

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **D. B.,** zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2016, č. j. 3 A 33/2014 - 56,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2014, č. j. MV-132079-9/SO/sen-2013, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 7. 2013, č. j. OAM-8212-12/DP-2013. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla zamítnuta žádost stěžovatelky o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Stěžovatelka podala dne 13. 2. 2013 podle § 42 zákona o pobytu cizinců žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem „jiné/ostatní“, k níž doložila potvrzení o zajištění ubytování ze dne 22. 1. 2013, které bylo vystaveno společností LAVERA OPTIX s.r.o. jako majitelem objektu. Uvedené potvrzení však bylo podepsáno D. S., přestože jednatelkou LAVERA OPTIX s.r.o. byla v této době Alena Tsiarentsyeva. Správní orgán I. stupně proto stěžovatelku přípisem ze dne 13. 2. 2013 vyzval k doložení dokladu o zajištění ubytování podepsaném k tomu oprávněnou osobou do 30 dnů od doručení této výzvy. Stěžovatelka v reakci na uvedenou výzvu doložila dne 25. 2. 2013 plnou moc, kterou společnost LAVERA OPTIX s.r.o. zmocňuje společnost Savino Real Estate s.r.o., za kterou je oprávněn jednat Giovanni Bonacchi. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka nedoložila doklad opravňující D. S. k podepisování dokladu o zajištění ubytování za společnost LAVERA OPTIX s.r.o., správní orgán I. stupně stěžovatelčinu žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zamítl. V odvolacím řízení pak stěžovatelka předložila plnou moc udělenou společností Savino Real Estate s.r.o. D. S. ze dne 20. 10. 2011. Žalovaný ovšem shledal, že s ohledem na zásadu koncentrace řízení [§ 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“)], nelze k plné moci ze dne 20. 10. 2011 udělené D. S. přihlížet, a proto odvolání stěžovatelky zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Stěžovatelka proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobou u městského soudu. V žalobě namítala, že správní orgán I. stupně měl určit lhůtu k odstranění vad žádosti usnesením a nikoli pouhým přípisem. Stěžovatelka dále vytýkala správním orgánům, že při rozhodování neprovedly úvahu dle § 174 a zákona o pobytu cizinců a postup správních orgánů celkově shledávala příliš formalistický.

Dle městského soudu lhůta k odstranění vad žádosti nemusela být stanovena usnesením, neboť se nejednalo o lhůtu stanovenou dle § 39 odst. 1 správního řádu, ale o lhůtu dle § 45 odst. 2 správního řádu, který je vůči tomuto ustanovením speciálním (netýká se kteréhokoli úkonu účastníka v kterémkoli typu řízení, ale jen specifického případu – odstraňování nedostatku žádosti). Podle názoru městského soudu by se k nedodržení zákonem předepsané formy mohlo přihlédnout pouze tehdy, pokud by taková vada měla za následek, že účastník řízení nevěděl, jakou vadu podání má odstranit (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 1996, sp. zn III. ÚS 301/95).

K otázce posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců se městský soud vyjádřil tak, že § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého správní orgán I. stupně postupoval, neobsahuje požadavek na posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí, a proto v tomto směru správní orgány nepochybily. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců se totiž nepoužije vždy, ale jen v případě, kdy se konkrétní ustanovení zákona o pobytu cizinců dovolává zohlednění přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života.

Ohledně koncentrační zásady městský soud poukázal na § 82 odst. 4 správního řádu a konstatoval, že stěžovatelka neuvádí a neprokazuje žádné zákonem předvídané skutečnosti, které by umožňovaly prolomení koncentrační zásady. Městský soud konstatoval, že se jednalo o řízení o žádosti stěžovatelky, která měla poskytnout potřebnou součinnost a předložit všechny potřebné doklady. Správní orgány tedy nepochybily,

pokud vycházely z podkladů, které měly k dispozici (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 – 60).

Městský soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), zamítl.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

Stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Namítá, že rozhodnutí městského soudu je založeno na nesprávném právním posouzení právní otázky v přecházejícím řízení a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Městský soud podle stěžovatelky jen převzal argumentaci žalovaného, čímž vyjádřil souhlas také s postupem a rozhodnutím správního orgánu I. stupně. Vzhledem k tomu, že jsou dle stěžovatelky závěry správních orgánů nezákonné, je i rozhodnutí městského soudu nezákonné a navíc je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť městský soud pouze aproboval postup a rozhodnutí správních orgánů.

Stěžovatelka namítá, že správní orgány postupovaly přepjatě formalisticky, proto došlo k vydání nezákonného a zjevně nespravedlivého rozhodnutí. Stěžovatelka si je vědoma, že šlo o řízení zahájené na její žádost, která neobsahovala všechny předepsané náležitosti, konkrétně absentovalo zmocnění D. S. ve vztahu k dokladu o zajištěném ubytování. Tuto vadu stěžovatelka neodstranila ani přes výzvu do vydání rozhodnutí správním orgánem I. stupně, neboť trávila prázdniny ve své domovské zemi a v České republice si nepřebírala poštu. Podle názoru stěžovatelky byla uvedená vada zhojena tak, že spolu s odvoláním předložila chybějící plnou moc D. S. Žalovaný však k této plné moci nepřihlížel s odkazem na koncentraci řízení. Dle stěžovatelky nelze zásadu koncentrace řízení uplatňovat bezvýjimečně a je třeba přihlédnout i k dalším zásadám uplatňujícím se ve správním řízení. V posuzované věci měl žalovaný podle stěžovatelky v souladu se zásadou vstřícnosti, dobré správy a hospodárnosti upustit od rigidního lpění na koncentraci řízení, neboť šlo jen o odstranění drobné vady ihned s podaným odvoláním.

Stěžovatelka v tomto ohledu odkázala na ustálenou judikaturu správních soudů a Ústavního soudu, dle kterých nelze při výkladu a aplikaci právních předpisů opomíjet jejich účel a smysl, který nelze hledat jen v samotných slovech a větách právního předpisu, ale je nutné zohlednit i principy uznávané demokratickými právními státy. Stěžovatelka uvedla nález Ústavního soudu ze dne 20. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 150/99, dle něhož interpretace právního předpisu, která je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), zakládá dotčení na základním právu a svobodě. Vždy je také potřeba vycházet rovněž z individuálních rozměrů každého případu a je tedy nutné zohlednit, že jediný nedostatek žádosti vznikl v době, kdy stěžovatelka jako osoba práva neznalá a cizinka nižšího věku ještě nebyla právně zastoupená.

Stěžovatelka také namítá, že vada, která nebyla na výzvu správního orgánu I. stupně odstraněna, není natolik zásadní, aby nemohlo být vydáno kladné rozhodnutí ve věci samé.

Dále stěžovatelka namítá, že lhůta k odstranění vady žádosti nebyla stanovena usnesením, jak vyžaduje § 39 odst. 1 správního řádu. Správní orgány se tak dopustily nesprávného výkladu § 39 odst. 1 a § 45 odst. 2 správního řádu. Není-li lhůta určena způsobem, který vyžaduje zákon, dle stěžovatelky platí, že nebyla určena vůbec. Dále stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že k určení přiměřené lhůty musí dojít usnesením, tedy že aplikace § 45 odst. 2 správního řádu nevylučuje aplikaci § 39 odst. 1 správního řádu, přičemž § 39 odst. 1 správního řádu je ustanovením subsidiárním k § 45 odst. 2 správního řádu. Výklad městského soudu, že § 45 odst. 2 správního řádu vylučuje aplikaci § 39 odst. 1 správního řádu, je proto dle stěžovatelky nesprávný.

Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se musel nejprve zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu, neboť v případě zjištění její důvodnosti by tato okolnost musela bez dalšího směřovat ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět městskému soudu. Nelze se totiž zabývat hmotně právní otázkou věci, pokud napadený rozsudek neobstojí ani po stránce formální. Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že se městský soud dostatečně a přezkoumatelně nevypořádal s uplatněnými žalobními námitkami, neboť prakticky jen převzal argumentaci žalovaného. Námitku stěžovatelky neshledal zdejší soud důvodnou. Městský soud své rozhodnutí dostatečně zdůvodnil, vypořádal všechny žalobní námitky a v dostatečném rozsahu své závěry odůvodnil; jeho právní názory jsou srozumitelné a logické (k otázce přezkoumatelnosti srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS).

K námitce stěžovatelky, že městský soud pouze převzal argumentaci žalovaného, Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud své závěry řádně, přehledně a srozumitelně odůvodnil, uvedl vlastní argumentaci a důvody, na základě kterých rozhodl. Nešlo tedy o situaci, kdy by městský soud pouze mechanicky převzal argumentaci žalovaného, aniž by uvedl, proč tak učinil. Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že vada nepřezkoumatelnosti není založena ani tehdy, když by městský soud pouze odkázal na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s níž se ztotožní. Nebylo by totiž praktické a časově úsporné, aby bylo v rozhodnutí městského soudu řečeno stejnými slovy v podstatě to samé, v takovém případě je vhodnější, aby si městský soud závěry správního orgánu osvojil se souhlasnou poznámkou (srov. usnesení ze dne 19. 5. 2015, č. j. 5 Azs 220/2015 - 35, nebo také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 119/2005 - 118).

Stěžovatelka ostatně s argumentací městského soudu polemizuje a uvádí, v čem spatřuje nezákonnost postupu správních orgánů a městského soudu, což by jistě nebylo možné, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Pouze skutečnost, že názor městského soudu neodpovídá subjektivnímu názoru stěžovatelky, nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. To, zda jsou závěry městského soudu správné, je předmětem posouzení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2016, č. j. 4 Azs 107/2016 - 25).

Jednou ze stěžovatelčiných námitek bylo, že ji správní orgán I. stupně vyzval k odstranění vad žádosti a stanovil jí k tomu lhůtu přípisem, ačkoli lhůta k odstranění vad žádosti měla být stanovena usnesením s ohledem na § 39 odst. 1 správního řádu. Otázkou, jakou má mít výzva k odstranění vad žádosti formu, se Nejvyšší správní soud zabýval již v řadě rozhodnutí a dovodil, že § 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 § 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015 - 43, ze dne 6. 4. 2016, č. j. 3 Azs 143/2015 - 37, ze dne 23. 9. 2016, č. j. 7 Azs 123/2016 - 35). Přípisem navíc správní orgán lhůtu k odstranění vad žádosti neurčuje závazně, ale pouze poskytuje žadateli přiměřenou lhůtu, což v konečném důsledku znamená, že vadu žádosti může odstranit i po lhůtě mu určené správním orgánem. Pokud by taková lhůta byla stanovena usnesením a žadatel by v rámci této lhůty neprovedl úkon, k němuž byl vyzván, musel by žádat o prominutí zmeškání lhůty dle § 41 správního řádu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 A 159/2013 - 54). S ohledem na uvedené tak nelze přisvědčit stěžovatelčině námitce, že lhůta nebyla stanovena způsobem, který vyžaduje zákon.

V uvedeném směru je třeba podotknout, že stěžovatelka v souladu s § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců předložila doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území ČR (potvrzení o zajištění ubytování ze dne 22. 1. 2013, které bylo vystaveno společností LAVERA OPTIX s.r.o.), nelze tedy konstatovat, že by její žádost byla neúplná, resp. že by nesplňovala uvedené formální náležitosti. Ovšem vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně pojal zcela oprávněné pochybnosti v rámci zjišťování skutkového stavu věci o tom, zda uvedený doklad skutečně prokazuje zajištění ubytování stěžovatelky po dobu pobytu na území ČR, správně ji vyzval k prokázání pravdivosti a pravosti předloženého dokladu. To pak stěžovatelka mohla učinit v souladu se zásadou koncentrace řízení do skončení řízení před správním orgánem I. stupně.

Správní orgán I. stupně tedy nepochybil, pokud vyzval stěžovatelku k doložení oprávnění (plné moci) osoby (D. S.), která podepsala doklad o zajištění ubytování, přípisem a nikoliv formou usnesení a poskytl jí k doložení tohoto oprávnění (plné moci) přiměřenou lhůtu.

Další námitka se týkala zásady koncentrace řízení. Tato zásada patří mezi jednu ze zásad správního řízení a je vyjádřena v § 82 odst. 4 správního řádu. Dle tohoto ustanovení se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním. Na základě tohoto ustanovení má dojít k zrychlení správního řízení a zabránění jeho průtahům, jinými slovy má dojít k zefektivnění správního řízení. Koncentrační zásada se typicky uplatní v řízeních zahajovaných na návrh, tedy v řízeních o žádosti. Je totiž především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu potřebné podklady pro rozhodnutí. Jestliže tak žadatel neučiní, svědčí to o jeho nečinnosti a neochotě poskytnout správnímu orgánu I. stupně součinnost. Toto pochybení pak nemůže být zhojeno cestou uvedení nových tvrzení a důkazů v rámci odvolání. V řízeních o žádosti je proto zásada koncentrace řízení zcela na místě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60).

Zásada koncentrace řízení ovšem není neomezená a v určitých řízeních je prolomena. Může být především omezena dalšími principy správního řádu, zejména jde o zásady uvedené v § 2 a v § 3 správního řádu. Toto prolomení je typické v řízeních o přestupcích a správních deliktech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 136/2012 - 23) s ohledem na § 50 odst. 3 správního řádu, neboť ustálená judikatura v těchto případech zastává názor, že jde o řízení, v němž obviněný z přestupku čelí trestnímu obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Principy správního řízení je pak nutné konfrontovat s principy vztahujícími se k trestnímu řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 As 114/2012 - 27). Obecně se koncentrační zásada dále neuplatní v řízeních, v nichž má být uložena nějaká povinnost. Tak například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, vyslovil následující: *„Ustanovení § 82 odst. 4 [pozn. správního řádu] prakticky nelze automaticky použít v řízeních vedených z moci úřední, v nichž má být účastníkovi řízení uložena nějaká povinnost.*

To se podává zejména z ustanovení § 50 odst. 3 věta druhá, podle níž v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena; toto ustanovení je tak ve vztahu k § 82 odst. 4 lex specialis. Má-li správní orgán povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena i bez návrhu (z logiky věci bez návrhu toho, komu má být povinnost uložena), nemůže se správní orgán ohledně návrhů takové osoby na provedení dalších důkazů současně dovolávat ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu."

V projednávané věci bylo rozhodováno o žádosti stěžovatelky, správní řízení nebylo zahajováno z moci úřední. V rámci tohoto řízení ani nebylo rozhodováno o uložení či neuložení povinnosti ani o otázce trestního obvinění, ale o tom, zda bude stěžovatelce vydáno povolení k dlouhodobému pobytu či nikoliv. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu musí žadatel dle § 31 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců předložit cestovní doklad, doklad potvrzující účel pobytu na území, prostředky k pobytu na území a doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území. Doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území je tedy nezbytnou náležitostí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že stěžovatelka k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu doložila doklad o zajištění ubytování, který nebyl podepsán statutárním zástupcem vlastníka předmětné bytové jednotky, ale D. S., jejíž zmocnění k jednání za LAVERA OPTIX s.r.o. (majitele objektu – nemovitosti, v níž měla mít stěžovatelka zajištěno ubytování) nebylo doloženo. Správní orgán I. stupně proto vyzval stěžovatelku přípisem ze dne 13. 2. 2013, aby doložila oprávnění jmenované jednat za LAVERA OPTIX s.r.o. ve věci vystavení dokladu o zajištění ubytování. V této výzvě správní orgán I. stupně řádně poučil stěžovatelku, v čem spočívá nedostatek její žádosti, jak ho má odstranit a stanovil jí k tomu přiměřenou lhůtu a také ji poučil o následcích nedoplnění žádosti (zamítnutí žádosti). Jak již bylo výše uvedeno, k této výzvě nebylo potřeba formy usnesení. Stěžovatelka však, ač řádně vyzvána, ke své žádosti nedoložila oprávnění (plnou moc) D. S., která podepsala doklad o zajištění ubytování. Stěžovatelka totiž v reakci na výzvu správního orgánu I. stupně doložila plnou moc ze dne 21. 9. 2012, v níž LAVERA OPTIX s.r.o. zmocňuje mj. k podpisu čestných prohlášení pro potřeby cizinecké policie ve smyslu prohlášení vlastníka nemovitosti o tom, komu poskytuje ubytování společnost Savino Real Estate s.r.o., nikoli D. S. V této plné moci bylo sice uvedeno, že opravňuje zmocněnce ke zplnomocnění další třetí osoby pro jednání v ní uvedená, avšak zmocnění takové další třetí osoby (v tomto případě D. S.) nebylo v řízení před správním orgánem I. stupně doloženo.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že vzhledem k tomu, že doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území je podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d), odst. 7 zákona o pobytu cizinců nezbytnou náležitostí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, neboť prokazuje, že má cizinec na území České republiky zajištěno ubytování, postupoval správní orgán I. stupně správně, pokud žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zamítl. Nedoložení plné moci k dokladu o zajištění ubytování nelze považovat za nepodstatnou vadu, která by nebránila správnímu orgánu I. stupně rozhodnout ve věci samé kladně. Správní orgán musí mít postaveno na jisto, že

žadatel o vydání povolení k dlouhodobému pobytu má na území České republiky zajištěno ubytování, což v projednávané věci doklad o zajištění ubytování bez příslušné plné moci neprokazuje, neboť stěžovatelka v řízení před správním orgánem I. stupně nedoložila, že D. S., která doklad o zajištění ubytování podepsala, byla vůbec k tomuto podpisu oprávněna. Za této situace nemohl správní orgán I. stupně takový doklad o zajištění ubytování považovat za doklad ve smyslu § 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d), odst. 7 zákona o pobytu cizinců a postupoval správně, když stěžovatelku vyzval, aby doložila, že doklad o zajištění ubytování, který by byl podepsán oprávněnou osobou. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla vyzvána k doplnění žádosti obyčejným přípisem a byl tak zvolen méně formalistický postup, nebyla pro ni lhůta k doplnění žádosti závazná a mohla doložit doklad o zajištění ubytování kdykoliv do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Výzva byla stěžovatelce doručena 13. 2. 2013 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno až dne 11. 7. 2013. Stěžovatelka tedy měla dostatečně dlouhou dobu k odstranění předmětného nedostatku.

Nelze přisvědčit námitce stěžovatelky, že vada žádosti nebyla odstraněna, neboť trávila prázdniny ve své domovské zemi a proto nepřebírala poštu. Je totiž nutné konstatovat, že ze správního spisu vyplývá, že z České republiky stěžovatelka odcestovala až 11. 7. 2013 a přicestovala zpět 17. 9. 2013. Stěžovatelka navíc na výzvu správního orgánu I. stupně reagovala zasláním plné moci, která ovšem nedokládala oprávnění osoby, která podepsala doklad o zajištění ubytování. Stěžovatelka tak věděla o nedostatcích své žádosti a správním orgánem I. stupně jí také byl dán dostatečný prostor k odstranění uvedené vady.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že stěžovatelka předložila správnou plnou moc až v rámci doplnění odvolání. V projednávané věci šlo o řízení o žádosti, v níž nebyla ukládána povinnost, žalovaný proto nemohl k této skutečnosti přihlédnout vzhledem na koncentraci řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu, neboť nešlo o skutečnost, kterou by stěžovatelka nemohla uplatnit už v řízení před správním orgánem I. stupně. Nejvyšší správní soud uvádí, že zásada koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu je běžně používaný institut také v pobytových věcech cizinců a nepřipouštějí se zde žádné odchylky (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015 - 43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015 – 36, nebo ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 - 36).

Dle stěžovatelky nedoložení oprávnění osoby, která podepsala doklad o zajištění ubytování, je jen drobnou vadu a v případě absence doložení tohoto oprávnění by se mělo upustit od striktního lpění na zásadě koncentrace řízení a formalistického přístupu. S tímto názorem nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit. Jak bylo již je výše uvedeno, bez doložení oprávnění osoby, která podepsala doklad o zajištění ubytování, nelze tento doklad považovat za dostatečný ve smyslu § 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d), odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Nejde tedy jen o „drobnost“, a proto v případě, v němž mohla být tato skutečnost uplatněna již v řízení před správním orgánem I. stupně, avšak byla uvedena až v rámci odvolání, platí zásada koncentrace řízení v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu. Námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka úspěch neměla a žalovanému, který měl ve věci úspěch a měl by právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady s tímto řízením nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 8. listopadu 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu