



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně

E. G.,
st. příslušnost Ukrajina
zastoupená obecnou zmocněnkyní Mgr. I. N.,
bytem K. 1174/42, P. 2

proti
žalované

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2016, č. j. MV-31799-3/SO-2016

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2016, č. j. MV-31799-3/SO-2016 a rozhodnutí Ministerstva vnitra odboru azylové a migrační politiky ze dne 13. 1. 2016, č. j. OAM-9349-20/TP-2015 se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 4.000,- Kč a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí označenému v záhlaví rozsudku, jímž žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 13. 1. 2016, č. j. OAM-9349-20/TP-2015, kterým byla zamítnuta její žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny. Důvodem pro zamítnutí žádosti byla skutečnost, že s ohledem na charakter a místo jejího studia (na Ukrajině), nelze za důvod žádosti o povolení k trvalému pobytu považovat společné soužití dle ust. § 66 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění do 30. 9. 2016 (dále jen „zákon“).

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobkyně předně namítá, že dotčené správní orgány nesprávně vyložily podmínky pro udělení trvalého pobytu podle ust. § 66 odst. 1 písm. d) zákona, když stanovily svým výkladem podmínku novou, kterou zákon neobsahuje, což je v rozporu s Ústavou, ačkoliv dikce zákona výslovně říká „bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území“. Jejich rozhodnutí jsou z tohoto důvodu nesprávná a tudíž nezákonná.
3. Žalobkyně dále namítá, že pokud měl správní orgán jakékoliv pochybnosti o důvodu podání žádosti (tedy o budoucím účelu pobytu žalobkyně), měl a mohl žalobkyni vyzvat k odstranění vad podané žádosti stejně, jako tomu učinil v případě dokladu týkajícího se splnění podmínky nezaopatřenosti s tím, že toto dodatečně doložené potvrzení o studiu mělo dokládat toliko nezaopatřenost žalobkyně a nikoliv její faktický záměr na území Ukrajiny studovat po celou dobu plánovaného studia.
4. Žalobkyně již v rámci podaného odvolání zpochybnila závěr správního orgánu prvního stupně týkající se předpokladu dalšího budoucího studia žalobkyně na Ukrajině, když status nezaopatřenosti je možné udržet i v případě přestupu na českou vysokou školu a využití individuálního studijního plánu viz rozhodnutí o udělení trvalého pobytu sp. zn. OAM-514/TP-2013).
5. Důsledkem rozhodnutí obou dotčených správních orgánů je zcela nelogická situace, kdy na jedné straně bude umožněno zahraničním studentům (nezaopatřeným dětem) podat žádost o trvalý pobyt, avšak na straně druhé budou takové žádosti zamítány z důvodu neprokázání účelu pobytu na území ČR, a to na základě téhož dokladu, jakým se prokazuje aktuální studium, tedy nezaopatřenost.
6. Žalovaná navrhla s odkazem na odůvodnění svého rozhodnutí žalobu zamítnout. Při jednání doplnila, že žalobkyně v odvolání sice tvrdila, že přestoupí na českou školu nebo bude studovat individuální formou studia, nepředložila však žádný doklad, který by to osvědčil. Správnímu orgánu proto nelze vyčítat, že dospěl k logickému závěru o tom, že

účel pobytu nebude naplněn, viz rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 4. 2016, č. j. 52 A 106/2015-51.

III.

Posouzení žaloby

7. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
8. Soud nařídil ve věci jednání, které proběhlo dne 11. prosince 2019. Zástupce žalovaného setrval na argumentech uvedených ve vyjádření, obecný zmocněnkyně žalobkyně se nedostavila, ačkoliv ji bylo předvolání k jednání doručeno vhozením do schránky dne 13. listopadu 2019.
9. Dle ust. § 66 odst. 1 písm. d) zákona *povolení k trvalému pobytu se bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců.*
10. Dle ust. § 3 správního řádu, *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*
11. Dle § 4 odst. 4 správního řádu *správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.*
12. Dle § 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).*
13. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 Azs 306/2017-24 řešil obdobnou situaci žadatele o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, jehož žádost byla zamítnuta proto, že studoval ve Vietnamu, a k dané problematice uvedl následující: *„Podmínkou pro vydání povolení k trvalému pobytu podle uvedeného ustanovení není, aby společné soužití žadatele, tj. nezletilého nebo zletilého nezaopatřeného dítěte a jeho rodiče, tj. cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, probíhalo na území České republiky již v době rozhodování Ministerstva vnitra o této žádosti. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že se povolení k trvalému pobytu vydá v případě, že jsou kumulativně splněny tři podmínky: (1.) žadatel je nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem (2.) cizince, který má na území ČR povolen trvalý pobyt a (3.) důvodem žádosti musí být společné soužití žadatele s tímto cizincem. V daném případě měly správní orgány první dvě podmínky za splněné. Stežejní je proto podmínka třetí, kterou vzal městský soud za nesplněnou.*

[13] Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval výkladem pojmu „společné soužití“ a konstatoval, že zákon o pobytu cizinců tento pojem nedefinuje, nicméně se musí jednat o situaci, kdy rodič s dítětem skutečně žije, resp. sdílí s ním společnou domácnost. Potud lze s žalovaným souhlasit. Nelze však již aprobovat závěr, který aproboval poté městský soud, že nebyl prokázán důvod žádosti, neboť stěžovatel pobýval a studoval ve Vietnamu, kde dosud studium

nedokončil. Účelem právní úpravy obsažené v § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je, aby děti cizinců, kteří již mají povolení k trvalému pobytu na území České republiky, měly možnost získat stejný pobytový status, jako mají jejich rodiče, i když v minulosti nepobývaly a ani v současnosti nepobývají na území ČR. Budoucí společné soužití žadatele s rodičem (rodiči) má být pouze důvodem podání žádosti o povolení k trvalému pobytu. Společné soužití však nemusí nutně probíhat již v době podání žádosti. V této souvislosti lze odkázat na § 69 odst. 1 a odst. 4 zákona o pobytu cizinců, podle něhož se žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců podává zásadně na zastupitelském úřadu a pouze pro případ, že žadatel pobývá na území ČR v rámci přechodného pobytu, ji lze též podat Ministerstvu vnitra. I z těchto ustanovení je patrné, že právní úprava obsažená v zákoně o pobytu cizinců vychází z předpokladu, že žadatel v době podání žádosti nemusí, a zpravidla ani nebude, pobývat na území ČR. Žádost o povolení k trvalému pobytu proto nelze zamítnout pouze z toho důvodu, že společné soužití žadatele a jeho rodiče (rodičů) v době rozhodování správního orgánu dosud neprobíhá. Pozornost správních orgánů se při posuzování třetí podmínky musí soustředit na ověření toho, zda důvod podání žádosti, tj. soužití s rodičem (rodiči) na území ČR po udělení povolení k trvalému pobytu, se shoduje se skutečným záměrem žadatele. Žadatel je povinen tvrdit, že důvodem žádosti o trvalý pobyt je budoucí společné soužití s jeho rodičem. Pokud tvrdí tento důvod a v řízení není prokázáno, že jím není, resp. je prokázáno, že je důvodem něco jiného, žádosti by mělo být podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vyhověno. Má-li správní orgán pochybnosti o žadatelem tvrzeném důvodu žádosti o povolení trvalého pobytu, je důkazní břemeno na jeho straně a musí postupem podle příslušných procesních ustanovení správního řádu učinit taková skutková zjištění, která vyvrátí žadatelem tvrzený důvod žádosti, případně bude zjištěn důvod jiný.

[14] Samotná skutečnost, že stěžovatel v době podání žádosti studoval mimo území ČR, nepředstavuje překážku vylučující jeho budoucí soužití s jeho matkou. Vzhledem k tomu, že § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců požaduje, resp. v rozhodné době požadoval, nezaopatřenost zletilých žadatelů, která je zásadně podmíněna studiem žadatele na střední nebo vysoké škole (§ 178a zákona o pobytu cizinců) a zároveň, jak bylo výše uvedeno, zákon o pobytu cizinců předpokládá, že žadatel v době podání žádosti ještě nepobývá na území ČR, bude tato situace v obdobných případech vcelku pravidelně nastávat. Je však zcela běžné, že studium lze v přiměřené době (obvykle ke konci školního roku) ukončit. Pokud na základě stěžovatelem předloženého potvrzení o studiu vznikly Ministerstvu vnitra pochybnosti o pravdivosti tvrzení stěžovatele, bylo jeho povinností nejprve jej upozornit na vzniklé pochybnosti a umožnit mu, aby je svými tvrzeními a důkazními návrhy objasnil (§ 4 odst. 4 správního řádu) tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Ministerstvo vnitra, potažmo ani žalovaný takto nepostupovali. Jejich nesprávný postup jakož i nesprávnou interpretaci zákonného ustanovení převzal poté bez dalšího městský soud.“

14. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně byla prostřednictvím své zástupkyně dle ust. § 45 odst. 2 správního řádu ve spojení s ust. § 70 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vyzvána dne 22. 7. 2015 k odstranění vad žádosti o povolení k trvalému pobytu dle ust. § 66 odst. 1 písm. d) zákona tak, že je třeba doložit aktuální doklad prokazující její nezaopatřenost dle specifikací zák. č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a to vzhledem k tomu, že ke své žádosti doložila potvrzení o tom, že je studentkou XX školy a to do 1. 7. 2015 a tato doba již uplynula. K ničemu dalšímu žalobkyně vyzvána nebyla. Žalobkyně doložila potvrzení vystavené dne 15. 9. 2015 Vysokou školou XX, Ukrajina.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

15. Následně bylo vydáno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 13. 1. 2016, č. j. OAM-9349-20/TP-2015, kterým byla zamítnuta žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny, jelikož s ohledem na charakter a místo jejího studia (na Ukrajině), nelze za důvod žádosti o povolení k trvalému pobytu považovat společné soužití ust. § 66 odst. 1 písm. d) zákona, ačkoliv je tento důvod v žádosti deklarován.
16. Žalobkyně do tohoto rozhodnutí podala odvolání, ve kterém mimo jiné uvedla, že to, že žalobkyně předložila potvrzení o studiu na období tří let, ještě „neznamená, že studium nemůže být v průběhu, zejména po udělení trvalého pobytu, plněno formou individuálního plánu, či úplně ukončeno s tím, že žadatelka hodlá přestoupit na obdobnou vysokou školu v ČR“. Dále zde uvedla, že v době vydání rozhodnutí již byl její matce povolen dlouhodobý pobyt, a je tak zcela patrné, že celá rodina směřuje ke společnému soužití v ČR. Žalobkyně dále v odvolání správnímu orgánu vyčetla, že z ust. § 3 s. ř. vyplývá, že správní orgán postupuje tak, že aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Měl-li tedy správní orgán důvodné pochybnosti, měl dle tohoto ustanovení postupovat tak, aby tyto pochybnosti odstranil, mohl tedy žadatelkou vyzvat např. k podání vysvětlení dané věci, což však neučinil.
17. Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí odvolání žalobkyně zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jako správné potvrdila s odůvodněním, že souhlasí s jeho závěrem o tom, že žalobkyně nedoložila, že splňuje podmínky ustanovení § 66 odst. 1 písm. d) zákona, a byl tak dán zákonný důvod pro zamítnutí její žádosti podle ust. § 75 odst. 1 písm. f) zákona. Ohledně postupu správního orgánu k námitce, že MV porušilo ust. § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu, uvedla, že tato námitka není přezkoumatelná, jelikož žalobkyně neuvedla, čím konkrétně MV porušilo vyjmenovaná ustanovení správního řádu, přičemž žalovaná takovéto vady řízení nezjistila.
18. Soud dospěl s ohledem na shora uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu k závěru, že správní orgán prvního stupně nepostupoval v souladu s ust. § 3, § 4 odst. 4 a § 45 odst. 2 správního řádu, když žalobkyni v řízení v prvním stupni neupozornil na vzniklé rozpory mezi jí tvrzeným účelem trvalého pobytu uvedeným v žádosti, kterým bylo společné soužití s otcem, a doloženými doklady. Správní orgán prvního stupně se tyto pochybnosti ohledně skutkového stavu věci nesnažil nijak rozptýlit a neumožnil jí, aby svými tvrzeními a důkazními návrhy tyto rozpory objasnila. Tato vada řízení nebyla zhojena ani v odvolacím řízení, ačkoliv na ni žalobkyně v odvolání výslovně upozornila (viz. odst. začínající slovy: „*Předložení potvrzení o studiu...*“) a upřesnila, že i její matka získala oprávnění pobývat v ČR a celá rodina má tedy úmysl spolu žít v ČR, a že studium lze plnit i formou individuálního plánu či úplně ukončit s tím, že žalobkyně hodlá přestoupit na obdobnou vysokou školu v ČR.
19. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá, že tento neměl pochybnosti o skutkovém stavu věci, když uvedl, že vycházel z potvrzení o studiu, ze kterého dovodil, že *s ohledem na charakter a místo studia žalobkyně nelze za důvod žádosti považovat společné soužití, ačkoliv je tento důvod v žádosti deklarován*, resp. že žalobkyně fakticky nechce naplňovat účel trvalého pobytu, kterým je společné soužití s rodiči, jelikož hodlá dokončit studium denní formou na Ukrajině. Takový závěr je však mylný; resp. skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise. Z tohoto potvrzení právě s ohledem na deklarovaný účel pobytu, lze pouze dovodit, že žalobkyně tímto způsobem v době podání žádosti studuje a že toto studium běžně trvá určitou dobu.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Dovozovat z něj, že žalobkyně zůstane v tomto studiu po celou dobu je zrovna tak mylné jako dovozovat, že žalobkyně tuto školu rovněž úspěšně dokončí. Správný závěr ohledně této listiny měl být ten, že s ohledem na formu a místo studia je z ní možné vyvodit pochybnost o budoucím plnění účelu trvalého pobytu. Bylo tedy na správním orgánu prvního stupně, aby tuto pochybnost rozptýlil a ověřil i skutečnosti ohledně toho, jakým způsobem hodlá žalobkyně účel trvalého pobytu naplňovat. Soud tedy souhlasí se žalobkyní v tom, že pokud měl správní orgán pochybnosti o tom, zda žalobkyně účel pobytu naplní, měl ji vyzvat k objasnění těchto pochybností, tak jak to popsal Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku.

20. Pokud má správní orgán za to, že účastník tento účel nijak nedokládá, musí jej vyzvat dle ust. § 45 odst. 2 správního řádu ve spojení s ust. § 70 odst. 2 psím. c) zákona, který uvádí, že *cizinec je povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit kromě jiného doklad potvrzující účel pobytu na území, například rodný list, oddací list nebo jinou listinu dokládající příbuzenský vztah, doklad o tom, že cizinec byl v minulosti státním občanem České republiky¹⁾; to neplatí, jde-li o cizince, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 68, k předložení dokladu potvrzujícího účel pobytu na území, zrovna tak, jak žalobkyně dne 22. 7. 2015 vyzval, aby doložila nezaopatřenost.*
21. Soud má za to, že z ust. § 4 odst. 4 správního řádu jasně plyne, že nestačí, že je účastník řízení, který takříkajíc do hlavy správnímu orgánu nevidí, seznámen s podklady rozhodnutí dle ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Pokud jeho žádosti nemá být z nějakého důvodu vyhověno, musí mu být tato skutečnost jasná, ještě před samotným rozhodnutím. Tento princip je rovněž vtělen do ust. § 45 odst. 2 správního řádu, který přímo formuluje povinnost správního orgánu v případě, že chybí nějaká náležitost žádosti, o tomto nedostatku žádosti žadatele upozornit a vyzvat jej k odstranění této vady, aniž by mu dával konkrétní návod, jak vady odstranit, a poučit jej, že pokud tak neučiní, nebude jeho žádosti z tohoto důvodu vyhověno.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

22. Vzhledem k tomu, že shora popsaným způsobem správní orgán prvního stupně nepostupoval a zatížil tak řízení vadou, která mohla mít ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a jelikož jeho nesprávný procesní postup nezhojila ani žalovaná, naopak jej zcela aprobovala, soud žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňové ve smyslu ust. § 78 odst. 1, 3 a 4 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
23. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Ve věci plně úspěšné žalobkyni přiznal právo na náhradu veškerých nákladů, které ji v řízení vznikly a které představují zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3.000,- Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1.000,- Kč.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Praha 11. prosinec 2019

JUDr. Slavomír Novák
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.