



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Olgy Stránské v právní věci

žalobce: **D. T. D.**, narozen X,
státní příslušnost V. s. r.,
bytem M., J.,
zastoupen advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem,
se sídlem Na Pankráci 45, Praha,

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,
se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 9. 2016, čj. MV-155231-6/SO-2014,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 9. 2014, čj. OAM-15908-8/DP-2014. Usnesením správního orgánu I. stupně bylo zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť žalobce k žádosti nepřiložil doklady podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (viz čl. IV bod 1 zákona č. 314/2015 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobcova žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem společného soužití rodiny byla stižena vadami, k jejichž odstranění byl žalobce správně vyzván správním orgánem I. stupně. Zákon o pobytu cizinců přesně stanoví, jaké doklady je třeba k žádosti přiložit, správní orgán nedisponuje v tomto rozsahu žádným uvážením. Pokud žadatel některou z obligatorně požadovaných náležitostí nepředloží, trpí žádost podstatnou vadou, která brání v pokračování řízení, takže jsou splněny podmínky pro jeho zastavení na základě § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Přestože správní orgán I. stupně stanovil žalobci dostatečně dlouhou lhůtu pro odstranění vad, žalobce svoji povinnost nesplnil. Žalovaná nepřisvědčila tvrzení žalobce, že předložil chybějící doklady dne 15. 5. 2014, neboť doklad o zajištění ubytování byl sepsán až dne 7. 11. 2014 a byl přiložen až k odvolání, stejně jako prohlášení žalobce, že neměl žádné příjmy. Rovněž tak platební výměr k dani z příjmů fyzických osob týkající se žalobcovy manželky byl předložen až spolu s odvoláním, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2013 a vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění byly předloženy až dne 3. 11. 2014. Žalobce neprokázal, že by mu v předložení těchto dokladů do doby vydání prvostupňového rozhodnutí bránila jakákoliv překážka. K dokladům předloženým v odvolacím řízení tak nelze s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu přihlídnout.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. Žalobce uvedl, že napadá rozhodnutí žalované v celém rozsahu, neboť jej považuje spolu s předcházejícím usnesením správního orgánu I. stupně za nezákonné.
4. Žalobce konstatoval, že podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem společného soužití rodiny dne 14. 4. 2014. Vzhledem k tomu, že žádost byla stižena vadami, které bylo třeba odstranit, správní orgán I. stupně jej dne 14. 4. 2014 vyzval k doložení chybějících dokladů podle § 45 odst. 2 správního řádu. K odstranění vad žádosti stanovil lhůtu 30 dnů ode dne doručení výzvy. Správní orgán I. stupně měl za to, že žalobce doklady dle této výzvy nedoložil, a výhradně z tohoto důvodu usnesením ze dne 30. 9. 2014 řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
5. Žalobce poukázal na to, že doklady požadované výzvou ze dne 14. 4. 2014 doložil dne 15. 5. 2014. Na podporu tohoto tvrzení žalobce předložil v odvolacím řízení kopii výzvy k odstranění vad žádosti opatřenou otiskem podacího razítka správního orgánu I. stupně „Došlo“ ze dne 15. 5. 2014. Podle žalobce je třeba otisk podacího razítka vnímat jako potvrzení, že předložil požadované doklady. Žalobce konkrétně doložil platební výměr manželky na daň z příjmů fyzických osob za rok 2013, pojistnou smlouvu zdravotního pojištění s dokladem o zaplacení, čestné prohlášení o neexistenci příjmů žalobce a doklad o zajištěném ubytování na území České republiky. Tyto doklady však nebyly založeny ve spise správního orgánu I. stupně, ale jsou součástí spisu k odvolacímu řízení, neboť žalobce je z důvodu právní opatrnosti opětovně doložil v průběhu odvolacího řízení. Podle žalobce tak doklady nebyly součástí správního spisu výhradně z důvodu na straně správního

orgánu I. stupně, přičemž tuto námitku uplatnil rovněž v rámci odvolacího řízení.

6. Žalobce namítl, že uvedla-li k této námitce žalovaná na straně 4 napadeného rozhodnutí: „K námitce, že správnímu orgánu I. stupně byly dne 15. 5. 2014 doloženy náležitosti, které nejsou součástí spisové dokumentace, a proto je zmocněný zástupce přiložil k doplněnému odvolání, Komise uvádí, že tato námitka je ve vztahu k nedoložení dalších zákonných náležitostí irelevantní, neboť účastník řízení ve stanovené lhůtě nedoložil doklad o zajištění ubytování, kdy tento doložil až k doplněnému odvolání a byl sepsán dne 7. 11. 2014, tedy více jak pět týdnů po vydání napadeného usnesení a téměř šest měsíců ode dne, kdy měl účastník řízení stanovenou lhůtu k doložení všech zákonných náležitostí. Rovněž tak čestné prohlášení o tom, že v roce 2013 neměl žádné příjmy a platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za daňový rok 2013 manželky účastník řízení předložil až k doplněnému odvolání“, jedná se nejen o závěr zcela nepřezkoumatelný, ale zejména nijak nereflektuje zásadní tvrzení žalobce, že požadované doklady doložil správnímu orgánu I. stupně dne 15. 5. 2014. Proto je napadené rozhodnutí nejen nezákonné, ale zejména nepřezkoumatelné, protože žalovaná se zcela nedostatečně a nepřezkoumatelně vypořádala s výše uvedenou námitkou.
7. Žalobce dále namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné také proto, že v řízení nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. K tomu citoval pasáž z komentáře ke správnímu řádu, podle níž se musí jednat o vadu podstatnou. Žalobce zdůraznil, že v daném případě se nejednalo o vady podstatné. V řízení před správním orgánem I. stupně předložil doklady, z nichž byl zřejmý účel i předmět žádosti. Navíc jak bylo zmíněno výše, žalobce požadované doklady předložil a to, že nebyly součástí spisu v řízení před správním orgánem I. stupně, bylo pochybením výhradně tohoto správního orgánu.
8. Žalobce zdůraznil, že pokud žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: „K námitce zmocněného zástupce, že se nejednalo o vady podstatné, jako je např. uvedení, čeho se žádost týká, co žadatel navrhuje nebo jeho jasná identifikace, Komise uvádí, že jak shora uvedeno, je v ustanoveních zákona o pobytu cizinců taxativně vyjmenováno, co žadatel o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny musí k žádosti doložit. Není tedy v moci správních orgánů rozhodovat o tom, jaké doklady žadatel k žádosti předloží či nikoli. Správní orgány jednají na základě zákona a v jeho mezích, což správní orgán I. stupně učinil, když účastníka řízení řádně vyzval k odstranění vad žádosti resp. k jejímu doplnění, a stanovil mu k tomu dostatečně dlouhou dobu. Pokud účastník řízení některou z obligatorně požadovaných náležitostí ani po výzvě správního orgánu ve stanovené lhůtě nepředložil, jedná se o podstatnou vadu žádosti, která brání správnímu orgánu v pokračování řízení, a jsou dány důvody pro zastavení podle § 66 odst. 1 c) správního řádu“, je třeba takové právní posouzení věci odmítnout, neboť je to v rozporu s citovanými závěry komentářové literatury.
9. Žalobce závěrem shrnul, že v odvolacím řízení zdůvodnil, proč předložil listiny až po uplynutí stanovené lhůty. Navíc podrobně rozvedl, proč se nejednalo o vady natolik závažného charakteru, aby ospravedlňovaly postup podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaná tak dovodila v rozporu se skutečným stavem věci a obsahem spisu, že nemůže přihlížet k listinám doloženým po vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalovaná tedy vydala rozhodnutí formalisticky a zcela nezákonně.
10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 6. 12. 2016 k žalobním bodům uvedla, že žalobce v ní vymezil shodné námitky jako v doplnění odvolání ze dne 12. 11. 2014, jimiž se

žalovaná již jednou zabývala. Odkázala proto na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaná doplnila, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobce ve stanovené lhůtě ani následně do vydání usnesení o zastavení řízení nepředložil náležitosti požadované § 44a odst. 4 ve spojení s § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona o pobytu cizinců. Žalobce byl správním orgánem I. stupně řádně vyzván k odstranění vad žádosti, byla mu poskytnuta dostatečná lhůta a byl poučen o následcích případného neodstranění vytýkaných vad. Zákon o pobytu cizinců v příslušných ustanoveních stanoví, které náležitosti musí žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny obsahovat. Pokud účastník řízení některou z obligatorně požadovaných náležitostí ani po výzvě správního orgánu ve stanovené lhůtě nepředloží, jedná se o podstatnou vadu žádosti, která brání správnímu orgánu v pokračování řízení, a jsou dány důvody pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

11. Žalovaná v otázce koncentrace řízení poukázala na rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2016, čj. 7 Azs 99/2016 – 36, podle nějž pokud žalobce ve stanovené lhůtě nedoložil některé z obligatorně požadovaných dokladů, nemohlo ministerstvo žádosti stěžovatele o prodloužení doby platnosti k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vyhovět.
12. Žalobce v replice ze dne 7. 3. 2017 setrval na svých tvrzeních a odkázal na obsah žaloby.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
14. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlédnout i bez námitky, neshledal.
15. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání; žalobce i žalovaná vyjádřili s tímto postupem výslovný souhlas.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

16. Žalobce podal dne 14. 4. 2014 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a odst. 1 a § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Přiložil k ní pouze kopii cestovního dokladu.
17. Dne 14. 4. 2014 vyzval správní orgán I. stupně žalobce k odstranění vad žádosti, neboť neobsahovala všechny náležitosti uvedené v § 44a odst. 4 ve spojení s § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona o pobytu cizinců, a usnesením z téhož dne řízení přerušil. Nebyl předložen doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky, doklady o cestovním zdravotním pojištění a doklad prokazující úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení. K odstranění vad žádosti byla žalobci poskytnuta lhůta 30 dnů od doručení výzvy, přičemž byl poučen o tom, jaké doklady je třeba předložit. Žalobce byl zároveň poučen, že pokud ve stanovené lhůtě neodstraní vady žádosti, bude řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce podáním ze dne 11. 5. 2014 požádal o prodloužení lhůty pro předložení chybějících dokladů s odůvodněním, že od okresní správy sociálního zabezpečení dosud neobdržel vyúčtování záloh, čemuž

správní orgán nevyhověl vyrozuměním ze dne 18. 8. 2014.

18. Dne 30. 9. 2014 správní orgán I. stupně vydal usnesení, jímž řízení o žádosti zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce nepředložil vyžádané doklady ve stanovené lhůtě. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání ze dne 8. 10. 2014 a současně požádal o nahlédnutí do správního spisu. Dne 3. 11. 2014 se žalobce prostřednictvím svého zástupce seznámil s obsahem správního spisu a předložil správnímu orgánu I. stupně vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2013 manželky žalobce a vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění manželky žalobce za období od 1. 1. 2013 do 14. 10. 2014, což správní orgán I. stupně žalobci potvrdil. Podáním ze dne 12. 11. 2014 žalobce odvolání doplnil. Shodně jako v projednávané žalobě namítl, že povaha vad žádosti neodůvodňovala zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a dále že požadované doklady doložil podáním ze dne 15. 5. 2014. K odvolání žalobce přiložil černobílou kopii výzvy k odstranění vad žádosti ze dne 14. 4. 2014, v jejímž levém spodním rohu se nachází otisk obdélníkového razítka Ministerstva vnitra, kde v kolonce „Došlo:“ je vytisknuto datum 15. 5. 2014. Dále předložil čestné prohlášení o tom, že v roce 2013 neměl žádné příjmy, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky ze dne 7. 11. 2014, platební výměr manželky žalobce na daň z příjmů fyzických osob za rok 2013, kopii pojistné smlouvy o komplexním zdravotním pojištění cizinců uzavřenou dne 15. 5. 2014 s kopií dokladu o zaplacení a kopií karty pojištěnce. Tyto doklady žalobce předložil v odvolacím řízení z důvodu právní opatrnosti.
19. Dne 27. 9. 2016 žalovaná vydala napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

20. Podle § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny náležitosti podle § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a dále doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j.

Podle § 42b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny náležitosti uvedené v § 31 odst. 1 písm. a), d) a e). Podle písm. d) téhož ustanovení je dále povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet částek životních minim členů rodiny a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení rodiny.

Podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, fotografie; to neplatí, pokud bude pořizován obrazový záznam cizince.

Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování

v řízení.

21. Žalobce nejprve namítl, že dne 15. 5. 2014 předložil požadované doklady správnímu orgánu I. stupně, což mu potvrdil otiskem podacího razítka, kde je uvedeno, že podání došlo dne 15. 5. 2014. Žalobce k prokázání svého tvrzení přiložil k žalobě výzvu k odstranění vad žádosti ze dne 14. 4. 2014 vypadající jako barevná kopie tohoto dokumentu. Na její první straně se v levém dolním rohu nachází otisk podacího razítka správního orgánu I. stupně, jenž vzhledem odpovídá otisku jeho razítka a kde v kolonce „Došlo:“ je vytisknuto datum 15. 5. 2014, kolonky „Č.j.“, „Počet listů“ a „Přílohy“ nejsou vyplněny. V návaznosti na argumentaci žalované soud ve správním spisu ověřil, že lhůta k doložení vyžadovaných dokladů uplynula již dne 14. 5. 2014, neboť zástupce žalobce osobně převzal výzvu a usnesení ze dne 14. 4. 2014 téhož dne, což potvrdil svým podpisem. Správní orgán I. stupně v nich stanovil lhůtu 30 dnů od jejich doručení, lhůta k doložení požadovaných dokladů tedy měla uplynout dne 14. 5. 2014. Dne 13. 5. 2014 doručil žalobce správnímu orgánu I. stupně žádost o prodloužení lhůty, o níž bylo rozhodnuto až dne 18. 8. 2014. Usnesení o zastavení řízení bylo vydáno dne 2. 10. 2014. Pokud by tedy žalobce skutečně v souladu s jeho tvrzením doručil správnímu orgánu I. stupně chybějící doklady dne 15. 5. 2014, bylo by třeba k nim přihlédnout a vypořádat se s jejich obsahem. Není významné, že měly být doloženy den následující po posledním dni lhůty stanovené ve výzvě k odstranění vad žádosti, neboť s uplynutím této lhůty nejsou spojeny účinky v podobě koncentrace řízení. Správní orgán I. stupně je povinen zabývat se všemi doklady, které mu byly předloženy až do okamžiku vydání rozhodnutí (tedy do 2. 10. 2014).
22. Soud však nemá za prokázané, že žalobce předložil správnímu orgánu I. stupně všechny doklady uvedené v žalobě (platební výměr žalobcovy manželky, pojistnou smlouvu s dokladem o zaplacení pojistného, čestné prohlášení o neexistenci příjmů žalobce a doklad o zajištěném ubytování na území) dne 15. 5. 2014. Žalobce k tomu v žalobě uvedl, že jde o tytéž doklady, které posléze z procesní opatrnosti založil do spisu po podání odvolání. Jak již soud zmínil výše, podací razítko se nacházelo pouze na titulní straně kopie výzvy ze dne 14. 4. 2014, aniž by bylo uvedeno, k čemu se podání vztahuje (tedy aby bylo přiřazeno ke konkrétnímu řízení vyplněním políčka „Č.j.:“), či jaké jsou jeho přílohy a jejich počet. Chybí i obvyklé potvrzení doložení dokumentů ke spisu otiskem kulatého razítka umístěným u otisku razítka obdélníkového tvaru. Žalobce ani nepředložil kopie sporných dokladů, na nichž by se nacházel otisk razítka správního orgánu I. stupně, který by mohl prokázat, že konkrétní listina se dostala do dispozice správního orgánu I. stupně, ani ve správním spisu se žádný takový doklad nenachází. Za této situace může výzva s otiskem podacího razítka s datem 15. 5. 2014 prokázat nanejvýš to, že se žalobce s touto listinou dostavil ke správnímu orgánu I. stupně v tento den. Jinými slovy otisk podacího razítka na výzvě neprokazuje, že by žalobce doručil správnímu orgánu I. stupně všechny výzvou požadované doklady, jejichž výčet uvedl v žalobě. Tvrzení žalobce o předložení listin jmenovitě označených v žalobě již v řízení před správním orgánem I. stupně je vyvráceno tím, že čestné prohlášení žalobce o tom, že v roce 2013 neměl žádné příjmy, je datováno dnem 7. 11. 2014 a doklad o zajištění ubytování byl podepsán ubytovatelem dne 7. 11. 2014, což je stvrzeno ověřovací doložkou notáře JUDr. P. B. Toto potvrzení přitom dokládá zajištění ubytování již od 1. 5. 2014, nevztahuje se tedy k ubytování zajištěnému až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Oba uvedené doklady, které žalobce podle vlastního tvrzení přiložil k doplnění odvolání jen z právní opatrnosti (tedy opakovaně), nemohly být předloženy dne 15. 5. 2014, neboť byly vystaveny až po tomto datu, dokonce až poté, co zástupce žalobce nahlížel po podání odvolání do správního spisu. Pouze

platební výměr ze dne 15. 4. 2014 a pojistná smlouva ze dne 15. 5. 2014 mohly být předloženy správnímu orgánu I. stupně v žalobcem uvedený den. Vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2013 a vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění byly vystaveny až dne 13. 10. 2014, resp. 14. 10. 2014, nemohly tak být předloženy v řízení před správním orgánem I. stupně, což žalobce ani v žalobě netvrdí, obsahem správního spisu je prokázáno jejich předložení dne 3. 11. 2014. I kdyby tedy soud vyšel z tvrzení žalobce, které nicméně nemá za prokázané, že žalobce předložil správnímu orgánu I. stupně pojistnou smlouvu s dokladem o zaplacení pojistného a platební výměr k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2013, nebyly by těmito doklady odstraněny všechny vady žádosti, která by i nadále byla neprojednatelná (nepředložení dokladu o zajištění ubytování, všech dokladů ke zjištění úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení). Rozhodnutí správního orgánu I. stupně by tedy i za těchto okolností plně obstálo.

23. Žalobce dále namítl, že odůvodnění rozhodnutí žalované ve vztahu k jeho námitce, již poukázal na předložení chybějících dokladů dne 15. 5. 2014, je nepřezkoumatelné. Soud připouští, že žalovaná se výslovně nezabývala tím, zda žalobce skutečně dne 15. 5. 2014 předložil všechny tvrzené doklady. Nicméně z citované pasáže napadeného rozhodnutí plyne, že žalovaná poukázala na to, že z dokladů předložených v odvolacím řízení byl jeden vystaven až po 15. 5. 2014, tedy nemohl být poprvé doložen k 15. 5. 2014, jak tvrdil žalobce, přičemž zdůraznila, že další čtyři doklady byly poprvé předloženy až k doplnění odvolání. Tím nepřímou námitku žalobce vypořádala. Žalobce sám k nemožnosti doložení později datovaných dokladů ke dni 15. 5. 2014 nic netvrdil, neposkytl žádné (natož racionální a uvěřitelné) vysvětlení tohoto anachronismu. Nelze proto mít za to, že žalovaná námitku nijak nerefletovala. Napadené rozhodnutí je tedy v této části přezkoumatelné. Žalobní bod je nedůvodný.
24. Žalobce dále namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné proto, že v řízení nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť nedoložení uvedených dokladů nelze považovat za podstatnou vadu ve smyslu citovaného ustanovení. Soud konstatuje, že podle ustálené judikatury nepředložení zmíněných dokladů bezpochyby představuje podstatnou vadu žádosti. Je to dáno tím, že doklady jsou náležitostmi žádosti plynoucí ze zákona [viz § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) ve spojení s § 44a odst. 4, § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona o pobytu cizinců], bez jejichž doložení není možné žádost obsahově posoudit (srov. např. rozsudky NSS ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016 – 48, bod 23, ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 – 24, či ze dne 6. 4. 2016, čj. 3 Azs 143/2015 – 37). Zákon o pobytu cizinců rozšiřuje výčet obsahových náležitostí nad základní rámec vymezený v § 45 odst. 1 správního řádu a zahrnuje mezi ně i předložení dokladů, jimiž má být prokázáno splnění podmínek pro vyhovění žádosti. Není-li některý z dokladů předložen, má to za následek neprojednatelnost žádosti, neboť nelze vůbec posoudit, zda je daná podmínka splněna nebo nikoliv. V daném případě správní orgán I. stupně upozornil žalobce výzvou a usnesením ze dne 14. 4. 2014 na skutečnost, že žádost trpí podstatnými vadami, pro které lze řízení zastavit. Žalobce vlastní vinou zůstal nečinný a nepředložil všechny požadované doklady do vydání prvostupňového rozhodnutí. Správní orgán I. stupně proto po právu řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobní bod je nedůvodný.
25. Žalobce závěrem namítl, že žalovaná nezákonně nepřihlédla k listinám, které doložil až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Soud k tomu uvádí, že v § 82 odst. 4 správního řádu je

vyjádřena zásada koncentrace řízení. Podle něj se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. V řízeních zahájených na základě žádosti je dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu použití koncentrační zásady zcela namístě. V takových řízeních je především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu podklady potřebné pro rozhodnutí. K uplatnění zásady koncentrace řízení a s tím spojené aplikaci § 82 odst. 4 správního řádu běžně dochází ve věcech, v nichž je rozhodováno o žádosti cizince o udělení (nebo prodloužení doby platnosti) některé z forem pobytového oprávnění a nepřipouští se zde žádné odchylky (srov. rozsudky NSS ze dne 25. 10. 2017, čj. 8 Azs 152/2017 – 31, ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016 – 48, nebo ze dne 8. 11. 2016, čj. 5 Azs 115/2016 – 34). Platí to i pro řízení o odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně, jímž bylo řízení zastaveno pro neodstranění vad žádosti (nepředložení dokladů zákonem vymezených jako náležitost žádosti), což výslovně potvrdil NSS v rozsudku ze dne 3. 10. 2017, čj. 7 Azs 237/2017 – 26. V projednávané věci bylo rozhodováno o žádosti žalobce, byla mu stanovena dostatečně dlouhá lhůta k odstranění jejích vad. Žalobce přesto požadované doklady nepředložil, přičemž netvrdil, že by mu v tom něco bránilo. Doklady, které žalobce předložil dne 3. 11. 2014 a společně s doplněním odvolání ze dne 12. 11. 2014, byly dodány až po vydání prvostupňového rozhodnutí, přičemž žalobce je mohl uplatnit dříve. Z hlediska aplikace § 82 odst. 4 správního řádu není významné datum, které je na dokladech uvedeno a které v zásadě osvědčuje okamžik vyhotovení listiny, nýbrž to, zda žalobce mohl mít tento doklad k dispozici již v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně, nebo nikoliv. S ohledem na datum vyhotovení listin je zřejmé, že žalobce mohl již v řízení před správním orgánem I. stupně předložit doklady k cestovnímu pojištění a platební výměr na daň z příjmů své manželky. V tomto okamžiku mohl disponovat i vyúčtováním záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2013, neboť žalobcova manželka podala přehled o příjemech a výdajích dne 18. 4. 2014. Žalobce sice podáním ze dne 11. 5. 2014 avizoval, že okresní správa sociálního zabezpečení tuto listinu ještě nevyhotovila, prvostupňové rozhodnutí ovšem bylo vydáno až za další 4 měsíce. Žalobce na vyrozumění o pokračování v řízení a následnou výzvu k seznámení s podklady rozhodnutí nijak nerefletoval, neprojevil vůli předložit další doklady, nesdělil žádné objektivní překážky, které mu v tom brání. Žalobce nepochybně mohl včas předložit i doklad o ubytování, neboť podle údajů v něm uvedených je oprávněn bydlet v bytě již od 1. 5. 2014, stejně tak mohl vyhotovit i své čestné prohlášení o tom, že v roce 2013 nepobíral žádné příjmy. Lze tedy shrnout, že pokud by si žalobce řádně plnil své procesní povinnosti, mohl všechny doklady předložené v průběhu odvolacího řízení předložit již v řízení před správním orgánem I. stupně. Žalovaný proto postupoval v souladu se zákonem, pokud k nim nepřihlížel ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

26. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
27. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalované soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť jí nevznikly náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 23. července 2018

Mgr. Jitka Zavřelová v. r.
předsedkyně senátu