



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

M. H.,
státní příslušnost: Ukrajina,

zastoupen advokátem JUDr. Ondřejem Bultasem,
se sídlem Sokolovská 81/55, 186 00 Praha 8,

proti
žalované

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2021, č. j. MV-15962-4/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím žalované ze dne 9. 3. 2021, č. j. MV-15962-4/SO-2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo jen „ministerstvo“ či „OAMP“) ze dne 15. 12. 2020, č. j. OAM-12055-8/DP-2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Správní orgán prvního stupně rozhodl tak, že zastavil správní řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „OSVČ“), a to podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Důvodem bylo, že žalobce (žadatel) v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované, ústní jednání

3. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nesprávné a nezákonné. Domnívá se, že v řízení byla porušena jeho práva takovým způsobem, že to mělo za následek nezákonné rozhodnutí a bylo negativně zasaženo do jeho právní sféry.
4. Podle žalobce byla ignorována jeho základní procesní práva. Byla porušena ustanovení § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 45 odst. 2 a § 82 odst. 4 správního řádu.
5. Žalobce uvedl, že na výzvu správního orgánu částečně některé doklady předložil, nicméně zejm. platební výměr a doklady prokazující bezdlužnost (od celního orgánu a OSSZ) nebyly žalobcem předloženy, ačkoliv byly u příslušných orgánů státní správy vyžádány.
6. Žalobce především namítá to, že mu správním orgánem I. stupně nebyla poskytnuta přiměřená lhůta k odstranění vad žádosti, a to zejména s ohledem na opatření vydaná Vládou ČR v souvislosti s epidemií koronaviru, promítající se v omezení počtu pracovníků a rozsahu úředních hodin orgánů, práci na směny a z home office. Vyúčtování záloh na pojistném na důchodovém pojištění za r. 2019 poskytnuté ÚP PSSZ Praha 8 žalobce obdržel až dne 22. 2. 2021 a potvrzení OSSZ o tom, že žalobce nemá nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále žalobce obdržel od PSSZ dne 23. 2. 2021. Žalobce podotýká, že přes výše uvedené těžkosti spojené s opatrováním podkladů většinu z nich doplnil, jak bylo požadováno. Je tedy zřejmé, že se snažil na výzvu správního orgánu neprodleně reagovat tak, jak mu mimořádná situace dovoľovala.
7. Přiměřenost lhůty není zákonem stanovena, nicméně správní orgán by ji měl určit vzhledem ke všem okolnostem případu, tedy i k mimořádné situaci v ČR. Žalobce nesouhlasí se závěrem Komise v napadeném rozhodnutí, že lhůta byla přiměřená.
8. Žalobce rovněž rozporuje tvrzení žalovaného, že do dne vydání napadeného rozhodnutí nepředložil všechny požadované náležitosti, když žalobce je doplnil dne 28. 1. 2021, a to: výpis z živnostenského rejstříku, potvrzení celního úřadu, platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za r. 2019, potvrzení finančního úřadu, ověřenou kopii smlouvy o nájmu bytu a kopii pasu. Žalobce tedy nesouhlasí se závěrem žalovaného, že z důvodu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

koncentrace řízení nebylo možno k uvedeným podkladům přihlédnout, když dostatečně odůvodnil, proč je nemohl předložit včas. Podle názoru žalobce s ohledem na shora uvedené došlo k výjimce ze zásady koncentrace řízení.

9. Žalobce dále doplnil některé dokumenty dne 8. 3. 2021 (doklad o vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za r. 2019, potvrzení OSSZ, že nemá nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, přehled předpisů a plateb v r. 2019).
10. Žalobce se domnívá, že žalovaný postupoval přepjatě formalisticky. Zásadu koncentrace řízení nelze uplatňovat bezvýjimečně. Je třeba přihlédnout i k dalším zásadám: zásadě vstřícnosti, dobré správy a hospodárnosti a dále vzít v potaz zejména pandemickou situaci.
11. Žalobce navrhl napadené rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení.
12. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2018, č. j. 2 Azs 413/2017-29, je lhůta v trvání v podstatě pěti měsíců dostatečně přiměřená. Doklady odeslané žalobcem dne 8. 3. 2021 byly doručeny správnímu orgánu až dne 15. 3. 2021, tedy po vydání napadeného rozhodnutí. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.
13. Žalobce v replice ze dne 28. 5. 2021 reagoval tak, že měl stanovenou lhůtu 30 dnů ode dne doručení výzvy, přičemž část dokumentů doplnil. Jiné nedoložil, neboť je neměl k dispozici, ačkoliv o jejich vydání požádal. Vyúčtování záloh na pojistném obdržel až dne 22. 2. 2021 a potvrzení OSSZ o tom, že nemá nedoplatky, až dne 23. 2. 2021. Žalobci nebylo známo a nebyl poučen o tom, že by mohl uvedené doklady předložit i po uplynutí stanovené lhůty, tedy až do vydání rozhodnutí v dané věci. K rozsudku NSS ze dne 22. 3. 2018 nelze přihlédnout, neboť byl vydán dlouho před vypuknutím pandemie, a tehdy se lhůta pěti měsíců mohla jevit jako přiměřená. Žalobce doplnil všechny požadované doklady již dne 8. 3. 2021, což vyplývá z podacího lístku. Je vinou žalované, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí neměla ve své dispozici úplnou a doplněnou žádost žalobce.
14. Soud nařídil ve věci jednání, které proběhlo dne 8. 2. 2023. Žalobce setrval na své argumentaci, zdůraznil obtížné možnosti jednání s úřady během nouzového stavu vyhlášeného kvůli pandemii Covid 19. Žalovaný se z účasti na jednání omluvil.

III.

Obsah správního spisu

15. Ze správního spisu předloženého žalovanou soud zjistil následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

Podle prvostupňového rozhodnutí ze dne 15. 12. 2020 žadatel/účastník řízení (dále „žalobce“) podal předmětnou žádost dne 4. 6. 2020, přičemž na území ČR pobýval naposledy na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (OSVČ) s platností od 4. 9. 2018 do 30. 6. 2020.
16. OAMP konstatoval, že bylo zjištěno, že k žádosti nebyly předloženy všechny zákonem požadované náležitosti, přičemž některé z doložených trpěly vadou. Nebyl předložen jakýkoliv doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob odpovídá podmínkám podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona č. 326/1999

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), konkrétně nebyl doložen *platební výměr* na daň z příjmu fyzických osob za r. 2019 a *doklad* vydaný příslušnou správou sociálního zabezpečení o *výši předepsaných plateb na pojistné* na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti za r. 2019, *potvrzení příslušného finančního a celního úřadu* o tom, že žalobce nemá vymahatelné nedoplatky, *potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení* o tom, že žalobce nemá *nedoplatky* na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále a *doklad o zápisu do příslušného rejstříku*, seznamu či evidenci.

17. Dále se v prvostupňovém rozhodnutí konstatuje, že žalobce byl vyzván (pod č. j. OAM-12055-4/DP-2020 dne 1. 7. 2020) k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu, tedy k doložení konkrétních chybějících dokladů a k odstranění vad předložených náležitostí, vymezených již výše, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení výzvy. Žalobce byl poučen o charakteru vad, možných způsobech jejich odstranění a o následcích jejich neodstranění ve stanovené lhůtě. Výzva byla žalobci doručena dne 17. 7. 2020.
18. Dne 3. 8. 2020 žalobce předložil: Smlouvu o pronájmu bytu ze dne 22. 7. 2020, Vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za r. 2019 vystavené PSSZ dne 3. 8. 2020, Přehled o příjmech a výdajích OSVČ za r. 2019 ze dne 1. 4. 2020.
19. Dne 6. 8. 2020 žalobce předložil: Jednotný registrační formulář ze dne 6. 8. 2020, podaný živnostenskému odboru ÚMČ Praha 13.
20. Dne 17. 8. 2020 OAMP obdržel: Potvrzení o stavu nedoplatek na pojistném a penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ze dne 7. 8. 2020, vystavené PSSZ, Vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za r. 2019 ze dne 6. 8. 2020, vystavené PSSZ, Přehled předpisů a plateb pro OSVČ ke dni 6. 8. 2020 vystavené PSSZ.
21. Správní orgán I. stupně v usnesení uzavřel, že žalobce ve stanovené lhůtě předložil pouze: úředně ověřenou kopii dokladu prokazujícího zajištění ubytování, Vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za r. 2019, Přehled o příjmech a výdajích OSVČ za r. 2019, Jednotný registrační formulář podaný ÚMČ Prahy 13 a Potvrzení o stavu nedoplatek na pojistném a penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.
22. Jelikož tedy žalobce ve stanovené lhůtě (ani později) nedoložil všechny náležitosti požadované zákonem, přičemž se jedná o podstatnou vadu žádosti bránící správnímu orgánu žádost posoudit věcně, a zároveň v řízení nevyšla najevo žádná skutečnost pro zamítnutí žádosti podle § 51 odst. 3 správního řádu, OAMP řízení o žádosti zastavil, neboť v něm nemohl pokračovat.
23. Ze správního spisu dále vyplývá, že v odvolání žalobce především namítal, že nesouhlasí s tím, že měl k předložení požadovaných dokumentů dostatečný prostor. Vzhledem k probíhající epidemii koronaviru a opatřením s tím spojených byla činnost správních orgánů omezena a vládou ČR bylo nařízeno omezení rozsahu úředních hodin. Proto bylo pro žalobce problematické dokumenty získat. Jemu poskytnutá lhůta tedy nebyla přiměřená.
24. Správní spis dále obsahuje dvě podání žalobce, nazvaná „doplnění odvolání“. Z „prvního“ doplnění dokumentů k odvolání ze dne 3. 2. 2021, které bylo doručeno správnímu orgánu dne 8. 2. 2021, vyplývá, že žalobce dodal: Výpis s živnostenského rejstříku žalobce, Potvrzení Celního úřadu pro hl. m. Prahu ze dne 18. 1. 2021 o tom, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žalobce nemá evidovány žádné nedoplatky u orgánů Celní správy ČR, Platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období r. 2019 ze dne 26. 6. 2020, Potvrzení Finančního úřadu pro hl. m. Prahu o neexistenci daňových nedoplatků ze dne 18. 1. 2021 a Smlouvu o pronájmu bytu ze dne 22. 7. 2020.

25. V „druhém“ doplnění odvolání, resp. podkladů, ze dne 8. 3. 2021, které správnímu orgánu došlo dne 15. 3. 2021, žalobce dodal: Vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za r. 2019, vystavené PSSZ dne 22. 2. 2021, Potvrzení PSSZ ze dne 23. 2. 2021 o stavu závazků týkajících se pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále a Přehled předpisů a plateb v r. 2019 vydaný PSSZ ke dni 14. 1. 2020.
26. O odvolání žalobce bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím Komise, která uvedla, že některé dokumenty byly doloženy dne 3. 8. 2020 a 6. 8. 2020, tedy ve lhůtě. Nicméně žalobce vůbec nepředložil: všechny požadované doklady ve smyslu § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, konkrétně doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem žalobce a společně s ním posuzovaných osob odpovídá podmínkám podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců (tedy platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za r. 2019) a potvrzení prokazující bezdlužnost žalobce u orgánů finanční a celní správy. Z tohoto důvodu bylo řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V daném případě nedoložení některých zákonem požadovaných dokladů představuje podstatnou vadu žádosti, kdy správní orgán I. stupně nemohl předmětnou žádost z obsahového hlediska projednat. Komise zde odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24 a dále na rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, sp. zn. 9 Azs 12/2015. Je odpovědností účastníka řízení, aby z vlastní iniciativy předložil úplnou žádost. K námitce žalobce stran neposkytnutí přiměřené lhůty Komise odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2019, č. j. 30 A 57/2018-67, zabývající se dispoziční zásadou, s tím, že je na účastníku řízení, aby správnímu orgánu předložil všechny relevantní doklady.
27. OAMP postupoval správně, když žalobce vyzval k doplnění podkladů, stanovil mu přiměřenou lhůtu vzhledem k okolnostem projednávané věci a v souladu s § 39 správního řádu a poučil jej o následcích nevyhovění výzvě. Žalobce nepožádal o prodloužení lhůty ani neuvedl důvody bránící mu v předložení dokladů, neuvedl ani, že podal žádosti o vydání požadovaných dokladů. Komise dále odkázala na rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2018, č. j. 2 Azs 413/2017-29.
28. K dokladům předloženým v doplnění odvolání dne 8. 2. 2021 nebylo možno s ohledem na zásadu koncentrace řízení vyjádřenou v § 82 odst. 4 správního řádu přihlédnout, neboť žalobce nepředložil žádný relevantní důkaz o tom, že tyto doklady nemohly být doloženy v rámci řízení před správním orgánem I. stupně. K zásadě koncentrace řízení Komise odkázala na rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34. K následkům nedoložení zákonem požadovaných náležitostí žádosti poté odkázala na rozsudek NSS ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs 249/2018-57. K nouzovému stavu vyhlášenému vládou Komise uvedla, že ten byl vyhlášen dne 12. 3. 2020 a skončil dne 17. 5. 2020, další nouzový stav byl vyhlášen až dne 5. 10. 2020. Žalobce tak měl dostatečný prostor pro zajištění požadovaných dokladů.
29. K hodnocení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života Komise odkázala na rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2019, č. j. 8 Azs 163/2018-50. V případě žalobce nebylo vydáno

rozhodnutí ve věci, proto nebyla přiměřenost posuzována. Žalobce svou žádost může podat znovu.

IV.

Posouzení žaloby

30. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
31. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
32. Žalobce namítá především to, že mu nebyla poskytnuta přiměřená lhůta pro obstarání požadovaných podkladů, a toto dává do souvislosti s tehdy probíhající pandemií koronaviru a opatřeními přijatými Vládou ČR.
33. Správní orgán podle názoru soudu stanovil lhůtu přiměřenou. Výzva k odstranění vad žádosti ze dne 1. 7. 2020 byla žalobci doručena dne 17. 7. 2020, přičemž od tohoto data běžela lhůta 30 dnů, tedy posledním dnem lhůty bylo pondělí 17. 8. 2020. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno ještě o téměř necelé čtyři měsíce později, a to až dne 15. 12. 2020. Žalobce měl tedy v podstatě téměř pět měsíců k obstarání a předložení požadovaných dokumentů.
34. Podklady předložené ve dnech 3. 8. 2020, 6. 8. 2020 a 17. 8. 2020 jsou předloženy ve lhůtě. Jak konstatovaly správní orgány, žalobce však nepředložil všechny požadované doklady ve smyslu § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, konkrétně doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem žalobce a společně s ním posuzovaných osob odpovídá podmínkám podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za r. 2019, a dále potvrzení prokazující bezdlužnost žalobce u orgánů finanční a celní správy. To, že tyto podklady žalobce předložil až v podání ze dne 3. 2. 2021, na uvedeném nemůže ničeho změnit, neboť tak učinil opožděně a je třeba vycházet ze zásady koncentrace řízení, jak bude rozvedeno níže.
35. Pokud žalobce v námitkách uvádí, že činnost správních orgánů v období roku 2020 byla omezena v důsledku probíhající epidemie koronaviru, avšak on měl o vydání předmětných podkladů včas zažádáno, bylo jisté v možnostech žalobce v tomto směru požádat OAMP o prodloužení lhůty k předložení podkladů podle § 39 odst. 2 správního řádu s takovýmto odůvodněním. Jistě mohl tento důvod doložit např. kopiemi žádostí, které na příslušné správní orgány zaslal (s razítkem podatelny či podacími lístky z pošty), jak správně uvedla Komise v napadeném rozhodnutí. Žalobce však nic takového neučinil. I pokud tvrdí, že již o některé podklady měl zažádáno, avšak čekal na jejich vydání, resp. neměl je ve lhůtě k doplnění k dispozici, ze správního spisu nevyplývá, že by v řízení toto tvrzení nějak prokazoval. Lze mít tedy určité pochybnosti o pravdivosti tohoto žalobcova tvrzení.
36. Naopak, ze správního spisu, a sice z („prvního“) doplnění dokumentů k odvolání ze dne 3. 2. 2021, které bylo doručeno správnímu orgánu dne 8. 2. 2021, vyplývá, že Potvrzení Celního úřadu pro hl. m. Prahu ze dne 18. 1. 2021 o tom, že žalobce nemá evidovány žádné nedoplatky u orgánů Celní správy ČR, bylo vydáno na základě žádosti žalobce, doručené správci daně až dne 11. 1. 2021. Tedy z uvedeného lze dovodit, že žalobce o

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

uvedený podklad požádal pozdě, dávno po lhůtě stanovené správním orgánem k doplnění, dokonce ještě až po vydání prvostupňového rozhodnutí, přičemž lze dovodit, že pokud byla žádost celnímu úřadu doručena dne 11. 1. 2021, podal (odeslal) ji žalobce pravděpodobně někdy v průběhu ledna 2021. Rovněž tak Platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období r. 2019 byl vydán již dne 26. 6. 2020 a žalobce jej tak musel mít k dispozici již dříve (rozuměj včas), pokud by o něj požádal dříve (ze správního spisu plyne, že mu byl zaslán až dne 18. 1. 2021). Potvrzení Finančního úřadu pro hl. m. Prahu o neexistenci daňových nedoplatků ze dne 18. 1. 2021 bylo vydáno na základě žádosti žalobce, zaevidované dne 11. 1. 2021, tedy žalobce o něj rovněž podle všeho požádal opožděně.

37. K námitce žalobce stran předložení Vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za r. 2019 lze uvést, že toto, zpracované ke dni 6. 8. 2020, již žalobce předkládal v podání doručenému OAMP dne 17. 8. 2020 a pak znovu podle stavu ke dni 22. 2. 2021 v podání ze dne 8. 3. 2021, přičemž nepředložení tohoto podkladu mu není kladeno k tíži. Správní orgány postrádaly platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za r. 2019 a potvrzení prokazující bezdlužnost žalobce od orgánů finanční a celní správy.
38. Z uvedeného tedy vyplývá závěr, že žalobce se o možnost prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu připravil sám svým jednáním, kdy některé dokumenty měl k dispozici včas, avšak je správnímu orgánu včas nepředložil, a o jiné požádal pozdě. Uvedené však nelze přenášet na správní orgán a tím méně se účelově „ohánět“ antikoronavirovými opatřeními vlády.
39. K nouzovému stavu vyhlášenému Vládou ČR soud souhlasí s tím, co uvedla v napadeném rozhodnutí Komise a co ověřil, a sice, že nouzový stav byl vyhlášen dne 12. 3. 2020 (usnesením Vlády ČR č. 69/2020 Sb., o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky na dobu od 14.00 hodin dne 12. března 2020 na dobu 30 dnů), přičemž nouzový stav skončil dne 17. 5. 2020 (po prodloužení usnesením Vlády ČR č. 156/2020 Sb. ze dne 9. dubna 2020 a usnesením Vlády ČR č. 219/2020 Sb. ze dne 30. dubna 2020). Další nouzový stav byl vyhlášen až dne 5. 10. 2020 (usnesením Vlády ČR č. 391/2020 Sb.). Žalobce tak měl dostatečný prostor pro zajištění požadovaných podkladů, neboť v době, kdy probíhalo předmětné pobytové řízení, tedy v době převážně letních měsíců, žádný nouzový stav a s ním spojené omezení fungování úřadů neprobíhalo. Lze rovněž uvést, že se zdá logické nejprve si v dostatečném předstihu opatřit všechny potřebné podklady, pokud cizinec ví, že mu bude pobytové oprávnění „končit“, a poté teprve podat kompletní žádost.
40. Řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením zahajovaným na základě žádosti a je ovládáno dispoziční zásadou. Proto je na žalobci (žadateli), aby předložil potřebné podklady. V řízení o žádosti je procesní aktivita na účastníkovi, který měl všechny doklady nutné pro rozhodnutí věci doložit již se žádostí o prodloužení pobytového oprávnění.
41. Podle § 45 odst. 2 správního řádu: *„Nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).“*
42. I v řízení o žádosti, nemá-li tato všechny náležitosti, nebo nedoloží-li účastník všechny

doklady tak, aby mohlo být žádosti vyhověno, je potřebné účastníka vyzvat a poučit jej o tom co, chybí. To bylo v daném případě splněno.

43. Ohledně námitky týkající se „*rigidního lpění na zásadě koncentrace řízení*“ a jejího bezvýjimečného uplatňování bez ohledu na ostatní zásady správního řízení lze uvést následující:
44. 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 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.“*
45. Soud vychází z toho, že správní řízení se má zásadně odehrávat před správním orgánem I. stupně. Jedná se o procesní institut, který je součástí komplexu práv a povinností účastníka řízení a povinností správního orgánu v řízení v prvním stupni. Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79). V řízení zahájeném na návrh (žádost) účastníka je tak tvrzení účastníka určující pro vymezení správním orgánem posuzovaného skutkového stavu, a proto je okamžik koncentrace řízení dán vydáním rozhodnutí dle § 71 odst. 2 správního řádu, tedy jeho vypravením. Smyslem úpravy § 71 správního řádu je postavit najisto okamžik, od něhož je podobu rozhodnutí nutno považovat za konečnou a od něž již nemůže správní orgán rozhodnutí měnit (s výjimkou zákonem upravených postupů). Je pak logické, že za tento okamžik musí být považován moment, kdy se rozhodnutí projeví navenek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, č. 2122/2010 Sb. NSS).
46. Tento okamžik je taky jedinou smysluplnou hranicí koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu. Mezi vydáním prvostupňového rozhodnutí a podáním odvolání neexistuje žádný prostor pro tvrzení nových skutečností nebo navržení nových důkazů. Správní orgán I. stupně k novotám po vydání svého rozhodnutí již přihlédnout nemůže a z hlediska odvolacího orgánu je zcela lhostejné, zda žalobce nové důkazy předložil před nebo po podání odvolání. Není možné připustit, aby se mezi vydáním prvostupňového rozhodnutí a podáním odvolání vytvořilo bezúčelné vakuum, během něž by účastníci mohli napravit svá procesní opomenutí z prvostupňového řízení. Tím by došlo k rozvratu procesního rámce, jímž zákonodárce účastníky řízení vede k tomu, aby svá tvrzení a navržené důkazy uplatnili co nejdříve, zpravidla ještě v prvostupňovém řízení.
47. Správným je tedy závěr správního orgánu stran koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu, kdy k podkladům předloženým až v podáních ze dne 3. 2. 2021 a 8. 3. 2021 nebylo možno přihlédnout.
48. Žalobce neuvedl žádný relevantní důvod, který by mu bránil předmětné podklady doložit již v rámci řízení před správním orgánem I. stupně. Nedošlo tedy k naplnění podmínky ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu, kdy by bylo možno k později uplatněným důkazům v podáních ze dne 3. 2. 2021 a 8. 3. 2021 přihlédnout proto, že se jedná o důkazy, které žalobce nemohl uplatnit dříve, jak bylo rozvedeno již výše.
49. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2018, č. j. 2 Azs 413/2017-29: *„Výjimka z uplatnění zásady koncentrace řízení se ovšem v nynějším případě nemůže uplatnit.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Řízení se vedlo o žádosti stěžovatele, tedy nebylo zahajováno z moci úřední. Nebylo rozhodováno ani o uložení povinnosti, ani o správním trestu. Krajský soud správně poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ze kterého vyplývá, že v řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě (rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60). K uplatňování této zásady běžně dochází též v pobytových věcech cizinců a nepřipouštějí se zde žádné odchylky (viz např. rozsudky 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, bod 12, nebo ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 - 36, bod 25). Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že zásada koncentrace řízení se vztahuje také na nyní projednávanou věc.“

50. Lze tedy shrnout, že žalobce byl v prvostupňovém řízení řádně vyzván k doplnění potřebných podkladů, což do vydání usnesení o zastavení řízení neučinil, a byl řádně poučen o následcích jejich nepředložení ve stanovené lhůtě. Následně sice podklady doložil, avšak po koncentraci řízení, proto nebylo možné k nim přihlédnout.
51. Rovněž není možné považovat napadené rozhodnutí za přepjatě formalistické, jak namítá žalobce, neboť není možné pravidla, která zákon stanoví (zásadu koncentrace řízení), považovat za přílišný formalismus.
52. Soud souhlasí se závěry, vyjádřenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2018, č. j. 2 Azs 413/2017-29, na nějž odkazuje žalovaná, a sice, že lhůta v trvání v podstatě pěti měsíců je dostatečně přiměřená. Nesouhlasí naopak se žalobcem v tom, že by k tomuto rozsudku nebylo možné přihlédnout, neboť byl vydán dlouho před vypuknutím pandemie, a tehdy se lhůta pěti měsíců mohla jevit jako přiměřená, neboť již shora soud uvedl důvody, pro které považuje argumentaci žalobce antikoronavirovými opatřeními za nepřípadnou.
53. Námitka žalobce v doplnění žaloby, že žalobce doplnil všechny požadované doklady již dne 8. 3. 2021, což vyplývá z podacího lístku, a že je tedy vinou žalované, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí neměla ve své dispozici úplnou a doplněnou žádost žalobce, je lichá vzhledem k výše uvedenému ohledně koncentrace řízení. Nadto byla tato žalobní námitka uplatněna až v doplnění žaloby po lhůtě stanovené v § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s., v níž lze ještě žalobní body doplňovat.
54. Soudu není jasné, co měl žalobce doplňovat dne 28. 1. 2021, jak uvádí v žalobě (str. 5 žaloby, 2. odstavec shora), neboť správní spis žádné dokumenty doložené tohoto dne neobsahuje. Obsahuje pouze doklady předložené v podáních ze dne 3. 2. 2021 s 8. 3. 2021, jak již bylo uvedeno výše.
55. Soud uvádí, že napadené rozhodnutí je správné a bylo vydáno v souladu se zákonem, při respektování práv žalobce a základních zásad činnosti správních orgánů. Jak již bylo konstatováno, žalobce měl dostatečný prostor pro podání bezvadné žádosti, resp. pro její doplnění o obligatorní náležitosti a pouze vlastní pasivitou zapříčinil, že bylo řízení zastaveno. Se zastavením řízení o žádosti žalobce není bezprostředně spojena jeho povinnost opustit území ČR. Žalobci nic nebrání, aby svou žádost po nezbytné kompletaci podal znovu.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

56. Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
57. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, kterému však žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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

8. února 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.