



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **M. A.**, nar. XXX
státní příslušnost: Ruská federace
bytem XXX
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Císařem
se sídlem Vinohradská 22, Praha 2

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22.5.2020 č.j. MV-65465-4/SO-2020

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 1.2.2019 č.j. OAM-379-20/ZM-2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo rozhodlo o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podané dne 4.1.2018 tak, že žádost se zamítá a doba platnosti zaměstnanecké karty se dle ust. § 44a odst. 11 ve spojení s ust. § 46e a dále ve spojení se ust. § 37 odst. 2 písm. a) v návaznosti na

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

ust. § 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“) neprodlužuje, neboť ve stanovené lhůtě nebyly předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti.

2. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky na základě zaměstnanecké karty s platností od 5.1.2016 do 4.1.2018. Dne 4.1.2018 podal žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. K žádosti doložil mj. doklad o zajištění ubytování ze dne 20.10.2017 s platností od 2.6.2016 do 31.5.2018. Žalobce byl zaměstnán u společnosti Bohemia INTERACTIVE a.s., a to na hlavní pracovní poměr na pozici Programátoři počítačových aplikací, číslo pracovní pozice 91 444 907 98 vedené v centrální evidenci volných pracovních míst pro držitele zaměstnaneckých karet. V průběhu správního řízení vyvstaly pochybnosti o tom, zda lze povolit další zaměstnávání žalobce vzhledem k situaci na trhu práce. Ke dni 19.6.2018 ministerstvo nashromáždilo podklady, ze kterých vyplývá, že vzhledem k situaci na trhu práce lze povolit další zaměstnávání žalobce, a dále že žalobcova pracovní doba činí 40 hodin týdně. Vzhledem k tomu, že k uvedenému dni již uplynula doba platnosti potvrzení o ubytování, které žalobce přiložil k žádosti, vyzvalo ministerstvo žalobce dne 26.6.2018, aby odstranil vady žádosti a doložil aktuální doklad o zajištění ubytování, a to ve lhůtě 7 dnů od doručení výzvy. Výzva byla žalobci doručena dne 12.7.2018, žalobce na ni však nikterak nereagoval. Ministerstvo proto jeho žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty prvostupňovým rozhodnutím zamítlo s odůvodněním, že žalobce nepředložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, konkrétně doklad o zajištění ubytování. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal blanketní odvolání, přičemž avizoval, že jej doplní do 10 dnů ode dne, kdy bude jeho právnímu zástupci umožněno nahlédnout do správního spisu. Žalobce ani jeho právní zástupce však do spisu navzdory vyrozumění ministerstva o možnosti seznámit se se správním spisem nenahlédli a blanketní odvolání doplněno nebylo. Dne 8.2.2019 bylo ministerstvu doručeno potvrzení o zajištění ubytování pro žalobce ze dne 10.1.2019, a to na adrese YYY, s platností od 1.6.2018 do 31.12.2019. Dne 7.4.2020 bylo ministerstvu doručeno nové potvrzení o zajištění ubytování pro žalobce ze dne 31.3.2020 na dobu bez omezení, a to na nové adrese XXX.
3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaná ztotožnila se závěry ministerstva a neshledala v jeho postupu žádná procesní pochybení. Výzva k odstranění vad žádosti byla žalobci řádně doručena a bylo v ní specifikováno, jaký doklad má doložit. Tato výzva byla zcela na místě, neboť žalobcem dříve doložený doklad o zajištění ubytování, který je povinnou náležitostí žádosti, pozbyl platnosti ke dni 31.5.2018 a správní orgán je povinen rozhodovat dle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Žalovaná zdůraznila, že s ohledem na zásadu koncentrace řízení zakotvenou v § 82 odst. 4 správního řádu nelze k (dodatečně předloženému) dokladu o zajištění ubytování ze dne 10.1.2019 ani k dokladu o zajištění ubytování ze dne 31.3.2020 přihlídnout, neboť žalobce nepředložil relevantní důkaz svědčící o tom, že tyto doklady nemohly být doloženy již v rámci řízení před ministerstvem, ani neuvedl žádné objektivní důvody na jeho vůli nezávislé, které by mu v tomto zabránily. Skutečnost, že doložené doklady byly pořízeny až po vydání prvostupňového rozhodnutí, je důsledkem žalobcovy pasivity, a jde proto k jeho tíži. V této souvislosti žalovaná poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2017, č.j. 10 Azs 206/2016-48 týkající se problematiky koncentrace řízení. Dále uvedla, že u většiny požadovaných dokladů k žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty nemá ministerstvo jinou možnost, jak tyto doklady získat, než přímo od účastníka řízení. Z

povahy věci není možné, aby si ministerstvo doklad o zajištění ubytování obstaralo samo. Žalovaná aprobovala i názor ministerstva, že prvostupňovým rozhodnutím nebylo nepřiměřeně zasaženo do soukromého či rodinného života žalobce. Jeho manželka, rodiče i bratr pobývají v zemi původu. Rodinná vazba žalobce k zemi původu je proto i po necelých pěti letech pobytu na území České republiky velmi intenzivní. Žalované není známo, že by měl žalobce na území ČR rodinné příslušníky. Žalobce je v produktivním věku a nebude mu činit potíže zapojit se do ekonomického procesu i v zemi původu. Sám žalobce ostatně neuvedl během řízení žádné konkrétní dopady do jeho rodinného a soukromého života.

4. V žalobě žalobce namítl, že z napadeného rozhodnutí není patrné, jak se odvolací správní orgán vypořádal s jeho odvolacími námitkami. Odůvodnění napadeného rozhodnutí podle něj odporuje požadavkům § 68 odst. 3 správního řádu. Výrokovou část prvostupňového rozhodnutí považuje žalobce za zcela zmatečnou a odporující zákonu. Není zjevné, na základě čeho ministerstvo aplikovalo ustanovení zákona o pobytu cizinců, která mu umožnila neprodloužit dobu platnosti zaměstnanecké karty. Tím, že ministerstvo aplikovalo § 37 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, nepřipustně rozšířilo podmínky, za nichž může správní orgán neprodloužit povolení pobytového oprávnění. Ministerstvo totiž nevyhovělo žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, protože nesplňoval jednu z podmínek pro udělení víza podle § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Ty však zcela nepřipustně spojilo s důvody pro neudělení víza ve smyslu § 56 zákona o pobytu cizinců. Systematika zákona o pobytu cizinců napovídá tomu, že pokud by měl zákonodárce v úmyslu odkázat prostřednictvím § 37 odst. 2 písm. a) na § 56, učinil by tak výslovným odkazem, jak to praktikuje v jiných ustanoveních tohoto předpisu. Žádný z důvodů pro neudělení víza nemůže být správním orgánem *a contrario* vykládán jako podmínka pro udělení víza. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože se v něm žalovaná vůbec nezabývala právě nastíněnou argumentací ministerstva.
5. Žalobce dále namítl, že požadovaný doklad o zajištění ubytování doložil před nabytím právní moci prvostupňového rozhodnutí. Tento doklad pouze potvrdil ministerstvu již známou skutečnost (adresu bydliště žalobce), jedná se navíc o doložení vedlejší podmínky pro prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Nevyhovění jeho žádosti proto žalobce označil za čirý formalismus, který činí napadené rozhodnutí nepřiměřeným. Tato nepřiměřenost je pak důvodem k prolomení koncentrace řízení. Napadené rozhodnutí je nepřiměřené i proto, že žalovaná vypořádala zásah dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce jen kuse a formalisticky. Nevzala v úvahu profesní vazby žalobce na území České republiky a nereflektovala dobu jeho pobytu na území ČR, jeho profesní uplatnění, bezúhonnost a další skutečnosti svědčící o jeho morální integritě. Vyloučením nepřiměřeného zásahu do soukromého života žalobce učinila žalovaná napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.
6. Žalobce též namítl, že ministerstvo dostatečně nezjistilo skutkový stav věci, a porušilo tak § 3 správního řádu, protože neučinilo dostatečné kroky k ověření údajů obsažených v žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty. Správní orgán má totiž i další možnosti, jak ověřit údaje v žádosti, než jen vyzvat žadatele k jejich doplnění. V úvahu se dle žalobce nabízelo další řešení, a to provedení jeho výsledku.
7. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě odkázala na odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí s tím, že všechny

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

námítky, které žalobce uplatnil v žalobě, byly rozhodnutími správních orgánů obou stupňů vypořádány. Žalovaná je přesvědčena o dostačeném vypořádání otázky přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. V reakci na námitku nesprávné aplikace ustanovení zákona pobytu cizinců uvedla, že byl aplikován řetězec na sebe navazujících ustanovení tohoto zákona, který odpovídá posuzovanému typu žádosti i zavedené rozhodovací praxi. Taková aplikace byla aprobeována i správními soudy (v této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.3.2020, č.j. 1 Azs 513/2019 – 34). Žalobci bylo též dostatečně vysvětleno, že aktuální doklad o zajištění ubytování je povinnou náležitostí žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 9 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

8. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
9. Podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 30.7.2019) platnost zaměstnanecké karty lze při splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 opakovaně prodloužit na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti, vždy však nejdéle na dobu 2 let; v případě cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3, se platnost zaměstnanecké karty prodlouží na dobu odpovídající době uvedené v rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se podává ministerstvu. K žádosti je cizinec povinen předložit
 - a) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) a d),
 - b) pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti splňující podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) na dobu, na kterou žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty,
 - c) rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3,
 - d) doklady k prokázání odborné způsobilosti pro výkon požadovaného zaměstnání podle § 42g odst. 2 písm. c), jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 2, pokud doklad, kterým cizinec prokázal ministerstvu svoji odbornou způsobilost při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti,
 - e) na požádání náležitosti podle § 31 odst. 4 a
 - f) fotografie v případě změny podoby.
10. Podle § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.
11. Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 větě první nebo v § 42g odst. 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e), a dále, jestliže Úřad práce České republiky - krajská pobočka nebo pobočka pro hlavní město Prahu vydal závazné stanovisko, že další zaměstnávání cizince nelze vzhledem k situaci na trhu práce povolit. Ustanovení § 42g odst. 3 věta druhá se použije obdobně.
12. Podle § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty z důvodů uvedených v § 37 a dále, jestliže cizinci nebyla uznána odborná kvalifikace příslušným uznávacím orgánem 35).

13. Podle § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže nastal některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2, 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.
14. 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.
15. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh 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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.
16. Podle § 68 odst. 3 věta první správního řádu v odůvodnění 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.
17. Podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně 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.
18. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
19. Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. K této závažné vadě je ostatně soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, tedy bez ohledu na to, zda ji žalobce tvrdí. Žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů v několika ohledech; prvním bylo, že se žalovaná vůbec nezabývala důvodností ministerstvem aplikovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců. Dalším důvodem namítané nepřezkoumatelnosti je nedostatečné vypořádání zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Nad rámec výše uvedeného lze námitku nepřezkoumatelnosti vyvodit rovněž ze žalobního tvrzení, že z napadeného rozhodnutí není patrné, jak žalovaná vypořádala odvolací námitky žalobce. Ani jedné z těchto námitek soud nepřisvědčil.
20. Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76).

Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů tak nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28). Pro dílčí pochybení v odůvodnění není tedy rozhodnutí nepřezkoumatelné, přičemž je třeba vzít v potaz i to, že správní řízení tvoří jeden celek a orgánu druhého stupně nic nebrání v tom se pouze ztotožnit a odkázat na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.

21. Soud v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů sama o sobě – a tím méně ve vzájemné spojitosti – namítanou nepřezkoumatelností netrpí. Žalobce v žalobě namítl, že v napadeném rozhodnutí nebyly žalovanou vypořádány jeho odvolací námitky, ze správního spisu nicméně vyplývá, že žalobce své blanketní odvolání nedoplnil a žádné konkrétní odvolací námitky ve skutečnosti nevznikly; žalované vzhledem k jejich neexistenci tudíž nelze oprávněně vytýkat jejich nevypořádání. Žalovaná v napadeném rozhodnutí náležitě zdůvodnila, že se ztotožňuje se způsobem, jakým ministerstvo přistoupilo k žalobcem nedoloženému dokladu o zajištění ubytování. S odkazem na aplikované předpisy konstatovala, že doklad o zajištění ubytování je povinnou náležitostí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, a jeho nedoložení proto představuje podstatnou vadu žádosti. Žalovaná se tedy naprosto dostatečně, mj. s ohledem na absenci konkrétních odvolacích námitek, zabývala klíčovou otázkou projednávané věci. Její právní názor je v napadeném rozhodnutí odůvodněn zcela přezkoumatelným způsobem a soud se s ním plně ztotožňuje.
22. Také vypořádání zásahu do soukromého a rodinného života žalobce provedené v napadeném rozhodnutí shledal soud dostatečným. Žalovaná vzala při posouzení této otázky v potaz, že se prakticky celá rodina žalobce zdržuje v zemi původu. Dále konstatovala, že s ohledem na věk žalobce a délku jeho dosavadního pobytu na území ČR nevidí překážku v tom, aby si našel profesní uplatnění v zemi původu. Vzhledem k tomu, že žalobce k této problematice sám neuvedl žádné informace, žalovaná nikterak nepochybila, jestliže při rozhodování ve věci samé zohlednila jí známé skutečnosti a přezkoumatelně zdůvodnila svůj závěr, že neprodloužením platnosti zaměstnanecké karty nebude nepřiměřeně zasaženo do soukromého a rodinného života žalobce. I tomuto závěru soud přisvědčil a pouze doplňuje, že žalobcova profese programátora je svým charakterem zaměstnáním, o kterém lze v obecné rovině konstatovat, že je možné jej vykonávat z kterékoliv země.
23. V rozsudku ze dne 17.8.2020, č.j. 1 Azs 260/2020-27 se Nejvyšší správní soud zabýval limity, které klade břemeno tvrzení tížící žadatele o pobytové oprávnění (či jeho prodloužení) na uplatnění zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu. Své závěry formuloval do této právní věty: *„Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, závisí míra a intenzita poměřování uvedených zájmů na množství a*

kvalitě informací, které má správní orgán k dispozici. Váží-li správní orgán tyto zájmy při rozhodování o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a tohoto zákona, musí zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). To však neznámá, že je povinen aktivně vyhledávat podrobnosti o žadatelově soukromí (které by případně mohly převážet nad důvodem pro neudělení pobytového oprávnění), pokud sám žadatel neuvádí důležité informace o svém soukromém a rodinném životě.“ Postup správního orgánu v nyní projednávané věci byl zcela v souladu s těmito závěry.

24. K námitce žalobce, že žalovaná při posuzování zásahu do jeho soukromého života nepřihlédla k bezúhonnosti žalobce a dalším skutečnostem svědčícím o jeho morální integritě, soud uvádí, že správní orgán je povinen ve smyslu § 147a odst. 1 zákona o pobytu cizinců posuzovat intenzitu zásahu spočívajícího v neprodloužení pobytového oprávnění do soukromého a rodinného života žadatele, nikoliv to, zda si žadatel pobytové oprávnění „zaslouží“ s ohledem na své osobnostní kvality.
25. Soud nepřisvědčil ani stěžejní žalobní argumentaci, kterou žalobce napadá to, jaká ustanovení zákona o pobytu cizinců byla na jeho případ aplikována. V první řadě považuje za potřebné reagovat na žalobcovo pomýlené tvrzení, že § 56 zákona o pobytu cizinců nenavazuje na § 37 odst. 2 písm. a) téhož zákona, protože pokud by tato ustanovení chtěl zákonodárce propojit, učinil by to výslovným odkazem. Ustanovení § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců totiž skutečně obsahuje výslovný odkaz na § 56, konkrétně (mj.) i na § 56 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Ministerstvo i žalovaná v dané věci aplikovaly následující řetězec na sebe zcela logicky navazujících ustanovení zákona o pobytu cizinců - žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty byla podána podle § 44a odst. 9, podle kterého je cizinec povinen k žádosti předložit (mj.) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) a d), tj. cestovní doklad a doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území. Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží také v případě, je-li dán důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e). Ustanovení § 46e zákona je další odkazující normou a co do konkrétních důvodů pro zrušení platnosti zaměstnanecké karty odkazuje na § 37. Konečně § 37, který upravuje podmínky a důvody ke zrušení víza k pobytu nad 90 dnů, v odst. 2 písm. a) výslovně odkazuje na § 56, jak bylo popsáno shora. Podle § 56 odst. 1 písm. a) ministerstvo cizinci dlouhodobé vízum neudělí mj. tehdy, jestliže nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum. Jakkoli lze připustit, že se popsaný řetězec ustanovení zákona o pobytu cizinců skládá z více článků, nelze v něm spatřovat nic nelogického, neboť jednotlivá ustanovení na sebe navazují a výslovně odkazují. Není proto pochyb o tom, že úmyslem zákonodárce bylo zakotvit pravidlo, že důvodem pro neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty je také nepředložení dokladů, ze kterých by bylo možné ověřit údaje uvedené v žádosti. Pro úplnost soud dodává, že aplikaci shodného řetězce na sebe navazujících ustanovení zákona o pobytu cizinců aproboval Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 18.5.2017, č.j. 62 A 30/2016-97.
26. Soud nesdílí ani názor žalobce, že žalovaná měla přihlédnout k dokladům o zajištění ubytování, které žalobce zaslal ministerstvu dne 8.2.2019 (potvrzení ze dne 10.1.2019 o zajištění ubytování na adrese YYY) a dne 6.4.2020 (potvrzení ze dne 31.3.2020 o ubytování na adrese XXX). Jejich zohlednění by bylo v rozporu se zásadou koncentrace řízení, na kterou poukázala žalovaná v napadeném rozhodnutí. Je pravdou, že „v určitých typech řízení je dále § 82 odst. 4 s. ř. prolomen zásadami uvedenými zejména v § 2 a § 3 s. ř. Typicky tak platí v řízení o přestupcích; koncentrační zásada se dále neuplatní též v řízeních, v nichž má

být z moci úřední uložena povinnost. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.3.2020, č.j. 1 Azs 513/2019 – 34). V témže rozsudku je dále uvedeno, že „(v) řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě (...). Zásada koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 s. ř. je běžně používaný institut také v pobytových věcech cizinců a nepřipouštějí se zde žádné odchylky (viz např. rozsudek 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, ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016 – 34, ze dne 21. 1. 2020, č. j. 10 Azs 271/2019 – 28, ze dne 7. 6. 2018, č. j. 7 Azs 132/2018 – 25, 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, či ze dne 22. 3. 2018, č. j. 2 Azs 413/2017 – 29).“ Dle právě citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu lze prolomit zásadu koncentrace řízení v řízení o žádosti pouze a jedině v případě, že žadatel skutečně nemohl dané podklady doložit v řízení před správním orgánem I. stupně, resp. dříve než spolu s odvoláním. Nic takového ovšem žalobce netvrdil. V žalobě sám uvedl, že jím dodatečně doložený doklad pouze potvrzuje již známou skutečnost a adresu účastníka, tj. skutečnost, která se nezměnila. To, že se skutečná adresa bydliště žalobce nezměnila, však nemělo ministerstvo ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí jak ověřit, protože platnost původního k žádosti doloženého potvrzení o zajištění ubytování uplynula dne 31.5.2018 a aktualizované potvrzení žalobce ani na řádně doručenou výzvu obsahující poučení o negativních následcích nedoložení požadovaného dokumentu nepředložil. Pokud se navíc jednalo o situaci, že se ve skutkovém stavu (adrese žalobce) do té doby ničeho nezměnilo, tím spíše nelze prolomit koncentraci řízení, neboť žalobci nic nebránilo v tom, aby aktuální platné potvrzení o zajištění ubytování doložil již v řízení před ministerstvem.

27. Na právě uvedeném závěru ničeho nemění ani skutečnost, že žalobce doklad o zajištění ubytování zaslal ministerstvu dne 8.2.2019, tj. před nabytím právní moci prvostupňového rozhodnutí. Koncentrace řízení totiž nastává okamžikem vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně a nikoliv právní mocí takového rozhodnutí. Jiný výklad by postrádal logiku, protože „(ú)čelem koncentrace pro odvolací řízení je, aby veškeré podstatné skutečnosti a argumenty byly ze strany účastníků řízení uplatněny již v řízení v prvním stupni a aby z jejich strany nedocházelo k ‚schovávání es či trumfů v rukávu‘ až pro odvolací řízení, kdy v podstatě jedinou možnou reakcí ze strany odvolacího správního orgánu je zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k doplnění dokazování, resp. k novému projednání a rozhodnutí. V rámci odvolání a odvolacího řízení není možné uplatnit ty námitky a skutečnosti, které mohly být uplatněny dříve.“ (viz POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 461.). Tomuto závěru přitakal Městský soud v Praze již v rozsudku ze dne 12.2016, č.j. 10 A 104/2016-21.
28. Lze shrnout, že postup žalované spočívající v nezohlednění dodatečně předložených dokladů o zajištění ubytování byl plně v souladu se zákonem, konkrétně s ustanovením § 82 odst. 4 správního řádu, a již proto jej nelze označit za (řeceno slovy žalobce) čirý formalismus, který činí napadené rozhodnutí nepřiměřeným.
29. Neopodstatněná je i žalobní námitka vytýkající ministerstvu, že dostatečně nezjistilo skutkový stav věci, protože neučinilo dostatečné kroky k ověření údajů obsažených v žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty. Žalobce účelově pomíjí skutečnost, že bylo jeho zákonnou povinností (a nikoliv povinností správního orgánu) předložit k žádosti platný doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území. Skutečnost, že tak ani na

výzvu správního orgánu neučinil a ve stanovené lhůtě nepředložil takový doklad, který by umožnil správnímu orgánu ověřit údaje uvedené v žádosti, je dle zákona o pobytu cizinců důvodem pro nevyhovění žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Jinak řečeno, zákon správnímu orgánu neukládá, aby si sám z úřední činnosti namísto žadatele opatřoval doklady potřebné k ověření údajů uvedených v žádosti a aby prováděl za tímto účelem dokazování, neboť povinnost předložit k žádosti zákonem stanovené doklady stíhá výlučně cizince – žadatele. V tomto směru lze poukázat též na rozsudek ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 Azs 12/2015-38, ve kterém Nejvyšší správní soud k otázce předložení potřebných dokladů uvedl: *„Řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a koncentrace řízení je v nich namístě. Je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti.“*

30. Protože soud v projednávané věci neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl. Vzhledem ke splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci rozhodl bez nařízení jednání.
31. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalované žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

Praha 16. června 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu