



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **V. T. T.**, narozená X

zastoupená advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 3. 2017, č. j. MV-8072-6/SO-2017

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 20.04.2017 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, č.j. OAM-15675-28/DP-2013, ze dne 25.11.2016, kterým bylo na základě § 169 odst. 8 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“) zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny na území.

2. Žalobkyně nejprve obecně namítla, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též jen „s. ř.“). Má za to, že správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily skutečný stav věci a postupovaly v rozporu s ust. § 3 s. ř. Napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je podle žalobkyně v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, přičemž zásadním způsobem byla porušena zejména ust. § 2 s. ř. a ust. § 4 odst. 1 s. ř.
3. Žalobkyně dále namítla, že správní orgán se nedostatečně vypořádal s odvolací námitkou týkající se nepřiměřenosti dopadu rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Žalobkyně považuje za nedostatečné, že správní orgány v rozhodnutí vyšly z jejího výsledku provedeného rok a půl před vydáním rozhodnutí a údajů obsažených v Cizineckém informačním systému a rezignovaly na výsledk manžela a zletilého syna žalobkyně.
4. Dále žalobkyně uvedla, že obě rozhodnutí správních orgánů jsou přepjatě formalistická a v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů. Správní orgány obou stupňů vůbec nešetřily smysl a účel právní úpravy a nepřistoupily k věci dostatečně individuálně. Žalobkyně také vytkla žalované nesprávnou aplikaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8.9.2016, č.j. 10 Azs 163/2016-37, který se podle jejího názoru na její případ nevztahuje. Rovněž namítla, že žalovaná ignoruje komplikovanou situaci podávání žádostí na Velvyslanectví v Hanoji.
5. Žalovaná navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě oponovala tvrzení žalobkyně, že napadené rozhodnutí je nezákonné, formalistické a nepřezkoumatelné. Je toho názoru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se správním řádem, neboť okolnosti případu v něm byly dostatečně zhodnoceny; ohledně otázky přiměřenosti podle § 174a zákona o pobytu cizinců žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále uvedla, že se ztotožňuje se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací předcházejících rozhodnutí správních orgánů a odmítla námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné. K aplikaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8.9.2016, č.j. 10 Azs 163/2016-37 uvedla, že jeho podstatou (při posouzení žádosti o bytové oprávnění podle zákona o pobytu cizinců) bylo rovněž nenaplnění podmínky místa podání žádosti.
6. Při ústním jednání před soudem konaném dne 4.2.2020 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích. Zástupkyně žalobkyně odkázala na obsah podané žaloby a zdůraznila, že správní orgány nedostatečně posoudily otázku přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě s tím, že k přiměřenosti napadeného rozhodnutí přistoupila nad rámec své zákonné povinnosti.

Posouzení věci soudem

7. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).

8. Podle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v relevantním znění *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn podat cizinec, který je manželem cizince s povoleným pobytem.*
9. Podle § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podává cizinec na zastupitelském úřadu.*
10. Podle § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců *v průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným účelem může cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podat na území ministerstvu.*
11. Podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců *se usnesením zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.*
12. Námitky žalobkyně směřující proti napadenému rozhodnutí lze rozdělit do dvou okruhů. První okruh žalobních námitek směřuje proti přílišnému formalismu, druhý okruh námitek se týká nepřiměřenosti rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
13. K prvnímu okruhu žalobních námitek soud uvádí, že žalobkyně podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ministerstvu, aniž by jí bylo ke dni podání žádosti uděleno dlouhodobé vízum či povolení dlouhodobý pobyt. Jak vyplynulo z cestovního dokladu žalobkyně, v době podání žádosti nepobývala na území České republiky oprávněně. Uvedené skutečnosti žalobkyně v průběhu správního řízení nerozporovala a nerozporovala je ani v žalobě. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že věc byla v tomto ohledu posouzena způsobem zcela souladným se zákonem.
14. Pokud žalobkyně namítala přílišný formalismus ve vztahu k požadavku na místo podání žádosti, je k tomu nutno s odkazem na shora citovanou právní úpravu, o jejímž obsahu nemá soud pochybnosti, uvést, že zákon stanoví jednoznačné podmínky pro podání žádosti na území. Pokud žalobkyně tyto podmínky nesplnila, tj. pokud žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného sloučení rodiny podala v postavení cizince bez příslušného pobytového oprávnění, tj. aniž by disponovala vízem k pobytu nad 90 dnů nebo povolením k dlouhodobému pobytu vydaným za jiným účelem, zákonná právní úprava ministerstvu výslovně ukládá zastavit řízení o žádosti podané na území neoprávněně. V takovém případě nebyly splněny podmínky pro pokračování řízení o žádosti. Ačkoliv může uvedená právní úprava lidem v postavení žalobkyně působit nesnáze (nutnost vynaložit cestovní náklady na návrat do země původu), nelze tyto obtíže řešit výkladem zákona jdoucím jednoznačně proti jeho textu. O přílišném formalismu nelze hovořit, jedná-li se o striktní dodržování zákonem stanovených podmínek pro podání žádosti o pobytové oprávnění; ostatně stejný postup je nutno předpokládat ve vztahu k dalším cizincům v situaci podobné situaci žalobkyně.
15. Žalobkyní zmiňované obtíže při podávání žádosti na Velvyslanectví České republiky v Hanoji nemohou být důvodem pro to, aby bylo postupováno v rozporu s právní úpravou. Jak lze zároveň dovozovat též z odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8.9.2016, č.j. 10 Azs 163/2016-37, byť se vztahuje k jiné situaci (jednalo se o

žádost o povolení k trvalému pobytu), místo podání žádosti nelze jakožto zákonnou podmínku pro podání žádosti o pobytové oprávnění považovat za formalistický požadavek, který by bylo možné bez dalšího prominout.

16. K druhému okruhu žalobních námitek soud předně zdůrazňuje, že správní orgány nejsou ze zákona povinny v každém rozhodnutí zkoumat přiměřenost dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců (srov. taktéž rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 28.2.2018, č. j. 5 A 123/2015-54). Soud v této souvislosti odkazuje především na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4.1.2017, č.j. 9 Azs 288/2016-30, podle něhož *„ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. Na základě daného ustanovení však nelze určit, u kterých rozhodnutí má správní orgán povinnost přiměřenost dopadů zkoumat. To je nutno zhodnotit na základě jiných částí právního řádu než § 174a zákona o pobytu cizinců na území České republiky. (...) „Nelze souhlasit se závěrem, že dle § 174a zákona o pobytu cizinců by se měla přiměřenost dopadů posuzovat u každého rozhodnutí dle tohoto zákona. Nelogičnost požadavku na posuzování přiměřenosti u každého takového rozhodnutí je nejvíce patrná zejména u těch rozhodnutí, která jsou vydávána na žádost samotného cizince, např. zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu na žádost cizince dle § 77 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců či zrušení povolení k trvalému pobytu na žádost cizince dle § 87l odst. 2 daného zákona.“*
17. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval v naposled odkazovaném rozhodnutí, povinnost správních orgánů řádně zkoumat přiměřenost dopadu jejich rozhodnutí na rodinný a soukromý život účastníka vyplývá z příslušných zákonných ustanovení vztahujících se na dané rozhodnutí: *„Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně přikazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit (např. dle § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců in fine je možno rozhodnutí vydat „za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince“).* Zároveň je však nutno konstatovat, že Česká republika je vázána Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“), která prostřednictvím čl. 8 působí v individuálních případech jako pojistka proti nepřiměřeným rozhodnutím orgánu veřejné moci též v situacích, kdy zákon správním orgánům výslovně neukládá, aby se přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele (cizince) zabývaly.
18. V dané věci bylo řízení o žádosti žalobkyně zastaveno, tudíž správní orgány nebyly povinny se *ex lege* zabývat dopady žalobou napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně, přesto to však k námitce žalobkyně učinily, a to v takovém rozsahu, v jakém žalobkyně uváděla skutečnosti, které v daném případě považovala za důležité a vhodné. Ve správním řízení byl posuzován zdravotní stav žalobkyně na základě protokolu o jejím výsledku v jiném řízení, přičemž žalobkyně v průběhu správního řízení ani v žalobě netvrdila a neprokázala takové zhoršení zdravotního stavu, které by jí v případě vycestování ohrožovalo na životě a zdraví. Rovněž tak věk žalobkyně (62 let) v době vydání napadeného rozhodnutí nelze bez dalšího považovat za natolik pokročilý, aby bylo možno považovat napadené rozhodnutí za nepřiměřené.

19. Správní orgány uvedly, že žalobkyně má na území České republiky rodinné vazby - na základě povolení k trvalému pobytu s platností od roku 2005 zde pobývá její manžel a také zletilý syn, který nabyl české státní občanství v roce 2014. Žalobkyně ve správním řízení i v žalobě obecně tvrdila narušení rodinného a soukromého života a je jistě pochopitelné, že přáním žalobkyně je, aby byla svým rodinným příslušníkům nablízku. Vzájemné vazby těchto rodinných příslušníků (s přihlédnutím k jejich věku a zdravotnímu stavu), které jsou podstatné pro posouzení jejich vzájemné závislosti, resp. potřeby a z toho případně plynoucí nepřiměřenosti povinnosti žalobkyně vycestovat z území ČR, byly správním orgánem posouzeny adekvátně. Důvody uváděné žalobkyní (pobyt manžela a zletilého syna na území ČR) ani soud bez dalšího nepovažuje za takové důvody, které by mohly bránit vydání napadeného rozhodnutí. Lze tak aprobovat závěr správních orgánů, že i přes existenci rodinných vazeb žalobkyně na území České republiky nelze považovat napadené rozhodnutí za nepřiměřeně zasahující do rodinného a soukromého života žalobkyně.
20. Žalobkyně v žalobě uplatnila i zcela nekonkrétní námitky (porušení zásad obsažených v § 2, § 3 a § 4 správního řádu), které však nikterak nespécifikovala. Nejedná se o řádné žalobní námitky (body) ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., které by byly způsobilé vymezit rozsah soudního přezkumu. Rozšířený senát NSS v rozhodnutí ze dne 20. 12. 2005 č.j. 2 Azs 92/2005-58 konstatoval, že: *„Žalobce je též povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.“* Soud závěrem dodává, že není jeho úkolem, aby konkrétní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí za žalobkyni sám vyhledával či domýšlel. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu a nepřipustně by přebíral funkci advokáta žalobkyně.
21. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
22. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, které však v řízení žádné náklady nad rámec běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 4. února 2020

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu