



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka, v právní věci **žalobce: P.H.C.**, nar. ..., st. příslušnost Vietnamská socialistická republika, bytem v ČR ..., *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 6. 2017 č. j. MV-101108-4/SO-2015,

t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 15. 6. 2017 č. j. MV-101108-4/SO-2015, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, č. j. OAM-6123-10/DP-2015 ze dne 6. 5. 2015 (dále též „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím bylo podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“) zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná.

II. Žaloba

V žalobě žalobce nejprve obecně uvedl, že nesouhlasí s argumentací žalované, již odůvodňuje zastavení řízení o jeho žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná. Žalovaná nesprávným a na konkrétní situaci žalobce nepřiléhavým způsobem aplikovala zákonná ustanovení a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem a zatížila tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.

Řízení o jeho žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání bylo zastaveno z toho důvodu, že žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání v pokračování v řízení (nepředložil všechny zákonem požadované podklady). Správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, když žádost zamítly dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce správním orgánům dodal dostatek podkladů pro to, aby o jeho žádosti mohlo být rozhodnuto meritorně. Žalobce k tomuto citoval z odborné literatury: *„Řízení bude zastaveno rovněž tehdy, pakliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Nutno zdůraznit, že řízení lze zastavit jediné tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat.“* (RIGEL, Filip. § 66 [Důvody pro zastavení řízení]. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. Správní řád. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 318. ISBN 978-80-7400-598-5.). A podobně: *„Je však třeba zdůraznit, že pro zastavení řízení by se muselo jednat o vady podstatné, bez jejichž odstranění nelze pokračovat v řízení. Takovou vadou je neuvedení toho, které věci se žádost týká, resp. co se jí navrhuje, jasná identifikace žadatele apod. Neuvedení určitého dílčího údaje, který nebrání v řízení pokračovat (např. když je nesprávně označen správní orgán, jemuž je podání určeno), důvodem pro zastavení řízení není.“* (JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 66 [Důvody pro zastavení řízení]. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 346. ISBN 978-80-7400-607-4.). Žalobce je přesvědčen, že v jeho případě bylo zřejmé, kdo je žadatelem a čeho se domáhá, a včasné nedodání některých dílčích dokumentů v jeho případě nemělo vést k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

Další námitka žalobce směřovala proti nesprávnému postupu správních orgánů, které v rozporu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu nevyzvaly žalobce k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, čímž byl žalobce dotčen na svých právech.

Dále žalobce uvedl, že postup žalované byl v příkrém rozporu s ust. § 6 správního řádu. Žalobce žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání – OSVČ podal již dne 19. 2. 2015. Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno již dne 26. 5. 2015. Žalovaná tedy v žalobcově věci nevydala rozhodnutí více než dva roky, což je postup, který je v přímém rozporu s ust. § 6 odst. 1 správního řádu.

Žalobce rovněž namítal, že rozhodnutí žalované je nepřiměřené, není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem jeho případu. Žalobce připouští, že část požadovaných podkladů správnímu orgánu prvního stupně dodal opožděně, nicméně ještě

před tím, než mohl být spis postoupen žalovanému, již byly všechny požadované podklady založeny v jeho spise a o jeho žádosti mohlo být rozhodnuto meritorně. V jeho věci však následně nebylo rozhodnuto více než dva roky. Žalobce proto považuje zdůvodnění žalované, proč nepřihlédl k opožděně dodaným podkladům odkazem na koncentraci řízení podle zakotvenou v § 82 odst. 4 správního řádu za projev přehnaného a neúčelného formalismu. V případě žalobce by doložení podkladů k rozhodnutí v žádném případě činnost žalované neparalyzoval ani nezpomalil. Byla to naopak žalovaná, která postupovala v rozporu s ust. § 6 odst. 1 správního řádu. Zásada koncentrace řízení tak v tomto případě měla být ve prospěch žalobce prolomena.

Žalobce v závěru žaloby namítal, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s odvolací námitkou ohledně nepřiměřeně krátké lhůty k odstranění vad podání. Správním orgánům je známo, že obecně jsou lhůty správních orgánů k vyřízení žádostí stanoveny na 30 dní. Pokud tedy správní orgán k odstranění vad žádosti stanovil tuto šibeniční lhůtu, existovala reálná možnost, že žalobce kvůli zdržením správních orgánů vady odstranit nestihne.

Žalobce navrhl, aby rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Žalobce rovněž navrhl, aby soud uložil žalované povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k žalobním důvodům vyjádřila následovně. Zásada koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu je běžně používaný institut také v pobytových věcech cizinců a nepřipouštějí se zde žádné odchylky (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015 - 43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015 - 36, nebo ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 - 36). Žalobce navíc neuvedl žádný relevantní důvod, který by mu v přeložení požadovaného potvrzení bránil. Skutečnost, že tak neučinil je pouze důsledkem jeho nečinnosti a byl to sám žalobce, kdo nedal správnímu orgánu I. stupně jinou možnost, než řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavit. Žalovaná k tomu dále uvedla, že řízení o žádosti žalobce bylo řízením návrhovým podle § 44 a násl. správního řádu, které je ovládáno zásadou dispoziční, tedy žalobce má povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy k prokázání svých tvrzení, pokud chce být v řízení úspěšný. Bylo proto na žalobci, aby doložil všechny doklady.

Žalovaná dále uvedla, že v posuzovaném případě byly splněny podmínky pro zastavení řízení o žádosti žalobce podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., a to z důvodu existence podstatné vady žádosti, která bránila pokračování v řízení. Žalobce byl v posuzovaném případě vyzván k doložení chybějících náležitostí žádosti, avšak zůstal nečinný a správnímu orgánu I. stupně nepředložil ve výzvě specifikované doklady. S ohledem na uvedené, správní orgán I. stupně nemohl předložené podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, respektive se meritorně zabývat skutečnostmi, zda žádost z obsahového hlediska splňuje či nesplňuje zákonem požadované předpoklady a popřípadě ji meritorně zamítnout podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb. V této souvislosti odkázala žalovaná na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 57/2009-72 ze dne 10. 3. 2010. I z důvodové zprávy k novele zákona č. 326/1999 Sb. zákonem č. 427/2010 Sb., s účinností od 1. 1. 2011 je zřejmý úmyslu zákonodárce, že nadále bude v případě nepředložení náležitostí k

žádosti postupováno podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. Znění zákona č. 326/1999 Sb. pro posuzovaný případ navíc neobsahuje žádné ustanovení, které by posuzovaný případ dopadalo, a proto není možné podřadit současný skutkový stav pod některý z důvodů pro zamítnutí žádosti.

Žalovaná rovněž uvedla, že jelikož nebyly podmínky pro meritorní posouzení žádosti, nebyl dán ani prostor pro posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí vzhledem k jeho dopadům do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí učiněná podle zákona č. 326/1999 Sb., tím spíše ani na rozhodnutí podle zákona č. 500/2004 Sb. Judikatura specifikovala, že přiměřenost dopadů nemůže být řešena v případech, kdy bylo řízení o žádosti zastaveno a o žádosti nebylo meritorně rozhodováno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2016, č. j. 1 Azs 108/2016-41, bod 22). Správní orgán I. stupně se proto nemohl zabývat věcnou stránkou žádosti, a tudíž nepochybil, pokud se nezabýval ani případným zásahem zastavení řízení do soukromého a rodinného života žalobce a pokud by tak činil, jednal by nad rámec jemu zákonem svěřené pravomoci.

Závěrem žalovaná navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

Na vyjádření žalované reagoval žalobce replikou ze dne 22. 8. 2017, ve které stručně zrekapituloval vyjádření žalované a uvedl, že se žalovaná nevyjádřila ke všem žalobním námitkám, konkrétně k námitce porušení ust. § 6 správního řádu, § 36 odst. 3 správního řádu a rovněž k nepřiměřenosti lhůty k odstranění vad podání ve smyslu ust. § 37 odst. 3 správního řádu. Vyjádření žalované žalobce tedy nepřesvědčilo a správnosti jejího postupu a uvedl, že stále trvá na podané žalobě.

IV. Projednání žaloby před soudem

Projednání žaloby před krajským soudem proběhlo v nepřítomnosti žalované strany. V průběhu jednání před krajským soudem zástupce žalobce plně setrval na podané žalobě.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí správního orgánu řádně a včas napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Zákonnost rozhodnutí krajský soud přezkoumával ve vazbě na příslušná procesní ustanovení zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu, jejichž porušení se žalobce dovolával a dále ve vztahu k příslušným hmotněprávním ustanovením zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

Žalobu shledal soud nedůvodnou.

Ze správního spisu vyplývají pro rozhodnutí ve věci následující právně významné skutečnosti. Dne 19. 2. 2015 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná podle ust. § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“). K žádosti žalobce předložil kopii cestovního dokladu, doklad o zajištění ubytování a kopii dokladu o cestovním zdravotním pojištění. Jelikož žalobce k předmětné žádosti nedoložil všechny zákonem stanovené podklady, byl správním orgánem I. stupně výzvou ze dne 19. 2. 2015 č. j. OAM-6123-5/DP-2015 vyzván k odstranění vad své žádosti. Žalobce byl vyzván k předložení dokladu o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence (např. živnostenské oprávnění), dokladu o cestovním zdravotním pojištění, dokladů prokazujících úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob ve smyslu ust. § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, platební, dále k předložení platebního výměru daně z příjmu, potvrzení finančního úřadu o nedoplatecích a potvrzení okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení o nedoplatecích. K odstranění vad byla žalobci poskytnuta lhůta 30 dnů od doručení výzvy. Žalobce byl rovněž poučen o náležitostech jednotlivých dokladů a o tom, že pokud ve stanovené lhůtě vady žádosti neodstraní, bude řízení zastaveno. Výzvu k odstranění vad převzal žalobce osobně dne 19. 2. 2015. Žalobce následně předložil dne 16. 3. 2015 správnímu orgánu I. stupně výpis z živnostenského rejstříku a výzvu živnostenského úřadu k odstranění nedostatků oznámení změny údajů a dokladů. Jiné podklady žalobce nepředložil.

Dne 6. 5. 2015 vydalo Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky, rozhodnutí č. j. OAM-06123-10/DP-2015, kterým řízení o žádosti žalobce podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavilo, neboť žalobce správnímu orgánu nepředložil všechny požadované podklady.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce dne 27. 5. 2015 odvolání. Dne 3. 6. 2015 předložil žalobce správnímu orgánu potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 3. 6. 2015 potvrzení o nedoplatecích, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2014 a přehled pohledávek k 1. 6. 2015 vystavený Pražskou správou sociálního zabezpečení. Dne 2. 3. 2017 žalobce doložil dodatečně správnímu orgánu platební výměr Finančního úřadu pro hlavní město Prahu ze dne 2. 5. 2016, přehled pohledávek ke dni 22. 2. 2017 vystavený Pražskou správou sociálního zabezpečení, potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků ze dne 8. 2. 2017, potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 23. 2. 2017 o nedoplatecích, výpis z živnostenského rejstříku ze dne 1. 2. 2017, výzvu živnostenského úřadu o odstranění nedostatků ze dne 17. 10. 2016, pojistnou smlouvu o komplexním zdravotním pojištění cizinců na dobu od 16. 3. 2017 do 15. 4. 2019, potvrzení o zajištění ubytování.

Odvolání žalobce bylo rozhodnutím žalované ze dne 15. 6. 2017 č. j. MV-101108-4/SO-2015 zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Žalovaná v rozhodnutí uvedla, že správní orgán I. stupně postupoval správně, když řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil. Nepředložení byť jediného dokladu stanoveného zákonem je podstatnou vadou žádosti, která brání v pokračování řízení. Správní orgán nemohl v takovém případě věc meritorně projednat. Žalovaná poukázala na zásadu dispoziční, která se v řízení o

žádosti žalobce uplatní. Bylo tedy na žalobci, aby doložil ve stanovené lhůtě všechny potřebné doklady. Pokud si byl žalobce vědom nedodržení lhůty poskytnutí k odstranění vad, mohl v souladu s ust. § 39 odst. 2 správního řádu požádat o prodloužení této lhůty popř. o přerušování řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu. Žalovaná dále ve svém rozhodnutí uvedla, že po podání odvolání až dne 3. 6. 2015 bylo předloženo potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatecích, nicméně z něho vyplývá, že žádost o vydání tohoto dokladu byla podána až dne 1. 6. 2015, tedy po zastavení řízení. O doklad tedy bylo žádáno až poté, co bylo žalobci doručeno usnesení o zastavení řízení, což nelze považovat za důvod, pro který by bylo možné k takovému dokladu s ohledem na zásadu koncentrace řízení přihlídnout. Žalovaná nepřihlédla ani k ostatním dodatečně doloženým podkladům, a to s ohledem na zásadu koncentrace řízení dle ust. § 82 odst. 4 správního řádu. Žalobce nadto ani neuvedl důvod, proč tyto dokumenty nepředložil v rámci řízení před správním orgánem I. stupně.

Soud při rozhodování věci vycházel z těchto zákonných ustanovení:

Podle ust. § 44a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky platí: „Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 46 odst. 3 a 7 vztahují obdobně.“

Podle ust. § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, je k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání cizinec povinen předložit: „*doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob 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 své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti.*“

Podle ust. § 46 odst. 7 písm. c) zákona o pobytu cizinců, je k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání cizinec povinen předložit *doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence.*

Podle ust. § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců, je k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání cizinec povinen předložit také *potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení*

okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti³⁶ včetně penále. Není-li cizinec daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, předloží doklad vydaný finančním úřadem nebo okresní správou sociálního zabezpečení potvrzující tuto skutečnost.

Podle ust. § 46 odst. 7 písm. f) zákona o pobytu cizinců, pak také platí, že k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit na požádání platební výměr daně z příjmu.

Z ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu vyplývá, že: „řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.“

Předmětem řízení je primárně posouzení toho, zda byla žalovaná povinna věcně posoudit podklady, které žalobce předložil teprve řízení před odvolacím orgánem. Podle § 82 odst. 4 s. ř. *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; namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.* V citovaném ustanovení upravenou zásadou koncentrací řízení se soudy rozhodující ve správním soudnictví již v minulosti opakovaně zabývaly. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 8. 2016, č. j. 10 A 104/2016-21 (všechna rozhodnutí dostupná na www.nssoud.cz) „koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu nastává okamžikem vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud účastník řízení uplatní nová tvrzení či důkazní návrhy po tomto okamžiku, nelze k nim přihlédnout ani v případě, že tak učinil ještě před podáním odvolání.“ Dále Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 19. 4. 2016 č. j. 11 A 24/2014-62, uvedl: „Na situaci, kdy účastník řízení nesplní v řízení před správním orgánem I. stupně své povinnosti, pamatuje správní řád v § 82 odst. 4, ve kterém upravuje koncentraci správního řízení, z níž vyplývá povinnost odvolacího orgánu akceptovat nové skutečnosti a návrhy na provedení nových důkazů, uvedených v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, pouze tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.“

Krajský soud se s výše uvedenými závěry ztotožňuje, přičemž si je vědom skutečnosti, že v některých typech řízení se tato zásada nepoužije, typicky v řízení o přestupcích a správních deliktech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS, a ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 136/2012-23, publ. pod č. 2786/2013 Sb. NSS), respektive obecně v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, publ. pod č. 2412/2011 Sb. NSS).

V posuzované věci se však o výjimky zmíněné v předchozím odstavci nejedná. Řízení o prodloužení doby platnosti povolení k pobytu je řízením o žádosti žalobce, nikoli řízením zahajovaným z moci úřední, a není v něm rozhodováno o uložení povinnosti. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009 č. j. 2 As 17/2009-60 vyplývá, že v řízeních o

žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě: „Smyslem tohoto ustanovení je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízeních o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně.“

O bezvýhradném uplatnění zásady koncentrace v řízeních ve věcech pobytu cizinců judikoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudcích ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36 či ze dne 23. 9. 2016, č. j. 7 Azs 123/2016-35.

S uvedenými závěry se krajský soud ztotožňuje a neshledává důvod, proč se od nich v projednávané věci odchýlit. Proto uzavírá, že žalovaná nepochybila, odmítla-li se s odkazem na § 82 odst. 4 s. ř. zabývat doklady, které žalobce předložil teprve v odvolacím řízení. Žalobce ani správnímu orgánu neuvedl žádné relevantní skutečnosti, které by objasnily, proč nemohl požadované doklady předložit již v řízení před právním orgánem I. stupně. Z postupu žalobce je zřejmé, že ani v době podání odvolání žalobce zřejmě ještě neměl k dispozici všechny podklady. Ze správního spisu vyplývá, že o vydání potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatech, žalobce zažádal až poté, co bylo řízení o žádosti žalobce zastaveno. Kompletní podklady pak byly správnímu orgánu dodány až dne 2. 3. 2017 tedy více než dva roky od zaslání původní výzvy k odstranění vad. Pasivita žalobce měla přímý vliv na výsledek celého řízení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24: „Nejvyšší správní soud již dříve judikoval v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009-72, že “[s]právní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu”. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat. V posuzovaném případě se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit ze zákona (§ 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. Správní orgán I. stupně pak v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení. [...] Ve správním řízení vyšlo najevo, že žalobce zákonem požadované doklady k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nepředložil. Toto zjištění pak zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.“

Lze shrnout, že správní orgány v nyní souzené věci svým postupem toliko respektovaly ustanovení zákona o pobytu cizinců a dovodily odpovídající důsledky z nekompletnosti

podané žádosti. Jelikož žalobce správnímu orgánu nedoložil potřebné doklady včas, nezbylo správnímu orgánu, než řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavit.

Nedůvodná je rovněž námitka, že se žalobce neměl možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí v rozporu s ust. § 36 odst. správního řádu. Smyslem právní úpravy obsažené v ust. § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi řízení možnost seznámit se skutkovými zjištěními správního orgánu. Podstatnou skutečností v právě projednávané věci bylo to, že žalobce i přes výzvu správního orgánu I. stupně nepředložil ke své žádosti zákonem požadované náležitosti. Klíčovým pro posouzení dané věci je to, že správní orgán žalobce vyzval k předložení zákonem požadovaných náležitostí a poučil jej o procesních následcích, které nastanou v případě jejich nedoložení. Rozhodnutí o zastavení řízení přitom nestojí na podkladech, se kterými by žalobce nebyl seznámen, ale naopak je důsledkem pasivity žalobce, který zákonem žádané podklady správnímu orgánu nepředložil. K obdobné věci se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 3. 2011, č. j. 5 As 2/2010-51, ve kterém dospěl k závěru, že pokud správní orgán vyzval žalobce k předložení zákonem stanovených náležitostí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu a zároveň ho řádně poučil o následcích nesplnění této výzvy, neporušil ust. § 36 odst. 3 správního řádu tím, že po marném uplynutí lhůty žádost žalobce bez dalšího zamítl. Soud neshledal důvod se od tohoto právního názoru odchýlit, a proto jej obdobně aplikoval v právě projednávané věci, přičemž uvádí následující. Žalobce byl náležitě srozuměn s tím, že řízení o jeho žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky bude zastaveno, pokud ve stanovené lhůtě nepředloží zákonem stanovené náležitosti, konkrétně platný cestovní doklad. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem a nedopustil se pochybení. S ohledem na právě uvedené proto soud námitku žalobce shledal nedůvodnou.

Žalobce dále namítal, že postup žalované byl v rozporu s ust. § 6 správního řádu, neboť žalovaná vydala napadené rozhodnutí až po více než 2 letech po podání odvolání. Soud k této námitce uvádí, že lhůty pro vydání rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců jsou lhůty pořádkové. Jejich porušení nemá vliv na zákonnost či nezákonnost správního rozhodnutí. Nejedná se o lhůty propadné, tedy že by po jejich uplynutí nebylo možné vůbec vydat správní rozhodnutí, popř. přihlížet ke skutečnostem před či po jejich uplynutí zjištěným. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003 č. j. 6 A 171/2002 – 41 platí: *„Namítané průtahy nemají relevanci z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť průtahy v řízení lze charakterizovat jako nečinnosti státního orgánu, kde procesní ochrana proti této nečinnosti musí směřovat k tomu, aby tato nečinnost skončila, tj. aby státní orgán ve věci jednal a rozhodl. Již z povahy věci proto není možno zrušit vydané rozhodnutí státního orgánu pouze z důvodu namítaných průtahů v řízení, neboť takový postup by odporoval samotné logice takto namítané protizákonnosti.“* S ohledem na uvedené, soud neshledal v nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí vadu způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí. Na okraj soud dále uvádí, že žalobce se proti namítaným průtahům v řízení nijak nebránil a nedomáhal se vydání rozhodnutí. Stejně tak žalobce nevyužil ani ochrany, kterou mu poskytuje soudní řád správní, a to prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s.

Soud neshledává důvodnou ani námitku žalobce ohledně nepřiměřeně krátké lhůty k odstranění vad podání. Výzvou k odstranění vad podání byla žalobci k doložení potřebných dokumentů stanovena lhůta v délce 30 dnů ode dne doručení výzvy. Soud délku této lhůty považuje vzhledem k okolnostem případu za dostatečnou. Pokud žalobce považoval poskytnutou lhůtu za nedostatečnou, mohl správní orgán požádat o její prodloužení. To však žalobce neučinil. Soud k tomu opětovně na okraj podotýká, že žalobce o některá potvrzení požádal až po uplynutí 30 denní lhůty resp. po zastavení řízení, aniž by uvedl, zda mu v dřívějším vyžádání dokladů bránila nějaká překážka.

K námitce nedostatečného posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce soud shledal, že rozhodnutí o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, proto se u něj přiměřenost neposuzuje. Zákonodárce nezavázal správní orgán k posuzování přiměřenosti dokonce ani v případě některých meritorních rozhodnutí. I podle judikatury Nejvyššího správního soudu je posuzování přiměřenosti při zastavení řízení vyhrazeno pro specifické případy, kdy žalobci v postupu souladném se zákonem brání skutečnosti nezávislé na jeho vůli (viz bod 32 a násl. rozsudku Nejvyššího správního soudu pod čj. 2 Azs 76/2015-24). Takové skutečnosti však dle zjištění soudu u žalobce nenastaly. Výsledek řízení byl toliko důsledkem žalobcovy nečinnosti (zejména v průběhu prvoinstančního správního řízení) a odrážel zásadu *vigilantibus iura scripta sunt* i požadavky, jež na cizince klade tuzemský zákonodárce pro případ žádosti o pobytové oprávnění, jakkoli se mohou tyto požadavky jevit přísnými. (možná toto ani nepsat – námitka nepřiměřenosti je obecná, není ani patrné, zda míří do přiměřenosti ve vztahu k osobnímu a rodinnému životu).

Na základě všech shora uvedených skutečností soud žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

VI. Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Úspěch ve věci samé podle názoru soudu pohlcuje dílčí neúspěch v akcesorickém řízení o žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě. Žalovaný správní orgán však náklady řízení nepožadoval, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

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

V Plzni dne 9. května 2018

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.