

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **V. K.,** zastoupený JUDr. Filipem Mochnáčem, advokátem se sídlem Heršpická 5, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2016, č. j. MV-91011-4/SO-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 26. 9. 2017, č. j. 65 A 44/2016 – 49,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**III.** Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

## Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení nadepsaného rozsudku, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2016, č. j. MV-91011-4/SO-2015, kterým bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“, nebo jen „správní orgán“) ze dne 1. 4. 2015, č. j. OAM-43614-15/DP-2016. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně podle § 66 odst. 1 písm. c) 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“, zastavil řízení o žádosti stěžovatele o prodloužení platnosti povolení

k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, a to z důvodu, že stěžovatel ve stanovené lhůtě nedoložil potřebné doklady.

[2] Krajský soud žalobu zamítl, neboť neshledal žádnou z uplatněných námitek důvodnou. Předně aproboval postup žalované, která s ohledem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dále jen „správní řád", odmítla zohlednit v rámci odvolacího řízení stěžovatelem doložené doklady. Stěžovatel navíc neuvedl žádné relevantní skutečnosti, které by objasnily, proč nemohl požadované doklady předložit již v řízení před správním orgánem prvního stupně. K stěžovatelově námitce ohledně tvrzeného nesprávného postupu správního orgánu prvního stupně, jenž ihned po uplynutí lhůty, po kterou bylo řízení přerušeno, zastavil řízení (sdělení o pokračování v řízení ze dne 27. 3. 2015 bylo stěžovateli doručeno dne 10. 4. 2015, stejně jako rozhodnutí o zastavení řízení), čímž mu fakticky znemožnil předložit chybějící náležitosti v prvostupňovém řízení, krajský soud uvedl, že ani tato není důvodná. Správní orgán naopak postupoval vůči stěžovateli velice vstřícně, neboť ačkoli mohl, řízení nezastavil bezprostředně po uplynutí lhůty stanovené ve výzvě ze dne 21. 11. 2014, tj. dne 29. 12. 2014. Správní orgán prvního stupně (i přes opožděnost žádosti stěžovatele o prodloužení lhůty ze dne 5. 1. 2015) opětovně přerušil řízení za účelem doplnění chybějících náležitostí žádosti a to až do 31. 1. 2015. Tvrzení stěžovatele, že mu správní orgán prvního stupně svým procesním postupem znemožnil chybějící podklady doplnit, je zcela liché. Obě usnesení o přerušení řízení jsou formulována zcela srozumitelně a stěžovatel se tedy nemohl domnívat, že po dobu přerušení řízení není oprávněn požadované doklady správnímu orgánu předložit. Stěžovatel byl jednoznačně vyzván k jejich předložení ve stanovené lhůtě, po kterou bylo řízení přerušeno. Výklad stěžovatele, že řízení musí zůstat přerušeno až do doby, než odpadne překážka pokračování v řízení, shledal krajský soud absurdním, neboť v takovém případě by nečinnost stěžovatele mohla správnímu orgánu trvale bránit v ukončení řízení. Krajský soud postupu prvostupňového orgánu vytknul pouze to, že po uplynutí lhůty, na kterou bylo řízení usnesením ze dne 14. 1. 2015 přerušeno, tj. nejdéle do 31. 1. 2015, za situace, že stěžovatel ani v této lhůtě nedoložil chybějící náležitosti žádosti, nebyl oprávněn v řízení pokračovat, ale byl povinen jej zastavit. Uvedené pochybení však nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí o zastavení řízení.

[3] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s."

[4] Stěžovatel předně obecně vytýká krajskému soudu, že se řádné nevypořádal s jeho žalobními námitkami, přičemž námitky, jimiž se soud zabýval, posoudil nesprávně.

[5] Stěžovatel stejně jako v žalobě namítá, že správní orgán prvního stupně pochybil, pokud v rozporu se zásadou procesní ekonomie vydal rozhodnutí o zastavení řízení, bylo-li zřejmé, že měl k dispozici veškeré relevantní podklady pro meritorní rozhodnutí ve věci a zejména bylo-li zřejmé, že stěžovatel řádně splnil veškeré podmínky pro to, aby jeho žádosti mohlo být vyhověno. Stěžovatel se domnívá, že přesto, že chybějící náležitosti předložil správnímu orgánu dne 7. 7. 2015, žalovaná ani krajský soud tuto skutečnost nijak nezohlednily. Stěžovatel opětovně namítá, že žalovaná měla rozhodovat dle stavu věci ke dni vydání rozhodnutí odvolacího orgánu, což však neučinila a tím poškodila stěžovatele

na jeho právech, neboť ke dni vydání napadeného rozhodnutí měla stěžovatelova žádost veškeré náležitosti. Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem, že v rámci odvolacího řízení již nemohl úspěšně chybějící náležitosti předložit, neboť by to bylo v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu. U stěžovatele došlo k porušení procesních práv v prvostupňovém řízení, které mělo bezprostřední vliv na to, že stěžovatel předložil chybějící náležitosti až v odvolacím řízení.

[6] Krajský soud se dle stěžovatele nevypořádal náležitě s následujícími skutečnostmi. Správní orgán prvního stupně přerušil řízení za účelem doložení chybějících náležitostí. Obsahem spisu je sice skutečnost, že správní orgán vyrozuměl stěžovatele o pokračování v řízení, toto oznámení mu však bylo doručeno až s rozhodnutím o zastavení řízení. Vzhledem k tomu, že řízení v projednávané věci bylo přerušeno podle § 64 odst. 1 správního řádu, nebylo v něm možno pokračovat výlučně po uplynutí lhůty, na kterou bylo přerušeno. Postupem správního orgánu tak bylo stěžovateli fakticky znemožněno doložit chybějící náležitosti, neboť tento vydal rozhodnutí o zastavení řízení bezprostředně po vydání vyrozumění o pokračování v řízení. Proto stěžovatel tyto náležitosti doložil až v odvolacím řízení. Krajský soud se uvedenou námitkou vypořádal pouze okrajově a neúplně.

[7] Stěžovatel má za to, že je nesprávný i výrok o nákladech řízení, a krajský soud mu měl přiznat náhradu nákladů řízení, neboť jeho žaloba měla být úspěšná.

[8] S ohledem na uvedené stěžovatel navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[9] Žalovaná ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti vzhledem k totožnosti žalobních a kasačních námitek odkázala na své vyjádření k žalobě a vyslovila přesvědčení o správnosti závěrů krajského soudu.

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost splňuje podmínky řízení a je projednatelná.

[11] Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Ze spisu byly zjištěny následující skutečnosti podstatné pro projednávanou věc.

[14] Stěžovatel měl od 3. 12. 2010 povolen dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem podnikání, naposledy prodloužený na období od 3. 12. 2012 do 2. 12. 2014. Dne 18. 11. 2014 stěžovatel požádal správní orgán prvního stupně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

[15] Správní orgán jej výzvou ze dne 21. 11. 2014, č. j. OAM-43614-5/DP-2014, (stěžovateli doručena dne 5. 12. 2014), vyzval k odstranění vad žádosti, a to doložením řady listin vyžadovaných zákonem o pobytu cizinců (dokladu o zajištění ubytování, dokladu o úhrnném měsíčním příjmu, platebního výměru na daň z příjmů fyzických osob, potvrzení finančního úřadu a OSSZ o neexistenci vymahatelných nedoplatků a penále, či dokladu o cestovním zdravotním pojištění), přičemž stěžovatele podrobně poučil o tom, jaké náležitosti musí vyžadované doklady obsahovat. K odstranění vad žádosti stanovil lhůtu 20 dnů od doručení výzvy a poučil stěžovatele o tom, že v případě neodstranění vad žádosti řízení zastaví. Současně správní orgán usnesením ze dne 21. 11. 2014, č. j. OAM-43614-6/DP-2014, řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu na dobu 20 dnů od doručení výzvy k odstranění vad žádosti přerušil. Lhůta tak uplynula dne 29. 12. 2014 (25. - 28. 12. 2014 byly dny pracovního klidu).

[16] Dne 5. 1. 2015 požádal stěžovatel o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti a o přerušení řízení o dalších 15 dnů s odůvodněním, že stanovená lhůta 20 dnů není k obstarání a kompletaci požadovaných listin dostačující.

[17] Správní orgán prvního stupně usnesením ze dne 14. 1. 2015, č. j. OAM-43614-10/DP-2014, správní řízení znovu přerušil dle § 64 odst. 2 správního řádu do doby doložení chybějících náležitosti žádosti, nejdéle do 31. 1. 2015. Současně stěžovatele upozornil na zjištění, že dne 2. 12. 2014 bylo ukončeno jeho oprávnění k podnikání, tudíž jej vyzval i k doložení dokladu o zápisu do příslušného rejstříku. Stěžovatel v stanovené lhůtě žádné listiny nedoložil.

[18] Sdělením ze dne 27. 3. 2015 vyrozuměl správní orgán prvního stupně stěžovatele o pokračování v řízení ode dne 27. 3. 2015, a to z důvodu uplynutí lhůty, pro kterou bylo řízení přerušeno. Vyrozumění bylo stěžovateli doručeno dne 10. 4. 2015.

[19] Usnesením ze dne 1. 4. 2015, č. j. OAM-43614-15/DP-2014 správní orgán prvního stupně správní řízení z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti, které brání pokračování v řízení, zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Doručeno bylo rovněž 10. 4. 2015.

[20] Proti uvedenému usnesení podal stěžovatel dne 27. 4. 2015 odvolání, v němž namítl, že měl-li správní orgán za to, že žádost vykazuje vady, měl sám obstarat potřebné podklady k žádosti, minimálně ty, jejichž obstarání je pro správní orgán z povahy věci možné. Správní orgán prvního stupně tak nezjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dále uvedl, že zastavení předmětného řízení má negativní dopad do jeho soukromého života, neboť s ohledem na situaci na ukrajinském trhu práce by se dostal nepochybně do existenčních potíží. Následně dne 4. 5. 2015 doložil stěžovatel správnímu orgánu prvního stupně doklad o zajištění ubytování a dne 7. 7. 2015 výpis z živnostenského rejstříku, sdělení OSSZ o zaplaceném pojistném za rok 2014 a o stavu nedoplatků, potvrzení Finančního úřadu pro Olomoucký kraj o neexistenci daňových nedoplatků, platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2014, potvrzení bezdlužnosti na nájemném, smlouvu ze dne 2. 7. 2015 o komplexním zdravotním pojištění cizinců a doklad o zaplacení pojistného.

[21] Žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 15. 4. 2016 odvolání zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila. Žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně postupoval zcela v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť stěžovatel neodstranil vady žádosti bránící pokračování v řízení ve stanovené lhůtě, přestože byl o následcích neodstranění vad poučen, ani neuvedl žádné relevantní skutečnosti bránící mu tyto náležitosti v určené lhůtě doložit. K dokladům doloženým v rámci odvolacího řízení žalovaná nepřihlédla s poukazem na § 82 odst. 4 správního řádu s tím, že stěžovatel měl a mohl požadované doklady doložit již v řízení před správním orgánem prvního stupně a ani v odvolacím řízení neuvedl žádný důvod, pro které je nemohl včas doložit.

[22] Předně Nejvyšší správní soud upozorňuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 – 108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54). Pro úspěch v kasačním řízení je tak rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky. Stěžovatel, stejně jako v žalobě, sice prezentuje své názory, ty však ničím dalším, oproti argumentaci uplatněné v žalobě, se kterou již vypořádal krajský soud, nedokládá ani neupřesňuje.

[23] Stěžovatel předně obecně namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu a uvádí, že se soud řádně nevypořádal s jeho žalobními námitkami, aniž by blíže specifikoval, kterých konkrétních námitek se má jeho výtka týkat. Ačkoli se jedná o velice obecně uplatněnou námitku, nepřezkoumatelnost je vada, kterou se musí Nejvyšší správní soud zabývat i za situace, není-li vůbec namítána, tedy *ex officio*, protože pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 - 71; všechna zde citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná rovněž na www.nssoud.cz).

[24] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[25] Rozsudek krajského soudu však takovými vadami netrpí. Z rozsudku je zřejmé, jak krajský soud o žalobě stěžovatele rozhodl i proč tak učinil. Krajský soud se podle Nejvyššího správního soudu vypořádal s námitkami stěžovatele vznesenými v žalobě, a byť možná neodpověděl výslovně na každé z dílčích žalobních tvrzení, z odůvodnění rozsudku jako celku je zřejmé, proč žalobu nepovažoval za důvodnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, *a contrario*). Nejvyšší správní soud připomíná, že povinností soudu není vyvracet jednotlivě vznesené žalobní námitky, pokud je jeho rozhodnutí logicky odůvodněno tak, že dostatečně podporuje závěry, k nimž soud dospěl (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí není projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka o tom, jak podrobně by mu mělo být toto rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje jeho přezkum.

[26] K ostatním kasačním námitkám Nejvyšší správní soud konstatuje, že totožné námitky byly uplatněny již v žalobě a krajský soud se jimi velice podrobně zabýval, proto v podrobnostech lze odkázat na odůvodnění napadeného rozsudku.

[27] Stěžovatel namítá, že řízení o jeho žádosti nemělo být zastaveno, neboť správní orgán prvního stupně měl od 7. 7. 2015 k dispozici všechny podklady žádosti. Stěžovatel je přesvědčen, že byl oprávněn tyto podklady předložit až v průběhu odvolacího řízení, neboť to byl právě správní orgán prvního stupně, kdo stěžovateli chybným postupem (oznámením pokračování v řízení ve stejný den jako zastavení řízení) znemožnil doložit chybějící náležitosti žádosti ještě v průběhu prvostupňového řízení.

[28] Stěžovatel spatřuje zásadní pochybení správního orgánu prvního stupně v tom, že po uplynutí lhůty, na kterou bylo řízení přerušeno za účelem doložení chybějících náležitostí, mu sice zaslal vyrozumění o pokračování v řízení, hned na to však řízení zastavil (obě písemnosti byly stěžovateli doručeny týž den), čímž mu fakticky znemožnil doložit chybějící náležitosti podané žádosti.

[29] S uvedeným tvrzením stěžovatele však nelze souhlasit. Jak již bylo uvedeno, stěžovatel požádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dne 18. 11. 2014. Usnesením ze dne 21. 11. 2014 byl stěžovatel vyzván k doložení chybějících náležitostí žádosti s tím, že mu byla k tomu stanovena lhůta 20 dnů. Na stejnou dobu správní orgán prvního stupně přerušil řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Téhož dne správní orgán vydal výzvu, kde podrobně specifikoval, jaké podklady má stěžovatel doložit, a poučil jej, že pokud vady žádosti ve stanovené lhůtě neodstraní, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Výzva i usnesení byly stěžovateli doručeny dne 5. 12. 2014. Lhůta k odstranění vad žádosti uplynula dnem 29. 12. 2014. Stěžovatel však v uvedené lhůtě zůstal pasivní, nedostatky žádosti neodstranil, pročež byl správní orgán prvního stupně již v této době oprávněn řízení zastavit. Stěžovatel však podáním ze dne 5. 1. 2015 požádal o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti a o přerušení řízení o dalších 15 dnů. I přes opožděnost žádosti správní orgán řízení opakovaně usnesením ze dne 14. 1. 2015 přerušil podle § 64 odst. 2 ve spojení s § 64 odst. 4 správního řádu a to do doby doložení chybějících podkladů, nejdéle do 31. 1. 2015. Správní

orgán tak poskytl stěžovateli dostatečný časový prostor (dokonce delší, než sám požadoval) k doložení chybějících náležitostí. Ani v této lhůtě však stěžovatel správnímu orgánu prvního stupně žádné podklady nedoložil, pročež správní orgán zaslal stěžovateli vyrozumění o pokračování v řízení a následně pro neodstranění podstatné vady žádosti, která bránila v pokračování řízení, toto řízení zastavil.

[30] Již z uvedeného je zřejmé, že stěžovatel vlastní pasivitou zapříčinil zastavení řízení, neboť od podání žádosti až do rozhodnutí o zastavení řízení mu byl poskytnut dostatečný časový prostor (cca 5 měsíců) k doložení podkladů. Stěžovatel ale na doplnění obligatorních náležitostí žádosti zcela rezignoval.

[31] Podle § 65 odst. 1 správního řádu platí, že *po dobu přerušení řízení činí správní orgán a účastníci úkony, kterých je zapotřebí k odstranění důvodů přerušení.* Stěžovatel tak byl povinen, měl-li zájem na pokračování v řízení, vyhovět výzvě a doplnit chybějící náležitosti podané žádosti. To, že tak neučinil, je nutné přičítat pouze k jeho tíži.

[32] Z argumentace stěžovatele vyplývá, že by řízení muselo zůstat přerušeno až do doby odstranění vad žádosti, což by trvale bránilo zastavení řízení. Takový výklad je však absurdní. Zdejší soud v této souvislosti aprobuje závěr krajského soudu, dle kterého v řízení může správní orgán pokračovat jen v případě, že odpadne překážka řízení, popř. uplyne lhůta, pokud ji určil dle § 64 odst. 2 nebo 3 správního řádu, což se v projednávaném případě nestalo. Pokud účastník řízení neodstraní podstatné vady žádosti, tedy neodpadne překážka řízení, musí správní orgán řízení zastavit. Správní orgán prvního stupně měl po uplynutí lhůty k odstranění podstatných vad žádosti bez dalšího řízení zastavit a nebyl povinen, ale ani oprávněn, v řízení pokračovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 Azs 210/2016 - 48, body 18 a 20, nebo ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016 - 48).

[33] Uplynutím lhůty k odstranění vad žádosti jsou naplněny podmínky pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgán prvního stupně tedy pochybil, zaslal-li stěžovateli vyrozumění o pokračování v řízení. Správně měl poté, co stěžovatel ve stanovené lhůtě, po kterou bylo řízení přerušeno za účelem doložení chybějících náležitostí, zůstal pasivní, řízení o jeho žádosti bez dalšího zastavit.

[34] Pochybení správního orgánu prvního stupně v této věci však nemohlo mít žádný vliv na zákonnost pozdějšího rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti stěžovatele, jak to již uvedl také krajský soud. Pokud se procesní vada negativně nedotkla právní sféry adresáta veřejné správy, případně se na jeho postavení projevila pozitivním způsobem, není důvod takové správní rozhodnutí rušit pro nezákonnost (rozsudek NSS ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 - 35, bod 15). Stěžovatel v tomto případě získal chybným postupem správního orgánu prvního stupně, jenž měl řízení bez dalšího zastavit již po uplynutí stanovené lhůty podle § 64 odst. 4 správního řádu, tj. po 31. 1. 2015, pouze více času na odstranění vad žádosti, tedy procesní výhodu. Jeho argumentaci, že mu uvedený postup fakticky znemožnil předložit požadované doklady, tak nutno odmítnout jako lichou. Jak již bylo konstatováno, stěžovatel měl dostatečný prostor pro podání bezvadné žádosti, resp. pro její doplnění o obligatorní náležitosti a pouze vlastní pasivitou zapříčinil, že bylo řízení zastaveno. Skutečnost, že mu správní orgán zaslal oznámení o pokračování v řízení,

na které již stěžovatel nestihl reagovat, na uvedeném nemůže ničeho změnit, neboť v řízení pokračováno být vůbec nemělo a ani být nemohlo, neboť nedošlo k odpadnutí překážky, pro kterou bylo řízení přerušeno.

[35] Pokud jde o námitku, že stěžovatel požadované doklady doplnil v průběhu odvolacího řízení dne 7. 7. 2015 a žalovaná tak měla ke dni vydání svého rozhodnutí k dispozici bezvadnou žádost, které tak měla vyhovět, nutno ji rovněž odmítnout.

[36] Podle § 82 odst. 4 správního řádu 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.*

[37] Jak již konstatoval krajský soud, zásada koncentrace řízení není neomezená. V určitých typech řízení je prolomena zásadami uvedenými zejména v § 2 a § 3 správního řádu. Typicky se jedná o řízení o přestupcích a správních deliktech (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS, a ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 136/2012 - 23, č. 2786/2013 Sb. NSS, bod 14). Koncentrační zásada se neuplatní obecně též v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, č. 2412/2011 Sb. NSS).

[38] Výjimka z uplatnění zásady koncentrace řízení se ovšem v nynějším případě nemůže uplatnit. 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.

[39] Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu i žalované, že v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu stěžovatel neuvedl žádné relevantní důvody, které by objasnily, proč nemohl doklady předložit již v řízení prvního stupně (tvrzení o znemožnění předložení těchto dokladů správním orgánem již bylo vyvráceno výše). Zároveň Nejvyšší správní soud upozorňuje, že předmětné doklady nebyly předloženy ani spolu s podaným odvoláním, jak to je požadováno § 82 odst. 4 věta za středníkem správního řádu. Podmínky pro jejich uplatnění v odvolacím řízení tak rovněž nebyly splněny. Pro úplnost Nejvyšší správní soud opakuje, že správní orgán přerušil řízení za účelem doložení obligatorních náležitostí podané žádosti hned dvakrát, a to jednou na základě vlastního uvážení a podruhé na žádost stěžovatele. Stěžovatel přesto potřebné doklady v prvostupňovém řízení nedoložil, aniž by ozřejmil, co mu v tom bránilo. Nutno rovněž poukázat na skutečnost, že stěžovatel mohl k odstranění vady žádosti přistoupit v průběhu celého prvostupňového řízení; fakticky mu bylo poskytnuto k odstranění vad

žádosti téměř pět měsíců, což je dle Nejvyššího správního soudu doba více než dostatečná. Každý cizinec, který chce pobývat na území České republiky, má povinnost zajistit si k tomu právní titul. Stěžovatel vlastní vinou zůstal v řízení o žádosti nečinný, pročež bylo řízení o jeho žádosti zastaveno. Jeho pokusy o ospravedlnění své pasivity poukazy na nepodstatná pochybení správního orgánu na tom nemohou ničeho změnit.

[40] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[41] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalované náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. března 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu