



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: **L. T. M.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 7. 2018, č.j. MV-60142-4/SO-2018

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu byla zamítnuta podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť se žadatelka bez

vážného důvodu nedostavila k výsledku [rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 17. 4. 2018, č.j. OAM-11799-25/PP-2017, ve spojení s rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 12. 7. 2018, č.j. MV-60142-4/SO-2018].

Žaloba

2. Podle názoru žalobkyně žalovaná naprosto nesprávným a konkrétní situaci nepřiléhavým způsobem aplikovala zákonná ustanovení a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem a zatížila tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.
3. Žalovaná se nedostatečně vypořádala s nemožností zamítnutí žádosti z důvodu nedostavení se k výsledku v případě, že se žalobkyně řádně omluvila z plánovaného výsledku. Ze strany žalobkyně se jednalo o první omluvu z výsledku, nikoliv již několikátou. Z běžné praxe správních orgánů je známo, že v případě první omluvy z výsledku je tolerována omluva prostá, kdy není zapotřebí doložení konkrétního důvodu spolu s přiložením listinných důkazů. Vzhledem k tomu, že navíc byla splněna podmínka včasnosti, kdy omluvu žalobkyně zaslala 11 dnů před konáním výsledku, jedná se ze strany správního orgánu o znak přepjatého formalismu, kdy nejsou vůbec šetřena práva žalobkyně. S ohledem na dobu vedeného řízení, kdy z pobytových kontrol jak na adrese X, tak na adrese X, bylo nezávisle sousedy potvrzeno, že na uvedené adrese oba dva spolu bydlí, tak nic nebránilo správnímu orgánu ve vyhovění žádosti o stanovení nového termínu výsledku a následnému prokázání pevnosti a trvalosti vztahu žalobkyně a jejího druha.
4. Rozhodnutí správních orgánů jsou nepřezkoumatelná, neboť nebyla zkoumána přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně (§ 174a zákona o pobytu cizinců). K tomu žalobkyně odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018 č.j. 5 Azs 46/2016-53, ze dne 24. 7. 2015 č.j. 3 Azs 240/2014-37, a ze dne 28. 2. 2014 č.j. 5 As 102/2013-34. Žalobkyně na území České republiky žije již 5 let, je zde kulturně, sociálně a ekonomicky integrována a především zde má svého druha R. L., se kterým sdílí společnou domácnost. Vzhledem k tomu, že druh je občanem ČR, kde má kompletní zázemí, tak není možné jeho dlouhodobější pobyt na území Vietnamu. Žalobkyně má se svým druhem pevný a trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, kdy se tento vztah snaží správní orgány bagatelizovat pouze na základě toho, že se po řádné omluvě nedostavili k provedení výsledku a prokázání pevnosti jejich vztahu, což je značně absurdní. Rozhodnutí žalované je s ohledem na uvedené skutečnosti jednoznačně nepřiměřené.

Vyjádření žalované k žalobě

5. Žalovaná námitky žalobkyně odmítá a odkazuje na spisový materiál a napadené rozhodnutí. Podle názoru žalované napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky, které správní řád v § 68 odst. 3 stanoví pro odůvodnění rozhodnutí. Žalovaná přezkoumatelným způsobem zdůvodnila, jak se vypořádala s námitkami žalobkyně uvedenými v odvolání, z jakých důvodů je považovala za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídila při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů. Žalovaná je přesvědčena, že žádost žalobkyně byla posouzena správně a v souladu se zákonem. V případě žalobkyně bylo provedení výsledku nezbytné za účelem ověření partnerského soužití s občanem ČR.

Jednání před soudem

6. Při jednání před soudem dne 12. 2. 2020 zástupkyně žalobkyně a žalovaná setrvaly na svých argumentacích uplatněných v žalobě a ve vyjádření žalované k ní.

Posouzení věci krajským soudem

7. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
8. Žaloba není důvodná.
9. K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů soud uvádí, že s touto námitkou je nutno se vypořádat přednostně, protože byla-li by tato vada shledána, mohla by představovat překážku posouzení důvodnosti ostatních žalobních námitek. Má-li rozhodnutí správního orgánu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. U těchto jednotlivých atributů přezkoumatelnosti je možno vycházet z ustálené praxe správních soudů (ať už jde o přímo použitelné závěry týkající se rozhodnutí správních orgánů nebo analogicky použitelné závěry vztahující se k rozhodnutím krajských soudů). Ohledně námitek nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č.j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, a ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005-44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS. Ve smyslu těchto rozsudků je nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů dána zejména tehdy, jestliže z jeho odůvodnění není zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. V tomto případě však žádná taková vada rozhodnutí správních orgánů shledána nebyla. Soud tu nemá pochybnosti o důvodech, proč žalovaný správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí; z žaloby ostatně vyplývá, že tyto pochybnosti nemá ani žalobce, neboť s právními názory a závěry správních orgánů nesouhlasí a namítá jejich nesprávnost.
10. Ustanovení § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců stanovuje: *Ministerstvo vnitra žádost o povolení k přechodnému pobytu dále zamítne, jestliže se žadatel bez vážného důvodu nedostaví k výsledku (§ 169 odst. 2), odmítne vypovídat nebo ve výpovědi uvede nepravdivé skutečnosti.*
11. Ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanovuje: *Správní orgán je oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství. Účastník řízení je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Správní orgán účastníka řízení před výsledkem poučí o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi.*
12. K tomu soud konstatuje, že řízení zahajovaná na návrh jsou ovládána zásadou dispoziční a je v zájmu žadatele, aby k žádosti předložil veškeré potřebné náležitosti a tvrdil a prokázal splnění podmínek pro vyhovění žádosti o udělení pobytového oprávnění. Pokud žadatel svým povinností nedostojí, zpravidla to pro něj má nepříznivý následek v podobě nevyhovění jeho žádosti.
13. Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobkyně podala dne 2. 8. 2017 Ministerstvu vnitra žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky jako rodinný příslušník podle § 87b zákona o pobytu cizinců. K žádosti přiložila potvrzení o tom, že sdílí společnou domácnost se svým druhem R. L., státním občanem ČR, který je připraven

toto prokázat svým výsledkem. Pobyťová kontrola provedená v místě předchozího pobytu žalobkyně na území dne 23. 8. 2017 a dne 26. 8. 2017 neprokázala přítomnost pana L. v jejím bydlíšti. S ohledem na změnu bydlíšti žalobkyně byla dne 27. 12. 2017 a dne 8. 1. 2018 provedena další pobyťová kontrola v jejím bydlíšti. Žalobkyně nebyla během pobyťové kontroly zastižena a zastižen nebyl ani pan L..

14. Podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců *za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.*
15. Správní orgán předvolal žalobkyni a pana L. na den 5. 2. 2018 k výsledku za účelem prokázání jejich tvrzeného partnerského vztahu. V předvolání byli poučeni, že pokud se nemohou dostavit ze závažných důvodů, jsou povinni se bezodkladně správnímu orgánu omluvit s uvedením důvodu, a to písemně nebo ústně do protokolu, s tím, že závažný důvod je třeba doložit. Dne 25. 1. 2018 zaslal zástupce žalobkyně omluvu z uvedeného výsledku a požádal o stanovení nového termínu výsledku. V omluvě nebyl uveden důvod, z jakého se žalobkyně nemohla k výsledku dostavit.
16. Správní orgán prvního stupně vycházel z toho, že opakovaná pobyťová kontrola v místě hlášeného pobytu žalobkyně neprokázala přítomnost pana L., na něhož se žalobkyně na území hodlala sloučit ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Výsledek žalobkyně i pana L. k ověření jejich společného soužití byl tudíž nezbytný. Vzhledem k tomu, že pan L. nebyl v místě hlášeného pobytu žalobkyně ani jednou zastižen, existovaly důvodné pochybnosti o jejich partnerském soužití, které zesilovalo taktéž zjištění, že žalobkyně v té době byla vdaná za jiného muže. Soud tak souhlasí se správními orgány, že byly dány důvody svědčící o nezbytnosti výsledku žalobkyně (a pana L.).
17. Námitku žalobkyně, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s nemožností zamítnutí žádosti z důvodu nedostavení se k výsledku, nepovažuje soud za důvodnou. Žalobkyně se z výsledku plánovaného na den 5. 2. 2018 sice omluvila, nicméně nedoložila a ani netvrdila žádný konkrétní vážný důvod, pro který se k výsledku nemohla dostavit. Žádný takový důvod nedoložila ani k podanému odvolání, ani v řízení před soudem. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že se žalovaná ztotožnila s názorem prvoinstančního orgánu, že omluva žalobkyně nebyla dostatečná a řádná. Správní orgány omluvu z ústního jednání posoudily v souladu s rozhodovací praxí správních soudů a Nejvyššího správního soudu. K tomu lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č.j. 6 As 25/2013-23, který se sice týká přestupkového řízení, ale ve vztahu k omluvě na ústním jednání lze použít i na právě projednávaný případ.
18. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud vyjádřil názor, že účastníka řízení u omluvy z nařízeného ústního jednání nestihá pouze povinnost tvrzení, ale též povinnost důkazní. Dále pak uvedl tři podmínky, které musí omluva z ústního jednání splňovat, aby mohla být považována za náležitou. Jedná se o tyto: „**1) Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve.** **2) V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí.** **3) Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.**“ Zdejší soud se s uvedeným názorem ztotožňuje. Je zřejmé, že omluva žalobkyně splňovala jen první výše uvedenou podmínku, tedy že omluva byla včasná. Nebyla však

splněna druhá ani třetí podmínka, jelikož žalobkyně neuvedla žádný důvod omluvy, ani jej tedy správnímu orgánu nedoložila, a to i přes to, že byla správním orgánem o této své povinnosti poučena v předvolání ze dne 15. 12. 2017. V daném případě tedy správní orgány nepochybily, pokud vyhodnotily omluvu žalobkyně z ústního jednání nařízeného na den 5. 2. 2018 jako nedostatečnou a v návaznosti na tuto skutečnost řízení o žádosti žalobkyně zamítly.

19. Za nedůvodnou pokládá soud také námitku žalobkyně týkající se neposouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců výslovně povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí u zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. d) neuvádí. K dané otázce však existuje již ustálená rozhodovací praxe správních soudů (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č.j. 5 Azs 46/2016-53, a ze dne 31. 1. 2018, č.j. 2 Azs 433/2017-29). Soudní praxe se ustálila na tom, že i v případě, kdy zákon výslovně neukládá povinnost zabývat se posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince (§ 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců), je správní orgán v určitých případech povinen přiměřenost dopadů rozhodnutí posuzovat. Takovýto postup vyplývá z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která má aplikační přednost před zákonem. Na základě uvedeného článku je správní orgán povinen se přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života zabývat i tehdy, když to zákon výslovně neukládá. K tomu, aby takový případ nastal, je však nutné, aby účastník řízení uváděl konkrétní skutečnosti, které vybočují z běžného obecného rámce a standardní situace. Tyto tvrzené skutečnosti je účastník řízení rovněž povinen náležitě doložit. V daném případě však žalobkyně neuvedla žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné dovozovat, že dopad rozhodnutí do jejího života je závažný, a správní orgány by se tedy přiměřeností dopadů měly zabývat. Žalobkyně měla možnost se v rámci správního řízení vyjádřit k podkladům rozhodnutí, což však neučinila, rovněž odvolání nijak neodůvodnila. V žalobě pouze obecně uvedla, že *na území České republiky žije již 5 let, je zde kulturně, sociálně a ekonomicky integrována, a především zde má svého druhu Romana L., se kterým sdílí společnou domácnost*. Pokud by soud akceptoval takovouto zcela obecnou argumentaci, která není ani podložena žádnými důkazy, vedlo by to následně správní orgány k postupu, že mají přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života zkoumat vždy, když účastník řízení uvede jakékoli, byť zcela obecné, skutečnosti, příp. vůbec žádné. Takový výklad nelze akceptovat. V právě řešené věci tedy nebyly správní orgány povinny s ohledem na čl. 8 Úmluvy posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
20. Jelikož při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), nemohla být v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vzata v úvahu skutečnost, že manželství žalobkyně bylo v roce 2019 rozvedeno.
21. Vzhledem k uvedenému soud nesouhlasí ani s námitkami žalobkyně, že žalovaná naprosto nesprávným a konkrétní situaci nepřiléhavým způsobem aplikovala zákonná ustanovení a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem a zatížila tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.

Rozhodnutí soudu

22. Jelikož žaloba nebyla shledána důvodnou, soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

23. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Jelikož však žalované žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 12. února 2020

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu