



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. ve věci

žalobce: C. C.
zastoupeného advokátem Mgr. Faridem Alizeyem
sídlem Stodolní 7/834, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava
proti
žalovanému **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 2. 2017, č. j. MV-151205-4/sen-2016

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. února 2017, č. j. MV-151205-4/SO/sen-2016 **se zrušuje** a věc se **vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Farida Alizeye, advokáta se sídlem Stodolní 836/7, 702 00 Ostrava.
- III. Česká republika **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou ze dne 20. 3. 2017 domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2017, č. j. MV-151205-4/sen-2016, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a

Shodu s prvopisem potvrzuje

migrační politiky (dále také jen „Ministerstvo“) ze dne 10. 10. 2016, č. j. OAM-8222-23/PP-2016, kterým bylo zastaveno řízení o

2. žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky dle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „ZPC“), v rozhodném znění. Správní orgán prvního stupně řízení zastavil, neboť žalobce nedoložil cestovní doklad a doklad o zdravotním pojištění.
3. Žalobce v podané žalobě uvedl, že nepopírá, že při podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b ZPC nepředložil správnímu orgánu uvedené doklady, nicméně zdůraznil, že z objektivních důvodů není schopen předmětné listiny doložit a správnímu orgánu podrobně vysvětlil, z jakého důvodu; žádal opakovaně o prominutí podmínky doklady předložit. Žalobci totiž zastupitelský úřad Turecké republiky, jejíž je občanem, odmítá vydat cestovní doklad zejména z důvodu jeho národnostní příslušnosti – žalobce je totiž kurdské národnosti. Neexistence cestovního dokladu pak brání tomu, aby byl žalobce na území ČR zdravotně pojištěn. Podle žalobce správní orgán zneužil institutu správního uvážení. Žalobce má za to, že žádost o prominutí podmínky doložit cestovní doklad má oporu v ZPC, neboť se do této situace dostal bez svého zavinění. V současné době žalobce nedisponuje žádným relevantním dokladem totožnosti, a proto jej odmítají pojistit všechny zdravotní pojišťovny v ČR. Žalobce má s družkou M. B., která je občankou ČR, nezletilou dceru C. B., kterou chce vychovávat spolu s družkou v ČR. Žalovaný neposuzoval při svém rozhodování otázku přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 174a ZPC. Napadené rozhodnutí je v rozporu s čl. 10 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv. V případě nevydání povolení k přechodnému pobytu by to pro žalobce znamenalo opustit ČR a nemohl by se podílet na výchově nezletilé dcery a musel by ukončit druhovský vztah s matkou dcery. Žalovaný měl provést test proporcionality; tyto úvahy v rozhodnutí chybí a rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné.
4. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout; žalobce ve správním řízení nepředložil doklady požadované ust. § 87a ZPC a řízení tak bylo pro neodstranění vad žádosti žalobce ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), zastaveno. V posuzované věci nedošlo ani k meritornímu posouzení žádosti žalobce, proto správní orgán prvního stupně ani nezkoumal a nezjišťoval skutečnosti, které by mohly vést k udělení povolení k přechodnému pobytu.
5. Ve věci proběhlo dne 17. 4. 2018 ústní jednání, u kterého žalobce navrhl provedení důkazu výsledkem družky žalobce M. B. a své osoby. Krajský soud těmito důkazními návrhy nevyhověl, neboť soud shledal důvody, pro které napadené rozhodnutí nemůže obstát a uvedené důkazní návrhy tak vyhodnotil jako nadbytečné.
6. Ze správních spisů soud zjistil, že žalobce dne 8. 6. 2016 podal Ministerstvu žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu. Dne 9. 6. 2016 byl žalobce správním orgánem prvního stupně vyzván k odstranění vad žádosti, neboť tato neobsahuje všechny zákonem stanovené náležitosti dle § 87b odst. 2 ve spojení s § 87a odst. 2 ZPC, a to cestovní doklad a doklad o zdravotním pojištění, přičemž byla žalobci stanovena lhůta 40 dnů od doručení výzvy. Žalobce byl zároveň poučen, že v případě neodstranění vad žádosti bude řízení zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Usnesením ze dne 9. 6. 2016 správní orgán prvního stupně zároveň řízení o žádosti žalobce přerušil. Ze spisu vyplývá, že žalobce uvedené

Shodu s prvopisem potvrzuje

písemnosti převzal osobně dne 4. 7. 2016. Dne 18. 8. 2016 požádal žalobce prostřednictvím svého právního zástupce o prodloužení lhůty; této žádosti bylo vyhověno a žalobci byla poskytnuta lhůta a za tím účelem řízení přerušeno do 30. 9. 2016. Podáním ze dne 27. 9. 2016 žalobce požádal o udělení výjimky – prominutí povinnosti předložit cestovní doklad a doklad o zdravotním pojištění, neboť zastupitelský úřad Turecké republiky v Praze žalobci odmítl bez dalšího vydat cestovní doklad. Uvedl, že chce v ČR vychovávat dceru a uzavřít manželství s družkou M. B. Žalobce poté po seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí dne 6. 10. 2016 opětovně požádal o umožnění vychovávat dceru v ČR a uzavřít sňatek, když dále uvedl, že pas mu nebyl vydán z důvodu jeho národnosti. Usnesením ze dne 10. 10. 2016 správní orgán prvního stupně řízení o žádosti žalobce zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce neodstranil vady žádosti, když nedoložil cestovní doklad a doklad o zdravotním pojištění. K odvolání žalobce rozhodla nato žalovaná dne 28. 2. 2017 napadeným rozhodnutím. Žalovaná dospěla k závěru, že v dané věci byly splněny zákonné podmínky pro zastavení řízení o žádosti žalobce, neboť neodstranil vady své žádosti. Pokud žalobce namítal nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalovaná uvedla, že rozhodnutí o zastavení řízení je rozhodnutím procesním a správní orgán není povinen zkoumat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, když takové posouzení ve smyslu § 174a ZPC má místo jen u rozhodnutí meritorních.

7. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
8. Podle § 87b odst. 1, 2 ZPC, 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, je povinen požádat Ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Žádost je povinen podat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území. K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník 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. Podle § 87k odst. 1 písm. b) ZPC Ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže se žadatel dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství.
9. Podle § 87a odst. 2 ZPC, k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží
 - cestovní doklad,
 - doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium,
 - fotografie,
 - doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost, a
 - doklad o zajištění ubytování na území.
10. Podle § 174a odst. 1 ZPC, při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, Shodu s prvopisem potvrzuje

délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

11. V dané věci je nesporné, že žalobce v řízení o jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu přes výzvu a poučení ze strany správního orgánu a přes prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti nepředložil ke své žádosti cestovní doklad a doklad o zdravotním pojištění. Otázkou tedy zůstává, zda ve smyslu žalobních námitek bylo povinností správního orgánu prvního stupně, resp. žalované posuzovat žalobcem tvrzenou objektivní nemožnost předložení těchto dokladů a dále žalobcem tvrzený zásah do jeho soukromého a rodinného života. Krajský soud má za to, že žalovaná shodně se správním orgánem prvního stupně pochybili při posuzování žádosti žalobce o „výjimku“ z povinnosti předložit požadované doklady.
12. Primárně je nutno konstatovat, že výčet obligatorních náležitostí k žádosti cizince o povolení k přechodnému pobytu dle § 87b ZPC je taxativní, tedy žadatel je vždy povinen doklady uvedené v § 87a odst. 2 ZPC předložit. Zákon v tomto nepřipouští možnost, že by žadatel z jakýchkoli důvodů nebyl povinen být jen některý z požadovaných dokladů předložit; neumožňuje tedy příslušnému správnímu orgánu prominout předložení některého z dokladů.
13. Nicméně, podle krajského soudu žalovaná i správní orgán prvního stupně v dané věci postupovali v rozporu se zásadou součinnosti stanovenou v § 4 odst. 2 správního řádu. Toto ustanovení se týká poučovací povinnosti, jejíž rozsah je třeba zvážit s ohledem na dané řízení, okolnosti i dotčenou osobu. Tato zásada je odrazem ústavní zásady obsažené v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Poučovací povinnost je sice ve správním řádu vymezena poměrně široce (poučuje se nejen o procesních, ale částečně také o hmotných právech a povinnostech), její aplikace je však vázána na skutečnost, že správní orgán poučuje pouze „v souvislosti se svým úkonem“. Správní orgán poučuje tedy jen, „je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné“. Vzhledem k osobním poměrům by mělo být činěno podrobnější poučení například vůči osobám se základním vzděláním než vůči advokátům. Neznamená to však (zejména vzhledem k častým legislativním změnám), že by právnické vzdělání účastníka řízení automaticky znamenalo, že ho není třeba poučovat vůbec. Vždy by proto mělo být přihlíženo k složitosti projednávané věci a k rozsahu právní úpravy, kterou je tato věc upravena (srov. také *Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 37*).
14. V dané věci je zcela zřejmé, že žalobce v průběhu celého správního řízení žádal, aby bylo upuštěno od povinnosti předložit cestovní doklad tak, aby bylo zajištěno splnění zákonných podmínek pro povolení k přechodnému pobytu a možnost žalobce žít na území ČR spolu s družkou a nezletilou dcerou. Správní orgány sice správně vyhodnotily, že ZPC v ustanoveních týkajících se obligatorních náležitostí k žádosti o povolení přechodného pobytu nepřipouští možnost výjimky z předložení požadovaných dokladů, nicméně, při znalosti právní úpravy pobytu cizinců na území ČR bylo na místě, aby na specifickou situaci žalobce – jím tvrzenou nemožnost z objektivních důvodů předložit cestovní doklad a doklad o zdravotním pojištění, odůvodněnou kurdskou národností žalobce a jeho členstvím v politické straně HALKLARIN DEMOKRASI PARTISI (HDP) – aplikovaly příslušná ustanovení ZPC, jež na danou věc dopadají.

Shodu s prvopisem potvrzuje

15. V té souvislosti považuje krajský soud za vhodné připomenout ustanovení § 33 odst. 1 písm. a) ZPC, dle kterého Ministerstvo udělí vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpení pobytu na území cizinci, kterému ve vycestování z území brání překážka na jeho vůli nezávislá nebo jsou-li splněny podmínky podle § 179 odst. 5. V návaznosti na to, cizinec, jemuž je uděleno uvedené vízum, *pokud pobývá na území bez platného cestovního dokladu*, může Ministerstvo požádat ve smyslu § 114 odst. 5 písm. b) ZPC o vydání cestovního průkazu totožnosti, jenž je ve smyslu § 108 odst. 1 písm. e) ZPC cestovním dokladem.
16. Bylo tedy již na správním orgánu prvního stupně, aby ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu poučil žalobce o uvedených ustanoveních ZPC, neboť jednak se jednalo o poučení v souvislosti s úkonem správního orgánu (výzva k předložení dokladů) a jednak to bylo jednoznačně potřebné vzhledem k povaze úkonu správního orgánu a osobním poměrům žalobce. Správní orgán nemá samozřejmě povinnost dávat žalobci podrobný návod, kterak dosáhnout kýženého cíle, má však povinnost jej s ohledem na jeho žádost o „výjimku“ poučit, že ačkoli § 87b ZPC nepřipouští výjimku z povinnosti předložit tam uvedené doklady, dopadají na specifickou situaci žalobce ustanovení citovaná v bodě 14 tohoto rozsudku. Dle krajského soudu tím nedojde ze strany správního orgánu k překročení rozsahu poučovací povinnosti, neboť žalobci dané poučení z povahy věci nepředjímá, zda se žalobce možnosti dané citovanou právní úpravou bude dovolávat a s jakým výsledkem.
17. Oproti tomu krajský soud neshledal důvodnou námitku stran dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Jak již dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 – 30 „*Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců 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...Zda je třeba u jednotlivých typů rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců přiměřenost dopadů zkoumat, nelze určit na základě § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je k tomu nutno užít jiná hlediska. Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně přikazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit (např. dle § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců in fine je možno rozhodnutí vydat „za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince“)...K úmyslu zákonodárce lze shrnout, že nový § 174a zákona o pobytu cizinců byl odůvodňován tím, že je s ohledem na právo Evropské unie nutno konkretizovat, čím se v rámci zkoumání přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života má správní orgán zabývat. V průběhu legislativního procesu byla zmiňována rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců, u nichž zkoumání přiměřenosti předepisovalo výslovné znění zákona. Úmysl zákonodárce proto zjevně nebyl takový, aby na základě § 174a zákona o pobytu cizinců byl vymezen okruh rozhodnutí, u nichž se zkoumá přiměřenost. Tímto úmyslem se naopak jeví upřesnění toho, čím se má správní orgán zabývat v rámci zkoumání přiměřenosti, přičemž otázku, u kterých správních rozhodnutí je přiměřenost nutno zkoumat, nemá řešit § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je třeba ji odpovědět na základě jiných ustanovení právního řádu. Tomu odpovídá i jazykové znění vykládaného ustanovení.“ Z uvedených závěrů jednoznačně vyplývá, že přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince není správní orgán při rozhodování o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b povinen zkoumat; není-li tak povinen činit při meritorním rozhodování, tím méně je povinen tak činit v případě rozhodnutí procesních, tak jak je tomu v projednávané věci.*
18. Závěrem, jestliže žalobce v rámci žalobních bodů namítal, že v průběhu správního řízení požádal o prominutí povinnosti předložit cestovní doklad a doklad o cestovním pojištění a

Shodu s prvopisem potvrzuje

že jeho žádost má oporu v ustanovení ZPC, avšak žalovaná napadeným rozhodnutím aprobovala nesprávný postup správního orgánu prvního stupně, který svou shora uvedenou poučovací povinnost nesplnil a sama tento vadný postup nenapravila, zatížila žalovaná řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Soud tak napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, ve kterém bude tato vázána právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude na správních orgánech, aby žalobce poučily v intencích uvedených v tomto rozsudku a v závislosti na procesní aktivitě žalobce případně vyčkaly výsledku samostatných řízení o žádostech žalobce.

19. O náhradě nákladů řízení mezi žalobcem a žalovanou bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce byl v řízení procesně úspěšný a vzniklo mu tak vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří:

a)	zaplacený soudní poplatek		3 000 Kč
b)	náklady právního zastoupení advokátem		
-	odměna advokáta za zastupování v řízení ve výši 3 100 Kč / úkon při těchto úkonech právní služby:	§ 7, § 9 odst. 4 písm.	
	1) příprava a převzetí věci	d)	
	2) sepsání žaloby	§ 12 odst. 4	
	3) účast u ústního jednání	vyhl. č. 177/1996 Sb.	9 300 Kč
-	paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč / úkon při shora uvedených úkonech právní pomoci	§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.	900 Kč

Celkem včetně DPH 21% (vyjma soudního poplatku)

15 342
Kč

Soud uložil žalované zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení uvedenou částku, a to dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalované povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Ve vztahu k České republice soud rozhodl ve smyslu § 148 odst. 1 o. s. ř., neboť státu sice v souvislosti s ustanovením tlumočnicka vznikají náklady, které však nelze na účastníky ve smyslu § 18 odst. 2 o. s. ř. přenést.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 17. dubna 2018

Shodu s prvopisem potvrzuje

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje