



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **B. S.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2015, č. j. MV-82814-3/SO-2013, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 23. 6. 2015, č. j. 52 A 48/2015 – 59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal dne 4. 3. 2013 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle § 45 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). K žádosti doložil mzdový list za rok 2012 a potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti vystavené dne 14. 1. 2013, kterými prokazoval příjmy za rok 2012 u zaměstnavatele Družstvo Bohuš, IČ 287 86 572 do konce pracovního poměru 30. 6. 2012.

Ministerstvo vnitra (dále též „*správní orgán I. stupně*“) stěžovatele vyzvalo, aby ve lhůtě 5 dnů předložil další doklady o příjmech, neboť dosud neprokázal dostatečný měsíční příjem podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Poté, co další doklady nedoložil, ministerstvo vnitra zamítlo žádost rozhodnutím ze dne 28. 5. 2013, č. j. OAM-11472-16/DP-2013. Správní orgán I. stupně v odůvodnění uvedl, že údaje v žádosti o dostatečném příjmu se na základě předložených dokladů nepodařilo ověřit.

Stěžovatel se proti rozhodnutí odvolal a současně s tím předložil i požadované doklady. Podle žalovaného však stěžovatel doloženými podklady disponoval již před vydáním napadeného rozhodnutí. Žalovaný je názoru, že stěžovateli nebránily podstatné důvody předložit tyto doklady dříve. Odvolání proto zamítl rozhodnutím ze dne 14. 4. 2015, č. j. MV-82814-3/SO-2013.

Stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí žalobu, kterou Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 23. 6. 2015, č. j. 52 A 48/2015 – 59, zamítl. Krajský soud se ztotožnil se žalovaným v tom, že stěžovateli nic podstatného nebránilo, aby požadované doklady předložil již k výzvě správního orgánu. Krajský soud byl rovněž toho názoru, že stěžovatel bez těchto dokladů dostatečně neprokázal příjem za poslední zdaňovací období daně z příjmů fyzických osob (rok 2012). Krajský soud se dále neztotožnil ani s výtkami vůči formálnímu náležitostem žalovaného rozhodnutí.

II. Kasační stížnost

Stěžovatel proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost. V ní uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „*s. ř. s.*“). Navrhl též, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

Stěžovatel vytkl krajskému soudu, že nedostatečně odůvodnil své rozhodnutí, že nedostatečně vypořádal žalobní námitky, že vycházel z nedostatečně zjištěných skutečností a nezabýval se ani skutečným stavem věci. Krajský soud podle něj zcela přehlédl a nesprávně hodnotil jednoznačně prokázané skutečnosti, nezvážil okolnosti celého případu a pochybil zejména při posouzení podmínek žádosti o udělení dlouhodobého pobytu. Stěžovatel poukázal na to, že správní orgán I. stupně výzvu ke splnění povinnosti vydal nesprávně. Podle obsahu šlo o výzvu k odstranění vad žádosti, nikoli o „*materiálně nadstandardní poučení*“, jak uvedl krajský soud v odůvodnění svého rozsudku; tato výzva měla proto být učiněna formalizovaným způsobem - usnesením. Na výzvu proto nebyl schopen dostatečně reagovat a doložit potřebné doklady. V důsledku tohoto procesního pochybení však byl oprávněn doložit příjmy ještě v odvolacím řízení a takto zcela prokázal nezbytné příjmy k pobytu na území.

Stěžovatel s krajským soudem rovněž nesouhlasil v tom, že v řízení před správním orgánem I. stupně měl on sám tvrdit a prokázat nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života. Připomněl, že před správními orgány právní pomoc nevyužil, neboť nepředvídal, že by žádost byla zamítnuta, a v tomto stupni správního řízení ani neshledal důvod tuto skutečnost prokazovat.

Žalovaný se s rozsudkem krajského soudu ztotožnil. Ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel obdobné důvody uvedl již v žalobě, odkázal tedy na své dřívější vyjádření. Dále poukázal na to, že stěžovatel k zásahu do rodinného a soukromého života netvrdil nic konkrétního nejen ve správním řízení, ale ani v žalobě a v kasační stížnosti, tj. v řízení, kdy mu již význam těchto skutečností nemohl uniknout.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 9. 9. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015 - 34, návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl. Stěžovatel následně dne 29. 9. 2015 znovu požádal, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatel uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., aniž k nim podřadil jednotlivé námitky; podle jejich obsahu tak učinil Nejvyšší správní soud sám.

Stěžovatel k důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neuvedl žádné konkrétní námitky, Nejvyšší správní soud se proto tímto důvodem zabýval pouze v rozsahu, v jakém je povinen se jím zabývat *ex officio* (srov. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud předně neshledal vadu nepřezkoumatelnosti rozsudku. Rozsudek je jako celek srozumitelný, je z něj patrné, jak krajský soud o věcných otázkách uvažil, odůvodnění je v souladu s výrokovou částí rozsudku. Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádnou jinou vadu řízení před soudem, a proto uzavírá, že kasační stížnost je ohledně vad podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nedůvodná.

Námitky, kterými stěžovatel žalovanému vytýká postup v řízení o žádosti, podřadil Nejvyšší správní soud ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel část svých příjmů (za období do konce 1. pololetí roku 2012 ve výši cca 5.165 Kč) předložil ministerstvu vnitra současně se žádostí o povolení dlouhodobého pobytu ze dne 4. 3. 2013. Ministerstvo vnitra následně seznalo, že tyto doklady jsou pro účely žádosti nedostatečné, a proto stěžovatele dne 19. 3. 2013, pod č. j. OAM-11472-7/DP-2013, podle § 45 odst. 2 správního řádu vyzvalo, aby další příjmy osvědčil ve lhůtě 5 dní.

Krajský soud v rozsudku vyložil, že lhůtu stanovenou výzvou k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu nelze zaměnit s určením lhůty účastníkovi k provedení úkonu (srov. § 39 správního řádu), a taktéž, že správní řád pro tuto výzvu nepředepisuje žádnou formu. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že ustanovení § 39 správního řádu zmocňuje správní orgán k určení lhůty k provedení úkonu ve správním řízení obecně tam, kde vyvstane potřeba poskytnout účastníkovi lhůtu a ta přímo nevyplývá ze zákona. Oproti tomu ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu zmocňuje správní orgán ke stanovení lhůty pouze v řízení o žádosti tehdy, když zde vyvstane potřeba odstranění vad žádosti. Správní orgán poté k odstranění vad žadateli pouze poskytne (nikoliv závazně určí) přiměřenou lhůtu. Vzhledem k tomu, že § 45 odst. 2 správního řádu formu této výzvy nijak nepředepisuje a podle § 76 odst. 1 správního řádu

platí, že správní orgán rozhoduje usnesením jen v případech stanovených zákonem, je zřejmé, že poskytnutí lhůty (resp. vydání výzvy k odstranění vad žádosti) není nezbytné učinit formou usnesení. Výzva ministerstva vnitra k odstranění vad žádosti ze dne 19. 3. 2013, č. j. OAM-11472-7/DP-2013, proto žádné formální vady nevykazuje. Nejvyšší správní soud dodává, že ministerstvo vnitra poté usnesením z 19. 3. 2013, č. j. OAM-11472-8/DP-2013 v návaznosti na tuto výzvu dokonce přerušilo řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu; po dobu tohoto přerušení v řízení žádné lhůty neplynyly.

Stěžovatel dne 25. 3. 2013 jen neurčitě požádal o prodloužení lhůty za účelem obstarání dokladů, a to z důvodu přestěhování z Teplic do Pardubic; současně se žádostí předložil nájemní smlouvu. Stěžovatel nijak netvrdil, že výzvě neporozuměl, z jeho žádosti nevyplývá, že by nepochopil, k čemu byl vyzván a ani že u něj nastala vážná překážka, která by mu znemožnila zbývající doklady předložit alespoň dodatečně.

Žalovaný k této žádosti usnesením ze dne 30. 3. 2013, č. j. OAM-11472-11/DP-2013, původní lhůtu 5 dní prodloužil o dalších 14 dní. Aniž pokračoval v řízení, poskytl tedy stěžovateli celkem 19 dní ke splnění povinnosti. Další dny (ve prospěch stěžovatele) uplynuly následkem prodlev mezi jednotlivými úkony žalovaného: ministerstvo vnitra např. stěžovateli oznámilo, že se může seznámit s podklady pro rozhodnutí, tento přípis byl stěžovateli doručen dne 20. 5. 2013. Od výzvy k odstranění vad žádosti a přerušení řízení z 19. 3. 2015 do dne rozhodnutí správního orgánu I. stupně (28. 5. 2013) tak uplynula doba cca dvou měsíců. Nejvyšší správní soud je proto názoru, že správní orgán I. stupně stěžovateli k prokázání rozhodných skutečností poskytl dostatečnou lhůtu.

Stěžovatel, ač původně o prodloužení lhůty sám požádal, přesto na další součinnost se správním orgánem zcela rezignoval. Další dokumenty (daňové přiznání daně z příjmů fyzické osoby za rok 2012 s otiskem prezenčního razítka podatelny Finančního úřadu pro Pardubický kraj, územní pracoviště v Pardubicích ze dne 28. 3. 2013 a platební výměr daně z příjmu z fyzických osob za rok 2012 ze dne 24. 4. 2013 ve výši 0 Kč /základ daně 88.320 Kč/) předložil až s odvoláním proti rozhodnutí ministerstva vnitra o zamítnutí žádosti.

Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu umožňuje odvolacímu správnímu orgánu přihlédnout k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.

Stěžovatel o své povinnosti osvědčit příjmy nepochybně věděl a nejpozději dnem rozhodnutí o zamítnutí žádosti (28. 5. 2013) také dalšími podklady o příjmech disponoval. V odvolání se přitom pouze omluvil za své opomenutí a ani neuvedl žádné důvody, které by mu bránily v tom, předložit dokumenty dříve. Podle názoru Nejvyššího správního soudu proto žalovaný správně tyto (dodatečně předložené) doklady již nezohlednil a rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumal dle podkladů, které stěžovatel doložil při podání žádosti. Těmi však podle názoru Nejvyššího správního soudu stěžovatel neprokázal dosahované příjmy ve výši součtu životního minima a nákladů na bydlení podle §46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalovaný proto zcela správně žádost zamítl pro nesplnění jejích zákonných podmínek.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že v postupu žalovaného neshledal žádnou z vad podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tyto námitky nejsou důvodné.

Námítku, v níž stěžovatel napadá závěry krajského soudu v otázce hodnocení dopadu žalovaného rozhodnutí do jeho soukromé sféry, podřadil Nejvyšší správní soud k důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ustanovení § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které se podle § 46 odst. 1 téhož zákona aplikuje rovněž na povolení k dlouhodobému pobytu, upravuje podmínky, za nichž nelze cizinci udělit dlouhodobé vízum. Žalovaný žádost stěžovatele zamítl podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť se mu po vyhodnocení předložených dokladů nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Ani posouzení dopadu rozhodnutí do osobní sféry cizince na této skutečnosti nemůže nic změnit, není tudíž nezbytné, aby žalovaný dopad neudělení dlouhodobého víza v tomto směru nějak hodnotil. Ustanovení § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců proto žalovanému neukládá žádnou povinnost dopad rozhodnutí o neudělení dlouhodobého víza do soukromého a rodinného života cizince posoudit. Oproti tomu posuzuje správní orgán tento dopad vždy, pokud cizinec podmínky pro udělení víza sice splnil, nicméně zde existuje také veřejný zájem na tom, aby mu toto vízum uděleno nebylo (srov. § 56 odst. 2 ve spojení s § 174a zákona o pobytu cizinců a obdobně též srov. § 19 odst. 1, § 37 odst. 2, § 46a odst. 2, § 46b odst. 2 aj. zákona o pobytu cizinců).

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, stěžejním důvodem pro zamítavé rozhodnutí v projednávané věci bylo, že stěžovatel neprokázal ty skutečnosti, které byly nezbytné pro posouzení jeho žádosti. Hodnocení dopadu neudělení dlouhodobého víza do osobní sféry života cizince tedy žádný vliv na osud stěžovatelovy žádosti nemělo a ani mít nemohlo. Žalovaný proto podle názoru Nejvyššího správního soudu dopad neudělení dlouhodobého víza hodnotil již nad rámec svých zákonných povinností a i nad rámec rozsahu potřebného odůvodnění. Stěžovatelovy námitky ve vztahu k těmto závěrům proto zákonnost rozhodnutí zpochybnit nijak nemohou a Nejvyšší správní soud se jimi věcně ani nezabýval.

Z vyložených důvodů se Nejvyšší správní soud s námitkami stěžovatele neztotožnil a kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl meritorně, nevyzýval stěžovatele k zaplacení soudního poplatku za návrh ze dne 29. 9. 2015 na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a o tomto návrhu nerozhodl.

IV. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto podle právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Procesně úspěšný žalovaný právo na náhradu nákladů v řízení o kasační stížnosti neuplatnil a ani ze spisu nevyplynuly náklady přesahující běžný rámec výdajů na jeho administrativní činnost. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** přípustný opravný prostředek (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 4. listopadu 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu