



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobkyně: F.H.**, nar. ..., státní příslušnost Republika Kosovo, v České republice pobytem ..., *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 4. 2017, čj. MV-29449-4/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. Vymezení věci

Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 11.4.2017, čj. MV-29449-4/SO-2017 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*), ze dne 15.11.2016, čj. OAM-470-44/PP-2015 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*) zastaveno řízení o povolení přechodného pobytu žalobkyně na území České republiky.

II. Důvody žaloby

V úvodu žaloby žalobkyně obecně namítala, že žalovaná porušila ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*), konkrétně ustanovení § 68 odst. 3, § 89 odst. 2, § 2, § 3 a § 4 správního řádu. Namítala, že je prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí v rozporu s § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*).

Konkrétně pak namítala, nedostatečně zjištěný skutečný stav věci a porušení § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s.ř.s.“*), když se správní orgán neřídil závazným právním názorem vysloveným v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31.5.2016, čj. 57 A 121/2012-54.

V dané právní věci již Krajský soud v Plzni jednou rozhodoval a rozsudkem ze dne 31.5.2016, čj. 57 A 121/2012-54, zrušil rozhodnutí žalované ze dne 7.9.2015, čj. MV-93875-5/SO-2015. V tomto rozsudku mimo jiné jako důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí označil porušení § 3 správního řádu a § 169 odst. 2 ZPC a uvedl: *„Provedení výsledku žalobkyně žádající o přechodný pobyt na území České republiky z titulu rodinného příslušníka občana Evropské unie, je podstatným úkonem ve správním řízení, neboť v průběhu výsledku by žalobkyně měla možnost přednést svá tvrzení ohledně věci samé, tj. uvést skutečnosti dokládající splnění podmínek stanovených v § 15a odst. 3 písm. b) ZPC, a mohly by jí být správním orgánem kladeny otázky související s jejím tvrzením o splnění stanovených podmínek. Obdobně je tomu v případě žalobkyni navrhaného výsledku svědka P.P., který je občanem Evropské unie a žalobkyně i on v čestném prohlášení tvrdí, že žijí ve společné domácnosti ve vztahu obdobném vztahu rodinnému. Pokud by byl P.P. vyslechnut v pozici svědka, bylo jeho povinností v souladu s § 55 odst. 1 správního řádu vypovídat pravdivě a nic nezamlčet. V daném případě bylo ve smyslu § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nezbytné pro zjištění skutečného stavu vyslechnout v prvostupňovém řízení žalobkyni jako účastnici řízení, případně v rámci odvolacího řízení P.P. jako svědka. Čestné prohlášení P.P. je listinným důkazem, který nemá odpovídající vypovídací hodnotu.“* Toto odeznělo i ve zrušovacím rozhodnutí žalované ze dne 1.8.2016, čj. MV-93875-19/SO-2015. Prvostupňový správní orgán následně žádný výsledek neprovedl, čímž porušil § 78 odst. 5 s.ř.s., když s neřídil závazným právním názorem vysloveným v uvedeném rozsudku Krajského soudu v Plzni. Tento postup rovněž posvětila žalovaná v napadeném rozhodnutí.

Prvostupňový správní orgán tak nedostatečně zjistil skutečný stav věci, čímž nedostál své povinnosti vyplývající ze zásady materiální pravdy, deklarované v § 3 správního řádu, a zatížil tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Správní orgán naprosto jednoznačně a účelově v rozporu s § 3 správního řádu nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a zamítl žádost žalobkyně i naproti splnění všech zákonných podmínek pro udělení dlouhodobého pobytu. Pokud správní orgán pochyboval o vztahu žalobkyně a pana P., měl provést výsledek žalobkyně. Nelze se v tomto ohledu schovat za břemeno důkazní na straně účastníka řízení, neboť tato skutečnost nemůže sejmut z správního orgánu povinnost zjistit náležitě skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Dále žalobkyně namítala, že se prvostupňový správní orgán vůbec nezabýval otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a zatížil tím své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. V rámci odvolacího řízení se touto nezákonností nezabývala ani žalovaná, a to navzdory skutečnosti, že odvolací správní orgán přezkoumává zákonnost rozhodnutí z úřední povinnosti, tedy i mimo rozsah odvolacích námitek. Rozhodování o právech a povinnostech, tím spíše v tak citlivých věcech z hlediska dopadů do rodinného a soukromého života jednotlivce, jako je rozhodování o dlouhodobém pobytu matky dvou nezletilých dětí, které na území ČR navštěvují základní školu, musí být v právním státě vždy přiměřené, přinejmenším se o úvahu co do přiměřenosti mají správní orgány alespoň pokusit a ne jí jako takovou bez dalšího a priori odmítnout s takto formalistickým odůvodněním. Zásada přiměřenosti v cizineckých věcech vyplývá již ze samotného ust. § 174a ZPC a dále z obecných zásad právních, aniž by bylo potřeba explicitně stanovit požadavek přiměřenosti u každého jednotlivého ustanovení v rámci zákona o pobytu cizinců.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Trvala na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a odmítla námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné. V podrobnostech odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na spisový materiál.

IV. Jednání soudu

O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobkyně po provedeném jednání, kterého se zúčastnil zástupce žalobce. Žalovaná svoji neúčast omluvila a souhlasila, aby soud jednal bez její přítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalované. Vycházel přitom z obsahu soudního spisu a správního spisu. Zástupce žalobce setrval na argumentaci z žaloby. Zástupce žalobkyně setrval na argumentaci uvedené v žalobě.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 s.ř.s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Žaloba není důvodná.

Skutkový základ věci

Žalobkyně podala 13.1.2015 žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky dle § 87b ZPC za účelem společného soužití s občanem Evropské unie. Prvostupňový správní orgán žádost dne 30.3.2015 zamítl pro nesplnění podmínky vyplývající

z § 87b odst. 2 ZPC ve spojení s 15ZPC. Žalovaná rozhodnutím ze dne 7.9.2015 odvolání žalobkyně zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Rozsudkem Krajského soudu v Plzni bylo rozhodnutí žalované zrušeno s tím, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení. Žalovaná rozhodnutím ze dne 1.8.2016 prvostupňové rozhodnutí zrušila a věc vrátila prvostupňovému správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Žalobkyní předložené podklady pro rozhodnutí neprokazovaly, že má žalobkyně s občanem EU panem P.P. trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a zároveň bylo zjištěno, že se podstatným způsobem změnilы okolnosti vztahu žalobkyně a pana P.. Z protokolu o výslechu svědka, pana T.D., ze dne 3.8.2016 v rámci žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu dcery žalobkyně, nezl. T.K., nar. ..., st. přísl. Kosovská republika a syna žalobkyně, nezl. T.G., nar. ..., st. přísl. Kosovská republika, zjištěno, že se žalobkyně za pana T.D. v květnu roku 2016 v Kosovu provdala. Po svatbě se nastěhovala k manželovi a dětem a poté se všichni společně přestěhovali na novou adresu, -... Manžel žalobkyně se stará o finanční zabezpečení rodiny, protože žalobkyně žádné příjmy nemá a společně se starají o děti. Prvostupňový správní orgán měl dále k dispozici nájemní smlouvu ze dne 3.8.2016, s předmětem nájmu na adrese ... s platností na dobu neurčitou, počínaje dnem 1.8.2016. Nájemní smlouva je uzavřena mezi majitelem nemovitosti a nájemcem, panem T.D., přičemž dle bodu II. odst. d) nájemní smlouvy je oprávněn byt užívat společně se svou manželkou, paní H.F., dcerou T.K. a synem T.G.

Prvostupňový správní orgán vyzval žalobkyni k vyjádření, zda trvá její vztah s panem P., nebo k označení osoby, vůči které se cítí být rodinným příslušníkem a předložení dokladů, které budou tato tvrzení prokazovat a dále k doložení platného dokladu o zdravotním pojištění (výzva ze dne 12.10.2016, čj. OAM-470-35/PP-2015). Ve výzvě byla žalobkyně poučena o důsledcích neodstranění vad žádosti. Lhůta pro doložení považovaných dokladů marně uplynula dnem 31.10.2016 a žalobkyně ve stanovené lhůtě žádné doklady ani vyjádření nedoložila. Dne 9.11.2016 byla k prvostupňovému správnímu orgánu doložena pojistná smlouva č. 3367848362 - Pojištění komplexní zdravotní péče cizinců ze dne 9.11.2016 s platností od 9.11.2016 o 8.11.2018.

Prvostupňový správní orgán za této situace dospěl k závěru, že nejsou dány důvody pro zamítnutí žádosti žalobkyně o udělení povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. e) ZPC, neboť dispozice tohoto ustanovení předpokládá nepochybnou jistotu, že cizinec rodinným příslušníkem není. S ohledem na to, že na výzvu nebylo ze strany žalobkyně jakkoliv reagováno, upustil prvostupňový správní orgán od dokazování tímto směrem a řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť neoznačení osoby, od které žalobkyně odvozuje svůj tvrzený statut rodinného příslušníka občana EU a nedoložení dokladů prokazujících, že je rodinným příslušníkem občana EU, představují důvody, pro které není možné pokračovat v řízení.

Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně blanketní odvolání, které ani po výzvě neodůvodnila. Žalovaná se proto s odkazem na § 82 odst. 2 správního řádu upravujícího náležitosti odvolání ztotožnila se závěry prvostupňového správního orgánu a odvolání podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

Právní hodnocení

Žalobkyně žádala o povolení přechodného pobytu na území České republiky podle § 87b odst. 1 ZPC, podle něhož: *„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.*

Řízení bylo zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož: *„Řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.“*

Krajský soud měl na základě podané žaloby posoudit, zda byly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobní námitky se však míjí s předmětem soudního přezkumu, neboť z jejich obsahu není zřejmé, z čeho žalobkyně dovozuje nesplnění podmínek § 66 odst. 1 písm. c) pro zastavení daného řízení, z čeho v té souvislosti dovozuje nezákonnost postupu správních orgánů. Žalobní námitky směřují do věci samé.

Krajský soud v předchozím zrušujícím rozsudku posuzoval v té době správními orgány zjištěný skutkový stav. V nyní vedeném soudním řízení o žalobě žalobkyně však správní řízení do tohoto stádia nedospělo, neboť správní orgány vázány ve smyslu § 78 odst. 5 s.ř.s. právním názorem krajského soudu v předchozím zrušujícím rozsudku ve správním řízení následně zjišťovaly, zda jsou dány podmínky pro povolení přechodného pobytu stanovené v § 87b odst. 1 ZPC. Vzhledem k tomu, že se žalobkyně k výzvě prvostupňového správního orgánu nevyjádřila, na výzvu nereagovala, nejsou zde podmínky, aby ze strany správního soudu došlo k přezkumu správními orgány zjištěného skutkového stavu. Za této situace není podstatné, jak namítá žalobkyně, že správní orgány ve smyslu § 78 odst. 5 s.ř.s. nerozhodovaly o žádosti vázány právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku. Obdobně je nutno posoudit i námitku nepřiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, neboť ten se zjišťuje jen v případě, kdy byla žádost posouzena věcně. Žalobní body se proto míjí s předmětem soudního přezkumu a již proto nejsou důvodné.

Soud přesto posoudil postup správních orgánů v daném správním řízení a shledal jej zákonným.

Na základě obsahu správního spisu a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a žalobou napadeného rozhodnutí soud konstatuje, že v průběhu správního řízení došlo ke změně skutkového stavu. Jak správně uvedla žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí: *„Odvolatelka se provdala za otce svých dětí (pana T.D.) v květnu roku 2016 v Kosovu. Po svatbě se nastěhovala k manželovi a dětem a poté se všichni společně přestěhovali na novou adresu, Krále Jiřího, Karlovy Vary. Manžel odvolatelky se stará o finanční zabezpečení rodiny, odvolatelka žádné příjmy nemá a společně se oba starají o děti. Dle smlouvy o nájmu bytu ze dne 3. 8. 2016 na adrese Krále Jiřího 1204/25, Karlovy Vary s platností na dobu neurčitou je pan T. D. oprávněn byt užívat společně se svou*

manželkou (odvolatelkou), dcerou a synem.“ Žalovaná dále doplnila informaci, že žalobkyně podala dne 26.10.2016 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny podle § 42a ZPC.

Krajský soud se ztotožňuje se závěrem žalované, že nedoložení dokladu, který by prokazoval, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU, jehož doložení je povinně stanoveno zákonem, brání, aby bylo možno žádost posoudit z hlediska věcného. Prvostupňový správní orgán vyzval žalobkyni v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu k odstranění podstatných vad žádosti a zároveň žalobkyni poučil o následcích jejich neodstranění v řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu na území ČR. Žalobkyni byl poskytnut dostatečný časový prostor k doplnění žádosti ve smyslu výzvy. Pokud správnímu orgánu není známo, ve vztahu k jaké osobě má žádost o přechodný pobyt podanou podle § 87b odst. 1 ZPC vést, zda ve vztahu k nynějšímu manželovi žalobkyně nebo ve vztahu k původně čestným prohlášením označenému P.P., nemůže řízení smysluplně vést, neboť dokazování musí směřovat ke konkrétní osobě. Žalobkyně zůstala pasivní a neumožnila tak správnímu orgánu vést důkazní řízení v souladu s § 87b odst. 1 ZPC.

Prvostupňový správní orgán za této situace dospěl ke správnému závěru, že žalobkyně v určené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, a řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaná pak postupovala v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, když i na základě k výzvě nedoplněného blanketního odvolání přezkoumala soulad prvostupňového rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a po té, kdy se ztotožnila se závěrem prvostupňového správního orgánu, odvolání v souladu s § 90 odst. 5 správního řádu zamítla.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalované v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u ě n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

V Plzni dne 30. ledna 2018

Za správnost vyhotovení: L. K.

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu