



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: M.A.**, nar. ..., státní příslušnost Ruská federace, v ČR bytem ..., *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, 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 21. 3. 2017, čj. MV- 18130-4/SO-2017,

t a k t o:

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 18. 4. 2017, Krajskému soudu v Plzni (dále též „soud“) doručenou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 21. 3. 2017, čj. MV-18130-4/SO-2017 (dále též „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“), zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*Ministerstvo*“), ze dne 14. 12. 2016, čj. OAM-4930-

52/TP-2013 (dále též „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž byla dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta žalobkynina žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, a to pro nesplnění podmínky uvedené v § 68 zákona o pobytu cizinců.

Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

Žalobkyně nejprve v obecné rovině namítala, že žalovaná porušila zásadním způsobem povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu, definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně byla přesvědčena, že v tomto smyslu žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy deklarované na zákonné úrovni v § 3 správního řádu. Zároveň nelze též přehlédnout, že napadené i prvoinstanční rozhodnutí jsou v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při jejich vydání byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v § 2, 3 a 4 správního řádu.

Žalovaná dle žalobkyně nedostála povinnosti odvolacího správního orgánu, když nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost prvoinstančního rozhodnutí v rozsahu požadovaném § 89 odst. 2 správního řádu, a tím zatížila napadené rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti.

Správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily a zhodnotily skutkový stav věci tak, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy deklarované v § 3 správního řádu. Žalobkyně nesouhlasila s názorem žalované, že bylo nepochybně zjištěno, že žalobkynina nepřítomnost na území trvala v souhrnu 652 dnů, což je více než 10 měsíců, proto žalobkyně nesplňuje podmínku uvedenou v § 68 zákona o pobytu cizinců, a to ke dni podání žádosti. Žalobkyně v souvislosti s tím poukázala na to, že hlavními východisky správního orgánu pro tvrzení zjištěného stavu věci, které žalovaná plně převzala byly *a)* otisky razítek v cestovním dokladu žalobkyně a názor, že je povinností, resp. zájmem cizince, si taková razítka na hraničním přechodu opatřit, dále *b)* neuznání výplatních pásek jako dokladů potvrzujících žalobkyninu přítomnost na území v rozhodném období, a *c)* neakceptace lékařské zprávy o provedení lékařského zákroku na území ČR v rozhodném období, a to z důvodů, že tento doklad byl správnímu orgánu prvního stupně předložen v ruském jazyce bez úředně ověřeného překladu.

Žalobkyně v té souvislosti namítala přepjatě formalistický přístup správních orgánů, nesprávnou interpretaci zákonných ustanovení, jakož i nezákonný a nesprávný postup. Žalobkyně připomněla, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná sama citovala čl. 12 Schengenského hraničního kodexu: [*1. Není-li cestovní doklad státního*

příslušníka třetí země opatřen otiskem vstupního razítka, **mohou** se příslušné vnitrostátní orgány domnívat, že držitel nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky délky pobytu použitelné v dotyčném členském státě. 2. Domněnku podle odst. 1 je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země **jakýmkoli způsobem předloží věrohodné důkazy**, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti mimo území členských států, o tom, že podmínky týkající se délky krátkodobého pobytu dodržel.].

Výčet důkazů k vyvracení možné, nikoli nutné, domněnky o nesplnění podmínky délky pobytu je pouze demonstrativní, jedná se o jakékoliv podklady nebo svědectví prokazující v žalobkynině případě její přítomnost na území v rozhodném období. Žalobkyně namítala, že prvoinstanční správní orgán nezákonně odmítl důkaz žalobkyně v podobě výplatních pasek, což žalovaná plně reflektovala. Žalobkyně se domnívala, že v případě pochybností o věrohodnosti předloženého důkazu byl správní orgán povinen provést výsledky účastníků a dotčených osob (odpovědná osoba zaměstnavatele, resp. osoba odpovědná za vedení účetnictví apod.). Ještě více nepochopitelným z hlediska zachování zákonnosti se jeví odmítnutí (prvoinstančním správním orgánem prvního stupně) akceptovat lékařskou zprávu potvrzující žalobkyninu přítomnost na území v rozhodném období. Žalobkyně poukázala na to, že předmětná lékařská zpráva byla původně vyhotovena v češtině, ale žalobkyně pro své osobní účely poříдила neověřený překlad do ruštiny, který pak omylem zaslala správnímu orgánu. Žalobkyně byla přesvědčena, že správní orgán nesplnil svoji povinnost upozornit žalobkyni na její chybu a vyzvat ji k odstranění vady. Svoji povinnost pak porušila i žalovaná, když postup prvoinstančního správního orgánu plně akceptovala. V souvislosti s výše uvedeným měla žalobkyně za to, že správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily a zhodnotily skutkový stav tak, aby nevyvolával pochybnosti, a tak, jak tuto povinnost správním orgánům ukládá správní řád.

Žalobkyně dále namítala nedostatečné posouzení odvolací námitky směřující proti nedostatečnému posouzení dopadů rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života. Prvoinstanční správní orgán se totiž otázkou přiměřenosti vůbec nezabýval a žalovaná dosti účelovou argumentaci zcela převzala, čímž zatížila nepřezkoumatelností i napadené rozhodnutí. Žalovaná se pouze omezila na tvrzení, že zákon v případě zamítnutí žádosti o trvalý pobyt nestanoví správnímu orgánu povinnost zkoumat dopady rozhodnutí na rodinný a soukromý život žadatele. Takovou interpretaci zákona žalobkyně považovala za formalistickou a účelovou a tím za nesprávnou a v rozporu se základními zásadami správního řízení.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k věci vyjádřila v podání ze dne 24. 5. 2017, v němž ohledně skutkového stavu a průběhu správního řízení odkázala na prvoinstanční i napadené rozhodnutí. Žalobní námitky považovala za nedůvodné, když zdůraznila, že strany prvoinstančního správního orgánu ani ze strany žalované nedošlo k žádnému pochybení při aplikaci § 2, § 3, § 4, § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Žalobkyně se mýlí.

Ministerstvo vnitra svůj požadavek stran nezbytnosti předkládání písemností v českém jazyce dostatečně a srozumitelně vyjevilo, což ostatně žalobkyně nezpochybnila. A již z prvoinstančního rozhodnutí muselo být žalobkyni zřejmé, že správní orgán listinu předloženou v ruštině neakceptoval. Pranic jí tedy nebránilo omyl napravit a český originál, měla-li ho, předložit v průběhu odvolacího řízení. Nic takového neučinila a dožadovat se za těchto okolností dalšího upozornění a výzvy považuje soud za nemístné. Nadto, řízení v dané věci bylo zahájeno žalobkyninou žádostí, když v takovém řízení správní orgán zjišťuje okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a zjišťování dalších skutečností je do značné míry závislé na aktivitě účastníka. Správní orgány vycházely z těch podkladů, jež jim žalobkyně sama předložila a soud nevidí důvod k tomu, aby (prvoinstančnímu) správnímu orgánu přičetl k tíži, že žalobkyni opětovně neupozornil a nevyzval k případnému dalšímu doplnění.

Konečně, ani kopie potvrzení paní B.P. jednoznačně neprokazuje, že žalobkyně byla dne 2. 12. 2010 v České republice. Právě proto, že se jedná o pouhou kopii bez jakékoliv možnosti ověřit, že ono prohlášení bylo toho dne v Praze sepsáno a hlavně žalobkyní i podepsáno. Byly-li by na listině datované doložky ověřující pravost podpisů a potvrzující tvrzené časové údaje, situace by byla jiná. Nic tak průkazného však žalobkyně nepředložila a listinou sepsanou neznámo kým a neznámo kde rozhodně věrohodně nezpochybnila závěry opírající se o otisky razítek v cestovním dokladu.

Soud se rovněž neztotožnil s námitkou, že v případě pochybností o věrohodnosti předloženého důkazu (konkrétně výplatnic) byl správní orgán povinen provést výslechy účastnice a dotčených osob (odpovědná osoba zaměstnavatele, resp. osoba odpovědná za vedení účetnictví apod.).

K takovému postupu nebyl důvod. Správní orgány vycházely správně z údajů v žalobkynině cestovním dokladu. Ta se přitom odvolávala na čl. 12 bod 2 Schengenského hraničního kodexu, podle něhož *„Domněnku podle odst. 1 [= údaje plynoucí z otisků vstupních razítek] je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoliv způsobem předloží věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti mimo území členských států, o tom, že podmínky týkající se délky krátkodobého pobytu dodržel.* Ergo, byla to žalobkyně, kdo měl vlastní verzi o pobytu v ČR věrohodně prokazovat. Věrohodné prokazování však neznamena předložit správnímu orgánu cosi, vyčkat, zda bude předložené akceptovat, a pokud ne, očekávat další výzvu. Jak je vyjeho výše, žalobkyně nikterak, natož věrohodně, neprokázala, že údaje v jejím cestovním dokladu neodpovídají skutečnosti. Správním orgánům nebylo v tomto směru co vytknout.

Soud nepřisvědčil ani námitce o nepřiměřeném zásahu napadeného rozhodnutí do žalobkynina osobního a rodinného života.

Správní orgány rozhodovaly v souzené věci podle § 75 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kteréžto ustanovení výslovně nevyžaduje, aby byl zohledněn dopad takto vydaného rozhodnutí do cizincova osobního a rodinného života. Závěrům správních orgánů přisvědčuje i obsáhlá judikatura Nejvyššího správního soudu, když zásadní

argumentace zazněla např. v rozsudku kasačního soudu ze dne 2. 3. 2017, čj. 4 Azs 7/2017-36 (k dispozici na www.nssoud.cz), kde je konstatováno mj. toto: „Nejvyšší správní soud se neztotožnil s námitkou, že správní orgány byly povinny posoudit přiměřenost zásahu rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatele o povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců pro nesplnění podmínky podle § 68 téhož zákona, a to na základě čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud v této souvislosti přisvědčil závěru krajského soudu, že při rozhodování o zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zákonodárce nestanovil správním orgánům výslovnou povinnost posoudit, zda je rozhodnutí přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince, tak jako je tomu v případě rozhodování o zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 2 téhož zákona. Takovou povinnost nebylo možné dovodit ani z § 174a zákona o pobytu cizinců [zvýraznění provedl krajský soud], neboť podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, „[u]stanovení § 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.“

V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatel zahájil řízení o povolení k trvalému pobytu na základě vlastní žádosti, přičemž podle § 50 odst. 3 správního řádu „[s]právní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.“ V uvedeném typu řízení tak správní orgán zjišťuje okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a zjišťování dalších skutečností je do značné míry závislé na aktivitě účastníka (viz také PRŮCHA, Petr. Správní řád s poznámkami a judikaturou. Praha: Leges, 2012, s. 149). Nejvyšší správní soud již v této souvislosti v rozsudku ze dne 1. 12. 2016, č. j. 9 Azs 253/2016 - 30, konstatoval, že „[...] přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu je z povahy věci mnohem méně intenzivní než přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění), neboť ve druhém případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 - 65). V posuzované věci jde navíc o řízení zahájené na žádost, a v takovém případě nelze po správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí. Bylo tedy na něm, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, resp. nabídl důkazy o tom, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání správního rozhodnutí (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011 - 60).“

(...)

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu by mohlo, v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy, popřípadě čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, nepřiměřeně zasáhnout do stěžovatelova soukromého a rodinného života jen za velmi specifických okolností. Již v rozsudku ze dne 1. 12. 2016, č. j. 9 Azs 253/2016 - 30, totiž Nejvyšší správní soud vysvětlil, že „[r]ozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu není samo o sobě dotčeno právo cizince na území České republiky pobývat. Dochází

pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu. [...] Respektování a ochrana rodinného života spočívá v ochraně skutečných a trvalých rodinných vazeb, které má cizinec na území České republiky, přičemž zásahem do těchto vazeb by mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být například případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování.“

Ze spisové dokumentace vyplývá, že žalobkyně v průběhu správního řízení namítla nepřiměřený zásah do soukromého či rodinného života v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Omezila se však pouze na tvrzení, že „napadené rozhodnutí je nepřiměřené z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života“, když „správní orgán se přiměřeností vůbec nezabýval, nepřihlédl žádnému z kritérií uvedených v § 174a ZPC.“ Nikterak nekonkretizovala ani nevysvětlila, jakou podobu by měl takový zásah v jejím případě mít. A stejně vágně formulovala námitku nepřiměřeného dopadu i v žalobě. Za okolností, kdy nepřiměřenost zásahu nebyla žalobkyní relevantně ani tvrzena, natož prokazována, a z ničeho nebyly patrné výjimečné okolnosti, za nichž by i při rozhodování podle § 75 odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo možné uvažovat o přihlédnutí k možnosti negativního dopadu rozhodnutí do žalobkynina osobního a rodinného života, nelze klást správním orgánům k tíži, že se touto otázkou nezabývaly. Podle krajského soudu správní orgány v tomto ohledu nikterak nepochybily.

Soud tedy konstatuje, že neshledal namítané porušení § 2, § 3, § 4, § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu.

[V] Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož na základě výše uvedené argumentace soud neshledal ani jedno z žalobních tvrzení důvodným, **žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. rozsudkem zamítl.**

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í: *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.*

V Plzni dne 27. června 2018

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

Za správnost: K.

