



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **A. O., nar. X**
hlášeným pobytem X
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 25. 4. 2018, č. j. MV-27458-4/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2018, č. j. MV-27458-4/SO-2018, a usnesení Ministerstva vnitra ze dne 4. 1. 2018, č. j. OAM-9632-13/PP-2017, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 466,50 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Plzni a postoupenou s ohledem na hlášený pobyt žalobce usnesením téhož soudu ze dne 12. 6. 2018, č. j. 57 A 64/2018-24, Krajskému soudu v Praze (dále jen „soud“), jako soudu místně příslušnému, se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, ve znění ručně provedené opravy zjevně nesprávného letopočtu 2017 na správný 2018, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 4. 1. 2018, č. j. OAM-9632 13/PP-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastavilo řízení o žádosti žalobce ze dne 21. 6. 2017 o povolení k přechodnému pobytu podané podle ustanovení § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) za účelem sloučení se synem a vnukem, kteří jsou státními občany České republiky, když žalobce ani k výzvě k odstranění vad žádosti nepředložil úředně ověřený překlad dokladu o zdravotním pojištění do jazyka českého.

2. Žalobce má za to, že žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti, když nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost napadeného prvostupňového rozhodnutí a její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu a požadavkům na činnost odvolacího orgánu, zejména ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobce je také přesvědčen, že žalovaná opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a přihlédnout k okolnostem daného případu, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy, a zatížila tak své rozhodnutí přepjatým formalismem.
3. Žalobce pak zastává názor, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí ministerstva je v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při jejich vydávání byla zásadním způsobem porušena zejména ustanovení upravující zásady činnosti správních orgánů. Napadené rozhodnutí je tak nezákonné a nepřezkoumatelné.
4. Žalobce jednak namítá, že doložení dokladu ze dne 28. 4. 2017 o zdravotním pojištění v cizím jazyce bez úředně ověřeného překladu nelze považovat za natolik zásadní vadu, aby správní orgán byl oprávněn postupovat podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, a jednak tvrdí, že doložení bezvadného cestovního pojištění ze dne 18. 1. 2018 (v českém jazyce od akreditované pojišťovny M.) po vydání prvostupňového rozhodnutí lze považovat za novou skutečnost, k níž je správní orgán v souladu s ustanovením § 82 odst. 4 správního řádu povinen přihlédnout. Současně uvádí, že doba trvání žalobcova zdravotního pojištění fakticky nikdy nebyla přerušena.
5. Žalobce dále tvrdí, že se správní orgány obou stupňů nevypořádaly s námitkou o tom, že v řízení o jeho žádosti mělo být vydáno meritorní rozhodnutí, a odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2013, č. j. 4 As 11/2012 – 36, a na výklad k § 9 správního řádu v SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. na s. 197 (blíže viz obsah odvolání reprodukováný soudem pod bodem 13 odůvodnění tohoto rozsudku).
6. Žalobce nesouhlasí ani s argumentací žalované, že doložení řádného dokladu o zdravotním pojištění ze dne 18. 1. 2018, tedy až po vydání prvostupňového rozhodnutí, nelze považovat za skutečnost či důkaz, který žalobce nemohl uplatnit dříve a ke kterému by žalovaná nemohla v odvolacím řízení přihlédnout. Žalobce je přesvědčen, že s ohledem na zásadu vstřícnosti státní správy a zásadu hospodárnosti řízení mělo ministerstvo učinit pokus o nápravu ze strany žalobce ve formě další výzvy, neboť šlo o vadu, kterou bylo možné snadno odstranit.
7. Žalobce dále namítá zcela nedostatečné posouzení dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života a rekapituluje své osobní a rodinné poměry, zejména vysoký věk a špatný zdravotní stav. Žalobce je také přesvědčen, že povinnost zabývat se přiměřeností rozhodnutí vychází z díkce § 174a zákona o pobytu cizinců, a to u všech rozhodnutí, tím spíše u rozhodnutí, která jsou v rozporu se zájmy účastníka řízení.

8. Žalobce navrhl rozhodnutí žalované zrušit a věc vrátit k novému projednání a uložit jí povinnost k náhradě nákladů řízení.
9. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout, napadené rozhodnutí považuje za zákonné a věcně správné a odkazuje na bod III napadeného rozhodnutí, v němž se k námitkám žalobce dostatečně vyjádřila. Žalovaná v případě úspěchu ve věci nežádá přiznat náhradu nákladů řízení.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

10. Ze správního spisu soud zjistil následující pro věc relevantní skutečnosti.
11. Dne 21. 6. 2017 podal žalobce u ministerstva žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle ustanovení § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
12. Vzhledem k tomu, že žalobce k žádosti nepřipojil všechny zákonem vyžadované doklady, byl ministerstvem dne 14. 8. 2017, č. j. OAM-9632-7/PP-2017, vyzván k doložení dokladu prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU, a k předložení dokladu o zdravotním pojištění. Ve výzvě ministerstvo žalobce poučilo o vadách žádosti, možných způsobech jejich odstranění, o nutnosti předložit doklady v jejich originálním cizojazyčném znění s úředně ověřeným překladem do jazyka českého a o následcích neodstranění vad žádosti ve stanovené lhůtě. K odstranění vad byla usnesením z téhož dne, č. j. OAM-9632-8/PP-2017, stanovena žalobci lhůta deseti dnů ode dne doručení výzvy a současně bylo správní řízení po tuto dobu přerušeno. Usnesení a výzva byly doručeny zástupci žalobce ještě též den, tj. 14. 8. 2017.
13. Přípisem ze dne 22. 8. 2017, sp. zn. KOŇ/VB, učiněným v běžící lhůtě, doručeným ministerstvu ještě téhož dne, žalobce prostřednictvím svého zástupce doložil požadované doklady a uvedl, že má za to, že nedostatky žádosti odstranil. Pro případ, že by tomu tak nebylo, požádal ministerstvo, aby byl k odstranění případných vad vyzván.
14. Usnesením ze dne 4. 1. 2018, č. j. OAM-9632-13/PP-2017, ministerstvo správní řízení o žádosti žalobce podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavilo z důvodu, že žalobce nedoložil úřední předklad dokladu o zdravotním pojištění (předloženého v ruském a anglickém jazyce) do jazyka českého, což ministerstvo posoudilo jako podstatnou vadu žádosti, která brání pokračování v řízení.
15. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítl rozpor postupu správních orgánů obou stupňů s § 9 správního řádu a odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2013, č. j. 4 As 11/2012 – 36, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „...správní orgán prvního stupně nebyl oprávněn postupovat podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož „řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Na podporu tohoto závěru lze poukázat na § 9 správního řádu, který jako primární účel správního řízení deklaruje vydání meritorního správního rozhodnutí, tedy „rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má nebo nemá (srov. SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. 1 vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 197). Podmínkou vydání takového rozhodnutí je přitom věcné posouzení žádosti účastníka. Zastavení řízení bez meritorního přezkumu žádosti v tomto smyslu představuje výjimku z pravidla pro ty případy, kdy vůbec není možné se předmětem řízení zabývat....“ Žalobce dále uvedl, že jím nově k odvolání předložený doklad (o Komplexním zdravotním pojištění žalobce u

pojišťovny M.), vystavený dne 18. 1. 2018, byl novou skutečností ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu, k níž byl odvolací orgán povinen přihlédnout. Žalobce také považoval rozhodnutí ministerstva za přepjatě formalistické a odkázal na jiný případ správního řízení vedeného ministerstvem a na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016 – 34, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „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.“ Žalobce též namítl, že se ministerstvo nevypořádalo s dopady rozhodnutí ve vztahu k osobě žalobce, jak ukládá § 174a zákona o pobytu cizinců, čímž došlo k porušení § 68 odst. 3 správního řádu, a odkázal na judikaturu zdejšího soudu a Krajského soudu v Plzni. Žalobce namítal nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí ministerstva.

16. Napadeným rozhodnutím žalovaná odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí ministerstva potvrdila s odůvodněním, že žalobce neodstranil vadu žádosti ohledně zdravotního pojištění a že v případě zastavení řízení, které není meritorním rozhodnutím, není povinností správního orgánu posuzovat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí do života žalobce

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu:

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
18. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Posouzení žalobních bodů

19. Žaloba je důvodná. Při posouzení věci vyšel soud z následující právní úpravy:
20. Podle ustanovení § 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 správního řádu).
21. Podle ustanovení § 39 odst. 1 věty první správního řádu správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí.
22. Podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu správní orgán může řízení usnesením přerušit současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu.
23. Podle ustanovení § 65 odst. 2 věty první a třetí správního řádu správní orgán pokračuje v řízení, jakmile odpadne překážka, pro niž bylo řízení přerušeno, nebo uplyne lhůta určená správním orgánem podle § 64 odst. 2 nebo 3 správního řádu. O tom, že v řízení pokračuje, vyrozumí správní orgán účastníky a provede o tom záznam do spisu.
24. Podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které

brání pokračování v řízení. Soud předně konstatuje, že se ministerstvo, a poté i žalovaná, nevypořádaly s odvolací námitkou, zda a z jakých důvodů nepředložení úředně ověřeného překladu rusko-anglického dokladu o zdravotním pojištění žalobce představuje podstatnou vadu žádosti, která brání pokračování v řízení. Z dikce ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu je totiž zřejmé, že ne každá vada žádosti vede k zastavení řízení; musí se jednat o vadu podstatnou. Pokud se ministerstvo ani žalovaná touto otázkou nezabývaly a bez dalšího konstatovaly, že jde o vadu podstatnou, zatížily svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. V této souvislosti soud přihlédl ke skutečnosti, že z dokladu předloženého žalobcem v rusko-anglickém znění je možné bez větších obtíží a bez hlubší znalosti obou jazykových mutací jen pouhým nahlédnutím dovodit, že jde o doklad o zdravotním pojištění (tuto skutečnost ostatně ministerstvo ani žalovaná nezpochybňují), platný na území Schengenského prostoru v době od 5. 6. 2017 do 4. 9. 2017. Doba platnosti pojištění je totiž vyjádřena čísly, která není třeba překládat. Tím spíše se mělo ministerstvo a následně žalovaná zabývat otázkou, o jak podstatnou vadu řízení se ve světle této skutečnosti jedná.

25. Stejnou vadu nepřezkoumatelnosti spatřuje soud ve skutečnosti, že se žalovaná nijak nevypořádala s odvolací námitkou žalobce poukazující na dle jeho názoru obdobný případ ze správní praxe ministerstva ze dne 16. 5. 2017, č. j. OAM-28584-17/DP-2016, navzdory tomu, že ji jako jednu z odvolacích námitek žalovaná sama v napadeném rozhodnutí zmínila. Soud tak nemůže přezkoumat ani to, zda jde o námitku, která je relevantní z hlediska ustanovení § 2 odst. 4 in fine správního řádu.
26. Soud pak na samý závěr připomíná, že řízení o žádosti má prioritně směřovat k vydání rozhodnutí (§ 9 správního řádu). Správní orgány proto měly řízení vést tak, aby tomuto účelu dostály, nikoli řízení pro formální nedostatek žádosti (navíc dle soudu překlenutelný) zastavit.
27. Posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek shledal soud s ohledem na výše uvedené předčasným, a proto se jimi nezabýval, neboť by tím nepřipustně předjímal další postup správních orgánů.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

28. Na základě shora uvedené argumentace soud napadené rozhodnutí žalované zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a současně věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že soud ze stejných důvodů shledal nezákonným i rozhodnutí ministerstva, zrušil i toto rozhodnutí jakožto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
29. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobci náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplacených soudních poplatcích v celkové výši 4 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) a nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za dva úkony právní služby (za převzetí věci a sepsí žaloby), u nichž sazba odměny činí 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách

advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a za jeden úkon (návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) v poloviční výši 1 550 Kč [§ 11 odst. 1 písm. a) a d), odst. 2 advokátního tarifu], tj. 7 750 Kč. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tj. 900 Kč, vše zvýšeno o částku 1 816,50 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto soudním řízení vznikly, činí 14 466,50 Kč. Soud proto uložil žalované povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v uvedené částce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 28. srpna 2019

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu