



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **V. M. T.**, narozený „X“,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
t. č. bytem „X“,
zastoupený advokátem Mgr. Vratislavem Polkou, advokátem,
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2,

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců,**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2018, č. j. MV-13777-6/SO-2017,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2018, č. j. MV-13777-6/SO-

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

2017, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 23. 11. 2016, č. j. OAM-48047-49/DP-2013, jímž byla zamítnuta jeho žádost podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobce přestal splňovat podmínku pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ, když se na základě doložených dokladů nepodařilo ověřit údaje uvedené v jeho žádosti. Konkrétně se nepodařilo ověřit, zda úhrnný měsíční příjem žalobce odpovídá podmínkám stanoveným v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť byl doložen platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2014, tedy se jednalo o doklad zastaralý a údaje v něm byly zcela neaktuální. Stejně tak správní orgány hodnotily i údaje uvedené v doloženém potvrzení Finančního úřadu pro hlavní město Prahu ze dne 12. 10. 2015, které tak neprokazovalo, že žalobce aktuálně nemá žádné vymahatelné nedoplatky, a údaje plynoucí z potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Havlíčkův Brod ze dne 18. 9. 2015, jež neprokazovalo, že žalobce v daný moment nemá nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, včetně penále.

Žaloba

2. Žalobce v podané žalobě předně namítl, že žalovaný zásadním způsobem porušil své povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí přitom odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), definujícím nároky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a současně je v rozporu i s požadavky na činnost odvolacího orgánu ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaný dle žalobce též opomenul zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu. Správními orgány obou stupňů byla rovněž porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu.
3. Dále žalobce vyjádřil nesouhlas s vypořádáním odvolacích námitek, když dle jeho názoru správními orgány předložil požadované doklady, a to v rozsahu, který je zákonem vyžadován, přičemž odkázal na dikci § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce k tomu doplnil, že již s podanou žádostí předložil množství dokladů, které byly úplné a plně postačovaly pro rozhodnutí ve věci, resp. k prodloužení povolení jeho pobytu. Skutečnost, že se předmětné doklady staly neaktuálními, pak byla způsobena délkou vedení řízení na straně správního orgánu.
4. Přestože žalobce požadované listiny doložil alespoň dodatečně v řízení o odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že k nim již v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédl, neboť je žalobce mohl předložit dříve. V tomto smyslu jednak žalobce poukazoval na důvody, které mu bránily tak učinit již v řízení před správním orgánem I. stupně (tj. že sám doklady doložit reálně nemohl s ohledem na nečinnost jeho tehdejšího právního zástupce), a jednak lze dle jeho názoru takovýto postup žalovaného považovat za přepjatý formalismus, když z dodatečně doložených podkladů vyplývá, že by splňoval veškeré podmínky pro prodloužení povolení k pobytu, a vydání meritorního rozhodnutí proto nic nebránilo. Správní orgány dle Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalobce mají především odhlížet od formalistického přístupu a zaměřit se na nalézání správných řešení, což ale v daném případě neučinily, a postupovaly tak v rozporu s judikaturou Ústavního soudu vymezenou např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 a sp. zn. 19/98, či usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 16/2003-56.

5. Konečně se dle názoru žalobce správní orgány nezabývaly ani otázkou přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce, ačkoliv se jedná o klíčovou otázku v rámci rozhodování o vydání pobytových povolení. Posouzení správních orgánů tak ve vztahu k této otázce zcela chybí a napadené rozhodnutí je tudíž ve svém důsledku nepřezkoumatelné. Správní orgány pak prakticky zcela ignorují vazby žalobce, které má na území České republiky vybudovány, přičemž s ním nebyly ani v kontaktu.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Uvedl, že žalobce uplatňuje stejné námitky, s nimiž se žalovaný již vypořádal v rámci odvolacího řízení, a proto v podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
7. Správní orgán I. stupně v daném případě rozhodoval podle skutkového stavu v době vydání jeho rozhodnutí. Jelikož platnost dokladů o účelu pobytu na území uplynula, nezbývalo správnímu orgánu I. stupně nic jiného, než žalobce vyzvat k doložení aktuálních dokladů. Při absenci platných dokladů však nebylo možné ve věci kladně rozhodnout. K uvedenému postupu žalovaný poukázal na povinnost žalobce stanovenou ve větě druhé § 50 odst. 2 správního řádu. Jestliže měl žalobce zájem správní řízení urychlit, byl oprávněn podat ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu návrh na uplatnění opatření proti nečinnosti správního orgánu. Žalovaný nicméně konstatoval, že ač doba řízení přesáhla dobu stanovenou zákonem, nemá tato okolnost vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí, neboť žalobce byl povinen na výzvu správního orgánu I. stupně předložit aktuální doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, a to do dne vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, avšak tyto doložil až v průběhu odvolacího správního řízení, proto k nim již s ohledem na koncentraci řízení uvedenou v § 82 odst. 4 správního řádu nemohlo být přihlédnuto.
8. Žalovaný dále stran nečinnosti dřívějšího právního zástupce žalobce ve věci odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2018, sp. zn. 5 A 60/2015, přičemž upozornil na skutečnost, že žalobce je jako cizinec pobývajícím na území České republiky povinen dodržovat zákony této země. Bylo proto v jeho zájmu, aby svého zmocněného zástupce kontaktoval a zajímal se o svůj pobytový status, neboť je to pouze on sám, kdo je povinen plnit požadavky zákona o pobytu cizinců. Následky jednání, jakož i případně nečinnosti, zástupce tak nese zásadně sám žalobce.
9. Dodržování právních zásad pak dle žalovaného nelze považovat za „přepjatý formalismus“, ale za interpretaci příslušných procesních předpisů dle ustálené judikatury a v souladu se zavedenou správní praxí.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

10. Závěrem žalovaný konstatoval, že dle tvrzení žalobce je správní orgán I. stupně povinen zvážit vyjmenované faktory uvedené v § 174a zákona o pobytu cizinců, což znamená, že se musí vypořádat se vším uvedeným. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, sp. zn. 8 As 109/2013.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce a žalovaný nesdělili do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byli ve výzvě výslovně poučeni, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání udělují.
12. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Z této zásady přitom vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty 30 dnů po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci zjištěny nebyly.
13. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Ze správního spisu postoupeného soudu žalovaným přitom byly zjištěny tyto podstatné skutečnosti. Dne 16. 3. 2013 podal žalobce žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ ve smyslu § 44a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně následně předmětnou žádost posoudil a dne 1. 4. 2014 vydal rozhodnutí č. j. OAM-48047-28/DP-2013, kterým tato byla zamítnuta dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce předložil k žádosti doklady, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídaly skutečnosti. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, na základě kterého žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 5. 2016, č. j. MV-78268-4/SO-2014, dříve uvedené prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání.
15. K nadepsané žádosti přitom byl jako doklad prokazující úhrnný měsíční příjem žalobce doložen platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2014, dále potvrzení Finančního úřadu pro hlavní město Prahu ze dne 12. 10. 2015, jakož i potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Havlíčkův Brod ze dne 18. 9. 2015. S poukazem na skutečnost, že uvedené náležitosti žádosti dle správního orgánu I. stupně obsahovaly již neaktuální údaje, byl žalobce vyzván ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu k odstranění vad podané žádosti, k čemuž mu byla poskytnuta lhůta 20 dnů. Správní orgán I. stupně

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

současně žalobce poučil o možných způsobech odstranění vad žádosti, jakož i o následcích neodstranění vad žádosti ve stanovené lhůtě. Tato výzva byla zmocněnkyni žalobce doručena dne 11. 7. 2016, přičemž řízení bylo přerušeno. Dne 31. 7. 2016 podal žalobce prostřednictvím své zmocněnkyně žádost o prodloužení lhůty k doložení požadovaných dokladů. Této žádosti bylo následně vyhověno usnesením ze dne 1. 8. 2016, č. j. OAM-48047-45/DP-2013, a lhůta byla prodloužena do 30. 9. 2016.

16. Žalobce v určené lhůtě a ani do dne vydání prvostupňového rozhodnutí vytýkané vady žádosti neodstranil, resp. potřebné dokumenty nedodal, a tudíž měl správní orgán I. stupně za to, že ve věci zjištěný stav odpovídá důvodům pro zamítnutí žádosti dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Jednalo-li se tedy o skutečnost, že úhrnný měsíční příjem žalobce odpovídá podmínkám stanoveným § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, pak správní orgán I. stupně konstatoval, že se mu toto nepodařilo ověřit. Stejně tak poté hodnotil ve vztahu k ověření toho, zda žalobce nemá vymahatelné nedoplatky evidované příslušným finančním úřadem a dále, zda nemá u správy sociálního zabezpečení nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Nutno doplnit, že správní orgán I. stupně přitom v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu vyrozuměl zmocněnkyni žalobce dne 26. 10. 2016 také o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí, včetně možnosti vyjádřit se ve věci a navrhnout případné doplnění spisové dokumentace. Prvostupňové rozhodnutí o zamítnutí nadepsané žádosti poté bylo žalobci doručeno dne 28. 11. 2016.
17. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal dne 9. 12. 2016 odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno.
18. Ve vztahu k samotnému obsahu žalobních tvrzení, resp. značně obecné (univerzální) formulaci námitek, soud na tomto místě předně upozorňuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, ze kterého se podává, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“*
19. Soud se nejprve zabýval posouzením přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, a to zvláště v kontextu přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce, neboť posouzení žalovaného k této otázce dle názoru žalobce zcela chybí. Pokud by totiž soud shledal předmětný žalobní bod důvodným, musel by přistoupit ke zrušení rozhodnutí bez dalšího.
20. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

21. S odkazem na shora citované ustanovení správního řádu soud předně konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25).
22. Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Upozornit lze též na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009-73, dle kterého *„účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy“*.
23. V souvislosti s předmětnou námitkou soud rovněž poznamenává, že správní řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006-65), přičemž účelem řízení před odvolacím správním orgánem je napravovat případná pochybení správního orgánu prvního stupně. Jako jeden celek jsou tak vnímána všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29).
24. Vycházejí ze shora uvedeného je pak ve věci třeba konstatovat, že z napadeného rozhodnutí jsou úvahy žalovaného, týkající se konkrétně posouzení přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců naprosto zřejmé. Žalovaný k tomu mimo jiné výslovně uvedl, že žalobce na území České republiky nemá žádné rodinné příslušníky, tedy neprodloužením platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky nebude nepřiměřeně zasaženo do jeho rodinného a soukromého života. Správní orgán I. stupně přitom již dříve konstatoval, že *„z cizineckého informačního systému bylo zjištěno, že na území České republiky nemá účastník řízení rodinné příslušníky s povoleným pobytem. V žádosti účastník řízení uvádí, že jeho manželka i rodiče žijí ve Vietnamu. Lze se tedy důvodně domnívat, že jeho vazby v domovském státě nejsou nijak zpřetrhány a je tedy vyloučeno, že by toto rozhodnutí bylo nepřiměřeným zásahem do rodinného života cizince. Jde-li o soukromý život účastníka řízení, tento na území ČR pobývá od roku 2009, tedy za tuto dobu nemohlo dojít ke zpřetrhání vazeb účastníka řízení k zemi původu. Účastník řízení bydlí v pronajatém bytě a na území ČR tedy nevlastní žádnou nemovitost.“* Napadené rozhodnutí tak dle hodnocení soudu nanejvýš není nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, přičemž je tvrzení žalobce o absenci posouzení dané otázky ve věci nutno shledat za naprosto liché. V projednávané věci totiž lze z hlediska přezkoumatelnosti jednoznačně vysledovat úsudek žalovaného, který v napadeném rozhodnutí, byť stručně, avšak zcela přezkoumatelným způsobem zdůvodnil, jakým způsobem a na základě jakých skutečností daný případ, a to Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nejen v nadepsané části přiměřenosti učiněného rozhodnutí, hodnotil. Předmětná námitka je proto nedůvodná.

25. V návaznosti na shora uvedené se soud dále zabýval námitkou, dle níž měl žalovaný zásadním způsobem porušit své povinnosti odvolacího orgánu a nezjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Stejným způsobem přitom měl postupovat i správní orgán I. stupně.
26. Podle § 2 správního řádu šetří správní orgán práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu (odst. 3). Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (odst. 4).
27. Podle § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
28. Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
29. Nutno opětovně zmínit, že žalobce předmětnou námitku uplatnil pouze obecně, aniž by uvedl, v čem měly nedostatky na straně žalovaného jako odvolacího orgánu konkrétně spočívat a v důsledku jakého konkrétního pochybení, chybějících či rozporných úvah má být jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Přesto se soud danou námitkou komplexně zabýval a napadené rozhodnutí po stránce obsahové, jakož i samotný postup žalovaného v odvolacím řízení, přezkoumal. Soud přitom úvodem poznamenává, že na tomto místě zatím nehodnotil správnost žalovaným učiněných závěrů, neboť to bude předmětem dalšího posouzení. Současně mu však není vůbec zřejmé, z čeho žalobce nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí ze strany žalovaného dovozuje.
30. Úkolem odvolacího orgánu je ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a předcházejícího řízení s právními předpisy v rozsahu účastníkem uplatněných námitek. Této povinnosti ovšem žalovaný bezpochyby dostál, neboť jeho rozhodnutí obsahuje zcela jasné, logické a srozumitelné úvahy, pro které považuje postup správního orgánu I. stupně za souladný se zákonem, jak ostatně bylo již dříve vyloženo. Pouhý fakt, že žalobce nesouhlasí se závěry správních orgánů obou stupňů, ještě porušení povinností dle správního řádu či nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí nezakládá. Stejně tak, jestliže žalobce v tomto smyslu namítl, že žalovaný nezjistil správně stav věci tak, aby o něm nebyly žádné pochybnosti, není soudu vůbec jasné, o jaké skutečnosti žalobce uvedené úvahy opírá. V daném případě byla ověřena úplnost správního spisu ve vztahu k veškerým učiněným zjištěním, kdy jsou zřejmé listiny, z nichž žalovaný ve svém

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí vycházel, přičemž tyto zákonným způsobem hodnotil a na jejich základě dospěl k výše rekapitulovaným závěrům o nedůvodnosti žalobce odvolání. Konečně námitku směřující k porušení povinnosti správních orgánů obou stupňů šetřit práva žalobce nabytá v dobré víře, jakož i jeho oprávněné zájmy, lze považovat za již natolik neurčitou, že se jí soud není vůbec schopen zabývat, když žalobce v žalobě nikterak neozřejmil, v čem konkrétně by toto pochybení mělo spočívat.

31. Soud proto uzavírá, že ve vztahu k nadepsané námitce, a to v celé její šíři a obecnosti, neshledal žádné pochybení žalovaného ani správního orgánu I. stupně, a proto ji vydhonotil jako nedůvodnou.
32. Dále se soud zabýval tvrzením žalobce, že správním orgánům předložil požadované doklady v rozsahu, který je zákonem vyžadován. Množství předložených dokladů tak dle jeho názoru plně postačovalo pro rozhodnutí o prodloužení povolení jeho pobytu. Skutečnost, že se předmětné doklady staly neaktuálními, pak byla způsobena délkou vedení řízení na straně správního orgánu.
33. Podle § 44a odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahuje obdobně.
34. Dle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze dobu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území na toto vízum prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).
35. Podle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.
36. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.
37. Soud se v této části zprvu zabýval názorem žalobce, že měl správní orgán I. stupně ve věci rozhodovat na základě stavu ke dni podání předmětné žádosti, neboť měl v tuto chvíli dostatek relevantních podkladů, na jejichž základě žalobce dle svého mínění splňoval všechny podmínky pro prodloužení dlouhodobého pobytu. Tuto námitku nicméně soud vyhodnotil jako zcela nedůvodnou. Je tomu tak proto, že nadepsaný názor odporuje samotnému smyslu a účelu zákona o pobytu cizinců. V případě prodloužování pobytových oprávnění udělených na dobu určitou je totiž prvotním cílem správního řízení zjistit (ověřit), zda stále trvají zákonné podmínky nezbytné pro udělení toho kterého pobytového oprávnění, které původně vedly k jeho udělení. Tyto podmínky přitom musí trvat po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí o prodloužení doby platnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

pobytového oprávnění, jinak by povinnost splnění systému podmínek pro povolování pobytu cizinců na území postrádalo jakýkoliv smysl.

38. K obdobnému závěru ostatně dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, ve kterém konstatoval, že „rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126, zejména body 36 a 37). Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost. Tento postup je brán jako samozřejmý a zavedený v historii správního řízení (např. již rozhodnutí prvorepublikového NSS ze dne 20. 10. 1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26). I to mohlo být důvodem, proč zákonodárce nepovažoval za nutné speciálně toto pravidlo kodifikovat do konkrétních ustanovení, na rozdíl od řízení přezkumného.“ V daném kontextu tedy Nejvyšší správní soud jasně vyjádřil, že pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení.
39. Pokud tedy správní orgány posoudily žádost žalobce ke dni (ve věci již druhého) rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. 23. 11. 2016, postupovaly plně v souladu se zákonem, neboť poté, co žalovaný zrušil první rozhodnutí správního orgánu I. stupně, pokračoval tento správní orgán v řízení. Vzhledem k uplynulé době (tj. od prvního do druhého rozhodnutí v řešeném případě) přitom bylo třeba ověřit, zda žalobce splňuje podmínky pro vyhovění jeho žádosti, tj. k prodloužení doby platnosti jeho pobytového oprávnění. Proto jej správní orgán I. stupně řádně vyzval k doplnění těch dokladů, které již zjevně nebyly aktuální. Ze správního spisu přitom jednoznačně vyplynulo, a tuto skutečnost žalobce ostatně ani nijak nepopírá, že žalobce k výzvě správního orgánu I. stupně nedoložil všechny požadované doklady, prokazující splnění podmínek pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v souladu s § 46 odst. 7 písm. b) a d) zákona o pobytu cizinců, tj. zejména relevantní doklad prokazující zajištění prostředků k pobytu na území, dále doklad o neexistenci splatných nedoplateků vůči finančnímu úřadu a okresní správě sociálního zabezpečení. K tomu je případným znovu upozornit a zrekapitulovat, že žalobce byl dne 11. 7. 2016 vyzván k odstranění poukazovaných vad žádosti, k čemuž mu byla poskytnuta lhůta 20 dnů. Správní orgán I. stupně současně žalobce poučil o možných způsobech odstranění vad žádosti, jakož i o následcích neodstranění vad žádosti ve stanovené lhůtě. Dne 31. 7. 2016 podal žalobce prostřednictvím své zmocněnkyně toliko žádost o prodloužení lhůty k doložení požadovaných dokladů, přičemž bylo této žádosti vyhověno usnesením ze dne 1. 8. 2016. Daná lhůta tedy byla prodloužena do 30. 9. 2016. Žalobce nicméně v určené lhůtě a ani do dne vydání prvostupňového rozhodnutí vytýkané vady žádosti neodstranil. Požadované dokumenty žalobce doložil až dodatečně v rámci odvolacího řízení, a proto je žalovaná již neposuzovala, jak bude blíže řešeno v dalších odstavcích. Z nadepsaných důvodů tudíž žalobce nedostal své povinnosti doložit splnění podmínek, které jsou zákonným předpokladem pro možné vyhovění jeho žádosti, přičemž jde tato skutečnost zcela k jeho tíži (srov. rozsudek Městského soudu ze dne 30. 1. 2019, č. j. 9 A 142/2017-29).
40. Pokud v daném kontextu žalobce zmínil též hledisko plynutí času, tedy délky správního řízení, k tomu soud pouze odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002-41, ve kterém byl konstatován závěr, že „průtahy v řízení nemají relevanci z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť průtahy v řízení lze Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

charakterizovat jako nečinnost 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 – tedy vyústění jeho procesní aktivity ve formě vydání individuálního právního aktu – pouze z důvodu namítaných průtahů v řízení, neboť takový postup by odporoval samotné logice takto namítané protizákonnosti.“ Poukázat je v tomto ohledu nicméně také třeba na jednání (postoj) samotného žalobce, který prostřednictvím své zmocněnkyně ve věci žádal o prodloužení lhůty pro splnění výzvy správního orgánu I. stupně předložit aktuální doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, ač toto nakonec ani do dne vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně neučinil.

41. V další námitce označil žalobce postup žalovaného, jenž odmítl s poukazem na § 82 odst. 4 správního řádu přijmout jím dodatečně předložené chybějící podklady žádosti, za nepřípustný formalismus, a to přesto, že žalobce osvětlil, z jakých důvodů své předchozí povinnosti nemohl dostát.
42. Podle § 82 odst. 4 správního řádu platí, že k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se 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.
43. Soud pak v této souvislosti konstatuje, že v řízeních o pobytových věcech cizinců zahajovaných na základě účastníkem podané žádosti se na rozdíl od jiných druhů řízení (např. přestupkových, o správních deliktech, takových, kde je účastníku ukládána nějaká povinnost apod.) obecně aplikuje tzv. zásada koncentrace řízení ve smyslu shora citovaného § 82 odst. 4 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48). Jinými slovy, řízení zahajovaná na návrh nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a koncentrace řízení je v nich tedy namísto (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 – 60, a ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38). Ačkoliv žalobce v daném případě vyloučení uvedeného procesního principu přímo nenamítal, uváděl, že v doložení příslušných podkladů žádosti v prvostupňovém řízení mu bránila nečinnost jeho tehdejší zmocněnkyně. V rámci této argumentace nicméně setrval pouze u zcela nekonkrétního tvrzení, aniž by jej jakkoliv rozvedl a především pak prokázal – v opačném případě by totiž žalovaný mohl skutečně zvážit aplikaci výše citované výjimky z koncentrace a předkládané doklady dodatečně meritorně posoudit. Neučinil-li tak ale žalobce, nemůže se nyní domáhat vyslovení nezákonnosti postupu správního orgánu II. stupně. Soud v této souvislosti konstatuje, že koncentrační princip odvolacího řízení byl do správního řádu zaveden právě pro ty případy, kdy nedostatečná aktivita účastníka řízení v rozporu s procesní ekonomikou toto neúměrně prodloužovala. Žalobce měl tedy v řešeném případě příslušné podklady žádosti předložit nejpozději ve lhůtě stanovené mu ve výzvě k odstranění vad, která byla navíc k jeho žádosti i prodloužena, nikoliv až v odvolacím řízení, kdy již byly žalovaným správně posouzeny jako nepřípustné novoty.
44. Pokud žalobce v této námitce poukázal i na názor Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu o nepřípustnosti formalistického postupu správních orgánů a soudů, upozorňuje soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 10 Azs Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

349/2017-45, jenž se obdobnou problematikou již v minulosti zabýval, přičemž popsal, že „stěžovatel doplnil některé požadované doklady v odvolacím řízení. Na tuto situaci dopadá § 82 odst. 4 s. ř. (...) Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že aplikace citovaného ustanovení je přepjatým formalismem. NSS v obecné rovině samozřejmě souhlasí s judikaturou Ústavního soudu předestřenou stěžovatelem, ze které vyplývá, že ve výjimečných případech je nutné namísto doslovného jazykového výkladu právního předpisu přihlídnout k jeho systematické a účelu předpisu, jakož i k individuálním okolnostem každého případu. Stěžovatel nicméně nijak neosvětlil, čím je jeho konkrétní případ natolik netypický, že § 82 odst. 4 s. ř. nelze aplikovat. Skutečnost, že se jedná o cizince a finančnímu úřadu trvalo dlouho, než vydal potvrzení o nedoplatcích, takovou výjimečnou okolností není. (...) Stěžovatel neuvedl žádné důvody, které by vysvětlily jeho pasivitu v prvním stupni správního řízení. NSS tedy uzavřel, že nevysvětlená nečinnost stěžovatele ohledně komunikace s ministerstvem neodůvodňuje nepoužití § 82 odst. 4 s. ř.“

45. Stejně je tomu i v nyní projednávaném případě – žalobce zůstal v řízení před správním orgánem I. stupně zjevně nečinným (v nadepsaném ohledu toliko požádal o prodloužení lhůty k doložení žádaných podkladů), důvody své pasivity přitom řádným způsobem neosvědčil (tj. tvrzenou nečinnost své tehdejší zmocněnkyně), a nemohl se tedy v odvolacím řízení domáhat prolomení zásady koncentrace. Námitku, již se domáhal vyslovení nesprávného postupu žalovaného, tudíž soud vyhodnotil za nedůvodnou.
46. Jen pro úplnost pak soud v kontextu obecného tvrzení žalobce stran nečinnosti jeho dřívější zmocněnkyně odkazuje na závěry přijaté v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 3. 2016, č. j. 22 A 122/2014-32, že „je jen v dispozici žalobce, jakého zástupce si zvolí pro řízení a pokud tento zástupce není schopen pochopit význam výzvy k doplnění obsahových náležitostí odvolání, pak tato skutečnost jde plně k tíži žalobce, nejedná se o pochybení správního orgánu prvního stupně...“ Nejvyšší správní soud pak ve svých rozsudcích ze dne 17. 7. 2014, č. j. 4 As 85/2014-40, a ze dne 18. 8. 2016, č. j. 4 As 111/2016-35, konstatoval, že „účastník správního řízení, který je svéprávný, má jistou odpovědnost za volbu svého zmocněnce. Pokud si pro zastupování vybere osobu, která k tomu není zcela vhodná a nečiní ve prospěch účastníka všechny potřebné úkony, jde to k tíži takto zastoupeného účastníka.“
47. K opět naprosto nekonkrétní námitce žalobce, že se správní orgány nezabývaly otázkou dopadu zamítavého rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, soud nejprve připomíná, že k problematice zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince existuje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, podle které „ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, obsahuje výčet kritérií, které je nutno vážit při rozhodování o správním vyhoštění cizince. Správní orgán však nemusí v rozhodnutí výslovně vyjmenovat všech 11 tam uvedených kritérií a předjímat u některých případný dopad na rozhodnutí. Pokud například věk cizince nedává jakýkoli důvod považovat správní rozhodnutí z tohoto důvodu za specifické a takový důvod neplyne ani z průběhu řízení, není správní rozhodnutí nezákonné jenom proto, že správní orgán výslovně neuvedl, že ke kritériu věku nebylo zjištěno nic rozhodného. Obdobně je tomu u kritéria zdravotního stavu cizince.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34).
48. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

49. Povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do života cizince obsahuje již výše citované ustanovení § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, resp. i z napadeného rozhodnutí, správní orgány se předmětnou otázkou nepochybně zabývaly, což už bylo ostatně i dříve rekapitulováno. Konkrétně bylo ve věci zjištěno, že žalobce na území České republiky nemá žádné rodinné příslušníky s povoleným pobytem, když jeho manželka i rodiče žijí ve Vietnamu. Lze tedy přisvědčit hodnocení správních orgánů, že vazby žalobce na domovský stát, kde má celou svoji rodinu, nejsou nijak zpřetrhány, přičemž je tedy vyloučeno, že by dané rozhodnutí bylo nepřiměřeným zásahem do jeho rodinného života. Jde-li o soukromý život žalobce, tento na území České republiky pobývá od roku 2009, a to z důvodu podnikání a příležitostných brigád, neboť mu samotné podnikání dle jeho slov nejde ideálně, pracuje tudíž po celý týden, přičemž bydlí v pronajatých bytech s dalšími Vietnamci. Na území České republiky nevlastní žádnou nemovitost. Z žalobcem podané výpovědi rovněž nevyplývaly žádné společenské ani kulturní vazby k území České republiky. Předmětné rozhodnutí tak nelze hodnotit ani jako nepřiměřený zásah do jeho soukromého života. Nutno v tomto ohledu opětovně upozornit, že ani zde žalobce nikterak nevyložil, v čem konkrétně by měl být nepřiměřený zásah do jeho života spatřován. Veškerá ve věci učiněná zjištění plynoucí z obsahu správního spisu tak svědčila pro správnost závěru o nikoliv nepřiměřeném zásahu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, a proto i v tomto případě má soud, ve světle shora poukazované judikatury, za to, že daná otázka byla ze strany správních orgánů posouzena správně, a uvedená námitka je tudíž nedůvodná.
50. S ohledem na výše uvedené tak soud uzavírá, že neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Soud tedy žalobu v mezích žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
51. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II. rozsudku ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovaný, jemuž nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Ústí nad Labem 3. února 2021

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.