



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **I. P., narozen x**
státní příslušnost Ukrajina
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Jiřím Ostrýtem
sídlem Moravská 924/6, 120 00 Praha 2

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 9. 6. 2016, č. j. MV-15548-4/SO-2016,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Ustanovenému zástupci Mgr. Jiřímu Ostrýtovi, advokátu, se přiznává odměna za zastupování žalobce v řízení o žalobě ve výši 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou Městskému soudu v Praze dne 22. 6. 2016 a následně postoupenou Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému usnesením ze dne 14. 7. 2016, č. j. 6 A 113/2016-23, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové

a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 1. 12. 2015, č. j. OAM-10907-21/PP-2015. Usnesením ministerstva bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 250/2014 Sb. (dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o žádosti žalobce o udělení povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie s odůvodněním, že žalobce nedoložil náležitosti požadované zákonem.

2. Žalobce ve své žalobě tvrdí porušení § 2 odst. 4, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu, čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“), ve spojení s § 2 odst. 1 správního řádu a § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 318/2015 Sb. Prostřednictvím ustanoveného zástupce dodává, že ministerstvu ve správním řízení předložil doklad o ubytování i o zdravotním pojištění, a podotýká, že osoby bez trvalého pobytu v České republice jsou pojištěny, pokud jsou zaměstnanci zaměstnavatele, který má sídlo nebo trvalý pobyt v České republice. Závěr žalované, podle níž bylo šetřením prokázáno, že žalobce na hlášené adrese již několik let nebydlí s paní P. Š., byl dle mínění žalobce postaven na sdělení jakéhosi pana T. B., jež nebylo způsobilé cokoli prokázat. Žalobce je přesvědčen o tom, že správní rozhodnutí nelze založit na domněnkách blíže neidentifikovaných osob, ale je třeba, aby bylo vydáno na základě skutečností, které správní orgán v řízení sám dovodil. Žalobce navrhuje provedení důkazu správním spisem a výslechem účastníků.
3. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě rekapituluje průběh správního řízení a uvádí, že žalobce nedoložil k žádosti o udělení povolení k přechodnému pobytu doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, přestože to bylo jeho zákonnou povinností, o níž byl prostřednictvím výzvy informován. Ministerstvo postupovalo v souladu se zákonem, když řízení o žádosti zastavilo, neboť žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení. Žalovaná navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
4. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobce požádal dne 10. 8. 2015 o udělení povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie s tím, že žádá o sloučení se svou družkou – občankou České republiky, paní P. Š. Ke své žádosti doložil zejména cestovní průkaz totožnosti, doklad o zajištění ubytování, podle něhož ubytovatel M. Č. poskytne žalobci ubytování na území v období od 23. 3. 2015 do 22. 3. 2016, průkaz pojištěnce Všeobecné zdravotní pojišťovny s platností do 30. 9. 2015, pracovní smlouvu sjednanou mezi M. Č. a žalobcem na dobu určitou do 18. 12. 2015 a rozhodnutí Úřadu práce o povolení zaměstnání s platností do 18. 9. 2015. Z výpisu z cizineckého informačního systému plyne, že žalobce je rozvedený. Ve spise je dále založen protokol o pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 23. 4. 2010, z něhož lze zjistit, že žalobce uvedeného dne vypověděl, že má v České republice českou přítelkyni, s níž žije deset let ve společné domácnosti. Dne 8. 9. 2015 provedla Policie České republiky na základě žádosti ministerstva šetření na adrese hlášeného pobytu žalobce, přičemž zjistila, že na uvedené adrese sídlí M. Č., jeřábnické a zemní práce, zvonek je označen jmenovkou „Č.“ a poštovní schránka zde není umístěna. V době policejní kontroly byl v místě zastižen zaměstnanec T. B., který vypověděl, že žalobce s paní Š. na kontrolované adrese již několik let nebydlí, že žalobce měl v obci K. dům, ve kterém bydlel s paní Š., ale ten mu byl exekučně zabaven, že neví, kde žalobce bydlí, a že jej společně s paní Š. dlouho neviděl. Dalším šetřením bylo zjištěno, že paní Š. má nahlášeno trvalé bydliště na obecním úřadě.

5. Ministerstvo výzvou ze dne 13. 10. 2015 vyzvalo žalobce k odstranění vad žádosti, a to konkrétně k doložení dokladu o zdravotním pojištění, k čemuž konstatovalo, že platnost žalobcem předloženého dokladu již vypršela, a dokladu o zajištění ubytování s vysvětlením, že podle zjištění policejní hlídky žalobce na hlášené adrese pobytu nebydlí. Dále ministerstvo žalobce vyzvalo, aby předložil doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, neboť ten dosud doložen nebyl. K odstranění těchto vad byla žalobci stanovena lhůta dvaceti dnů. Současně byl žalobce poučen o tom, že pokud neodstraní podstatné vady žádosti ve stanovené lhůtě, bude řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Vedle toho ministerstvo vydalo dne 13. 10. 2015 usnesení, jímž žalobci stanovilo dvacetidenní lhůtu k odstranění vad dle výzvy a jímž řízení o žádosti přerušilo. Rozhodnutím ze dne 1. 12. 2015 ministerstvo řízení o žádosti žalobce zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu s odůvodněním, že žalobce nedoložil doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, doklad o zdravotním pojištění a doklad o zajištění ubytování, a to i přesto, že byl k jejich doložení vyzván a o následcích nesplnění výzvy poučen. Neodstranění podstatných vad žádosti bránilo tomu, aby mohlo řízení pokračovat.
6. Proti rozhodnutí ministerstva podal žalobce odvolání, v němž tvrdil, že všechny požadované doklady doložil a skutečnost, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, doložil tím, že sdílí společnou domácnost s občankou České republiky a potvrzením o ubytování. Konkrétně v doplnění odvolání uvedl, že doložil: cestovní doklad; potvrzení o ubytování na společné adrese s paní Š., který by měl spolu s protokoly z jejich výpovědi postačovat jako doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie; fotografie; doklad, že je zdravotně pojištěn; potvrzení o ubytování na adrese XX.
7. Žalovaná žalobcovo odvolání napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí ministerstva potvrdila, neboť shledala, že doklady, k jejichž doložení ministerstvo žalobce vyzvalo, byly podstatnými náležitostmi žádosti a bez nich nebylo možné věc meritorně rozhodnout. I kdyby žalovaná naznačila, že doklad o zdravotním pojištění a o zajištění ubytování byly ve správním řízení doloženy, musela by konstatovat, že hlavním důvodem pro zastavení řízení bylo nedoložení dokladu o tom, že žalobce je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobce tuto skutečnost nijak nedoložil a šetření ukázalo, že žalobce na hlášené adrese s paní Š. několik let nebydlí. Bylo povinností i vlastním zájmem žalobce, aby tvrdil a osvědčil splnění zákonných podmínek pro udělení povolení k pobytu. Žalobce přesto zůstal nečinný a vady žádosti ve stanovené lhůtě neodstranil. Ministerstvo dle mínění žalované nepochybovalo, když řízení o žádosti zastavilo.
8. Z doručenek založených ve správním spise soud dále zjistil, že žalobce veškeré písemnosti na adrese XX, osobně přebíral a přebíral i zásilky určené pro paní Š. jako její „přítel“.
9. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 14. 6. 2016), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Protože se jedná o žalobu věcně projednatelnou, přezkoumal soud napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci na výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. ve lhůtě dvou týdnů nesdělili, že trvají na konání jednání. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování, jelikož soud nepokládal za potřebné provádět důkazy nad rámec

toho, co plyne ze správních spisů. Seznámení se s obsahem správního spisu přitom dle konstantní judikatury nevyžaduje provádění dokazování (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, nebo ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publikovaný pod č. 2383/2011 Sb. NSS; oba dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí správních soudů na www.nssoud.cz). Návrhu žalobce na provedení dokazování výsledkem účastníků soud nevyhověl, neboť má takový důkaz s ohledem na podstatu sporu za nadbytečný a žalobce ani neuvádí, jaká zjištění by z výsledku účastníků měla vyplynout.

11. Podle § 87b odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců je rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Podle § 87b odst. 2 téhož zákona je rodinný příslušník k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu „*povinen předložit náležitosti podle § 87a odst. 2, s výjimkou náležitosti podle § 87a odst. 2 písm. b) a doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie*“. Ustanovení § 87a odst. 2 písm. a), c) až e) zákona o pobytu cizinců stanoví, že k žádosti je třeba předložit cestovní doklad, fotografie, doklad o zdravotním pojištění (to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost) a doklad o zajištění ubytování na území.
12. Ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců vymezuje, kdo je rodinným příslušníkem občana Evropské unie pro účely tohoto zákona. Podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců se za rodinného příslušníka občana Evropské unie „*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*“. Podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.
13. Stávající právní úprava správního řízení klade důraz na to, aby se těžiště dokazování ve správním řízení pokud možno odehrálo před správními orgány v prvním stupni. V řízeních zahájených na základě žádosti je především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu podklady potřebné pro rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 8 Azs 152/2017-31, nebo ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34). Jestliže žadatel o udělení povolení k pobytu navzdory tomu, že byl správním orgánem řádně vyzván, nedoloží ke své žádosti všechny zákonem požadované doklady a zůstane v tomto ohledu nečinný, neodstraní podstatnou vadu žádosti, jejíž existence brání v pokračování řízení. V takové situaci správnímu orgánu nezbyvá nic jiného, než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24).
14. Pokud žalobce argumentuje tím, že ke své žádosti doložil doklad o zdravotním pojištění, pak pomíjí, že platnost tohoto dokladu uplynula dne 30. 9. 2015, tedy necelé dva měsíce po podání žádosti a krátce před tím, než ministerstvo žalobce vyzvalo k doložení *platného* dokladu o zdravotním pojištění. Na tom, že ministerstvo požadovalo, aby žalobce předložil jiný doklad než ten, jemuž uplynula doba platnosti, soud neshledává ničeho nesprávného, neboť je nezbytné, aby bylo postaveno na jisto, že cizinec je v době, kdy je mu uděleno pobytové oprávnění, pojištěn. Doklad o zdravotním pojištění přitom v daném případě nebylo možné nahradit kopií pracovní smlouvy, jak se zřejmě domnívá žalobce,

neboť zákon takovou možnost pro případy, kdy je žádáno o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nepřipouští [srov. § 87a odst. 2 písm. d) ve spojení s § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, z nichž vyplývá, že k žádosti rodinného příslušníka se nedokládá doklad potvrzující účel pobytu v podobě zaměstnání, podnikání nebo jiné výdělečné činnosti, při němž doklad o zdravotním pojištění není vyžadován, nýbrž doklad potvrzující, že žadatel opravdu je rodinným příslušníkem občana Evropské unie].

15. Žalobci lze dát za pravdu v tom, že ke své žádosti předložil doklad o zajištění ubytování, ministerstvo jej nicméně s ohledem na výsledek policejní kontroly neshledalo způsobitým k osvědčení předpokladů pro udělení povolení k přechodnému pobytu, což je patrné z toho, že ve výzvě k předložení nového dokladu o zajištění ubytování vysvětlilo, že se žalobce dle zjištění ze dne 23. 8. 2015 na hlášené adrese pobytu nezdržuje. Postup ministerstva byl ve světle těchto zjištění zcela správný, neboť nevěrohodný doklad nemůže sloužit jako podklad pro udělení pobytového oprávnění. Žalobce měl možnost reagovat na výzvu a vyvrátit správnost zjištění správním orgánem, resp. policií, této možnosti však nevyužil. Skutečnost, že žalobce na hlášené adrese následně přebíral poštovní zásilky, ještě neznamená, že na uvedené adrese skutečně bydlí.
16. Soud souhlasí se správnými orgány také v tom, že žalobce nepředložil žádný doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Kromě pouhého tvrzení žalobce tak ministerstvo nemělo k dispozici dostatečný podklad, na jehož základě by mohlo učinit závěr, že žalobce skutečně sdílí společnou domácnost s P. Š. To, že ministerstvo vyzvalo žalobce k doložení dokladu potvrzujícího, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, tedy bylo zcela namístě. To platí tím spíše v situaci, kdy pochybnosti o pravdivosti žalobcovy tvrzení vyvolávala skutečnost, že P. Š. měla nahlášený pobyt na jiné adrese než žalobce, jakož i skutečnost, že policejní kontrola shledala, že žalobce se svou údajnou družkou na žalobcem sdělené adrese nebydlí. Policie, resp. správní orgány přitom nedospěly k závěru, že žalobce s P. Š. na adrese nebydlí, jen na základě tvrzení zaměstnance B., ale také z důvodu absence znaků nasvědčujících opaku (např. označení zvonku nebo poštovní schránky). Skutečnost, že poštovní doručovatelka předávala žalobci i poštovní zásilky pro paní Š. sice může naznačovat existenci tvrzeného vztahu druh – družka, sama o sobě však nebyla způsobila vyvrátit zjištění z pobytové kontroly. Opět přitom platí, že žalobce mohl a měl na výzvu ministerstva reagovat a vyvrátit správnost zjištění ministerstva, zůstal však ke své škodě nečinný. Pokud pak až v rámci doplnění odvolání žalobce poukazoval na protokoly o jejich výsledku a na fotografie, takové listiny žalobce podle obsahu spisu a vyplněných údajů na podané žádosti s touto žádostí nepředložil, ani je konkrétně neoznačil. Pokud pak měl žalobce na mysli navrhnout výsledek své osoby a paní Š. jako důkaz, měl tak učinit již v reakci na výzvu ministerstva. Takový návrh učiněný až v odvolacím řízení byl s ohledem na koncentraci tvrzení a důkazních návrhů zakotvenou v ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu opožděný.
17. Soud tedy dospívá k závěru, že žalobce svou žádost o udělení povolení k přechodnému pobytu náležitě nedoložil. Ministerstvo postupovalo správně, když jej vyzvalo k odstranění vad žádosti, resp. doložení povinných náležitostí. Žalobce na výzvu nereagoval, a tak byly naplněny předpoklady pro zastavení řízení o jeho žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

18. K velmi nekonkrétně namítanému porušení ustanovení správního řádu soud v obecné rovině konstatuje, že žalovaná napadené rozhodnutí řádně odůvodnila, reagovala na odvolací výtky a neporušila žádnou ze zásad správního řízení. Zásadu materiální pravdy nelze v řízeních o žádosti vykládat tak, že je povinností správního orgánu domýšlet za účastníky argumenty a dohledávat za ně podklady, jež mají povinnost sami dokládat. Z čl. 8 Úmluvy neplyne závazek signatářských států udělovat pobytové oprávnění cizincům, kteří ke své žádosti nedoloží povinné náležitosti. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců nemohlo být na věc vůbec aplikováno, neboť správní řízení bylo zastaveno v režimu správního řádu (srov. odst. [32] již zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 76/2015-24).
19. S ohledem na shora uvedené soud žalobu zamítl pro její nedůvodnost (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
20. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení o žalobě netvrdila a ani ze soudního spisu neplyne, že by jí vznikly nějaké náklady nad rámec její běžné úřední činnosti.
21. Žalobci byl usnesením zdejšího soudu ze dne 11. 8. 2016, č. j. 45 A 71/2016-28, ustanoven zástupcem pro řízení advokát Mgr. Jiří Ostrýt a v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s.). Podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů náleží ustanovenému zástupci žalobce odměna za dva úkony právní služby. Mezi tyto úkony spadá první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení soudem ustanoveným zástupcem [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu; za úkon nahrazující první poradu s klientem soud v tomto případě považoval dvojí nahlížení do spisu] a doplnění žaloby jakožto písemné podání ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon přísluší částka 3 100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu činí 300 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se výše jeho odměny o částku odpovídající 21% dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce za zastupování žalobce tak činí 8 228 Kč.

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 25. května 2018

Mgr. Jitka Zavřelová v. r.
předsedkyně senátu