



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D., a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci

žalobce: **A. A.**, narozený dne „X“
straní příslušnost Arménská republika
bytem „X“
zastoupený advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/SO, 140 21
Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2015, č. j. MV-99478-5/SO-2015

takto:

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

Odůvodnění:

- Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 10. 8. 2015, č. j. MV-99478/5/SO-2015, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 18. 3. 2015, č. j. OAM-275603-8/MC-2013, kterým bylo dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti pobytové

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

karty rodinného příslušníka občana Evropské unie pro neodstranění podstatných vad v jím podané žádosti.

2. Žalobce v žalobě uvedl, že žalovaný porušil své zákonem stanovené povinnosti, když vydal rozhodnutí, jež odporuje požadavkům uvedeným v ust. § 68 odst. 3, ust. § 89 odst. 2, ust. § 3 a ust. § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Žalovaný zastavil řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie z důvodu absence platného cestovního dokladu. Žalobce se domnívá, že postup žalovaného byl přísně formalistický, když postupoval podle doslovného znění zákona a nepřihlédl ke specifickým okolnostem případu, které jsou svojí povahou netypické, přičemž bez žalobcova přičinění projednávanou věc značně komplikují. Řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie bylo zastaveno, poněvadž v současnosti nedisponuje žádným cestovním dokladem, a to jen proto, že Zastupitelský orgán Arménie mu jej odmítá vydat, neboť žalobce v zemi původu nenastoupil základní vojenskou službu, přičemž arménské úřady tak činí z čistě účelového důvodu, aby žalobce nesplnil podmínky pro vydání cestovního průkazu. Správním orgánům je praxe arménských orgánů dobře známa, a přesto když žalobce požádal o vydání prodloužení platnosti pobytové karty v České republice, ke které má nejtěsnější vazby, nebylo jeho žádosti vyhověno. Z právě nastíněných skutečností tak nepochybně vyplývá, že žalovaný měl zohlednit existenci mimořádných okolností a v řízení postupovat tak, aby bylo nalezeno spravedlivé řešení, což však žalovaný neučinil, a zatížil tak napadené rozhodnutí nezákonností.
3. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že zastavit řízení dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu je možné pouze v případě neodstranění podstatné vady žádosti. Žalovaný ani správní orgán však nikde nezmiňují, proč nepředložení cestovního dokladu považují za podstatnou vadu. Žalobce se domnívá, že doložení cestovního dokladu má čistě identifikační účel, který však lze nahradit jinými způsoby, zvláště pak když jde o osobu, která má na území České republiky legální pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie.
4. Závěrem žalobce spatřoval pochybení žalovaného a správního orgánu I. stupně v tom, že mu neumožnili seznámit se před vydáním svých rozhodnutí s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobce jakožto účastník řízení i přes výzvu správního orgánu I. stupně k doložení potřebných náležitostí neměl možnost zjistit pochybení na své straně a odstranit je. Žalovaný pak tuto nezákonnost nezjistil, v důsledku čehož jí neodstranil, a zatížil tak i své rozhodnutí nezákonností. S ohledem na právě uvedené proto žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
5. Žalovaný předložil k výzvě soudu správní spis spolu s písemným vyjádřením k žalobě, v němž uvedl, že skutečnostmi uvedenými žalobcem v jím podané žalobě se již zabýval v rámci odvolacího řízení, a proto plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Osoba žádající o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie je povinna předložit doklady potvrzující, že pobývá na území společně s občanem Evropské unie, konkrétně cestovní doklad, doklad o zdravotním pojištění a doklad o zajištění ubytování na území. Žalobcem podaná žádost nesplňovala zákonem stanovenou náležitost, poněvadž neobsahovala cestovní doklad žalobce. Správní orgán žalobce řádně vyzval k odstranění vad žádosti, přičemž jej poučil o právních následcích, jež nastanou, neučiní-li tak. Žalobce ve stanovené lhůtě cestovní doklad nepředložil, a tak správní orgán I. stupně postupoval v souladu s platnou právní úpravou a řízení zastavil.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Námitku žalobce o nemožnosti předložení cestovního dokladu z důvodů nezávislých na vůli žalobce žalovaný neshledal důvodnou, jelikož žalobce neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, pro které by bylo obstarání cestovního dokladu objektivně nemožné. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), počítá s případy, kdy účastníci řízení nemohou z objektivních důvodů získat cestovní doklad, nicméně tato skutečnost nezakládá domněnku, jejíž podstatou je nemožnost správního orgánu v případech nedoložení cestovního dokladu vedené správní řízení zamítnout případně zastavit. Žalovaný považuje předložení cestovního dokladu za nezbytnou podmínku stanovenou zákonem o pobytu cizinců, která musí být splněna, aby bylo možné žádosti o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie vyhovět. Žalovaný se domnívá, že postupoval v souladu s platnou právní úpravou, a napadené rozhodnutí považuje za zákonné a správné. S ohledem na právě uvedené proto žalovaný navrhl, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

6. Napadené rozhodnutí žalované i jemu předcházející rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v ust. § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí, jak stanoví ust. § 72 odst. 1 s.ř.s. a ust. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud z úřední povinnosti přihlídnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
7. Při ústním jednání konaném dne 24. 1. 2018, ze kterého se žalovaný řádně omluvil, právní zástupce žalobce přednesl žalobu shodně jako v jejím písemném vyhotovení a zdůraznil, že nepředložení cestovního dokladu nebylo závislé na vůli žalobce. Právní zástupce žalobce připomněl, že žalobce přicestoval do České republiky jako dítě zapsané v cestovním dokladu své matky a ambasáda Arménské republiky odmítla žalobci vystavit jeho vlastní cestovní doklad. Právní zástupce žalobce předložil soudu tři novinové články a zprávu Ministerstva zahraničí USA o lidských právech v Arménii, v nichž je poukázáno na šikanu a ponižování v arménské armádě, která není příslušnými státními orgány řešena. Právní zástupce žalobce připomněl, že žalobce žije na území České republiky již 17 let, není obeznámen s arménskými reáliemi, neovládá arménský jazyk a důvodně se tedy obává v případě výkonu vojenské služby v Arménii šikany či újmy na zdraví. Právní zástupce žalobce trval na tom, že správní orgán nepostupoval správně, když předmětné řízení zastavil pouze s odkazem na nedoložení cestovního dokladu, přičemž neodůvodnil, proč je cestovní doklad žalobce považován za podstatnou náležitost podání. Právní zástupce žalobce taktéž poukázal na skutečnost, že zákon o pobytu cizinců ve znění účinném v době správního řízení neobsahoval ust. § 114 odst. 6 písm. h), z něhož vyplývá, že je možno vystavit cestovní doklad cizinci, který nezávisle na své vůli nemůže získat cestovní doklad od orgánů své domovské země. Právní zástupce žalobce z uvedených důvodů považuje rozhodnutí správního orgánu za zcela formalistické. Žalobce k věci uvedl, že celou svou rodinu má v České republice, v Arménii nikoho nemá. V případě, že mu nebude vyhověno, bude prakticky poslán na smrt. V Arménii není nikde evidován, ani tam nikdy

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nepobýval. Cestovní doklad nemůže předložit, neboť jeho vystavení je spojeno s povinností odsloužit povinnou vojenskou službu. K tomu žalobce doplnil, že je možné se z odsloužení základní vojenské služby vykoupit zaplacením 8 000 dolarů, ale tato částka může být navýšena na 20 000 dolarů. Žalobce zdůraznil, že v České republice žije řádně, pracuje a neporušuje zákony. Již ve 12 letech se pokusil prostřednictvím rodičů požádat o vydání cestovního pasu na arménské ambasádě, ale bylo jim sděleno, že cestovní pas nevydají, dokud si neodslouží vojenskou službu nebo nezaplatí. Písemné vyjádření jim odmítli vydat. Právní zástupce žalobce uvedl, že považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné, a proto žádá jeho zrušení. Současně požaduje přiznání náhrady nákladů řízení.

8. Po zhodnocení skutkové a právní stránky věci dospěl soud na základě spisu předloženého žalovaným k závěru, že žaloba není důvodná.
9. Ze správního spisu postoupeného žalovaným soud zjistil tyto podstatné skutečnosti.
10. Dne 11. 11. 2013 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie. Správní orgán I. stupně po posouzení žádosti dospěl k závěru, že po obsahové stránce není úplná, a proto žalobce dne 13. 11. 2013 vyzval, aby ve lhůtě šedesáti dnů ode dne doručení výzvy odstranil vady žádosti a předložil požadované listiny, konkrétně cestovní doklad. Výzva byla zaslána právnímu zástupci žalobce. Žalobce zůstal nečinný, a proto jej správní orgán I. stupně dne 6. 3. 2015 znovu vyzval k odstranění vad žádosti a předložení cestovního dokladu ve lhůtě sedmi dnů ode dne doručení výzvy, která byla doručena právnímu zástupci žalobce téhož dne. Žalobce byl ve výzvě poučen, že řízení o jeho žádosti bude zastaveno, pokud k žádosti nepředloží cestovní doklad. Žalobce požadovanou listinu nepředložil, na což správní orgán I. stupně reagoval zastavením řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Ve věci odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí správního orgánu rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, jak je uvedeno shora.
11. Soud se nejprve zabýval námitkou žalobce spočívající v nesprávném postupu správního orgánu, jenž v odůvodnění svého rozhodnutí dospěl k závěru, že důvodem nevyhovění žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie je absence platného cestovního dokladu. Dle žalobce byl postup žalovaného přehnaně formalistický, poněvadž nepředložení platného cestovního dokladu bylo způsobeno v důsledku objektivních na jeho vůli nezávislých okolností.
12. Dle ust. § 87p odst. 1 zákona o pobytu cizinců k žádosti o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie je žadatel povinen předložit náležitosti podle ust. § 87a odst. 2 písm. a), d), e) a doklad potvrzující, že pobývá na území společně s občanem Evropské unie, nebo že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 87f odst. 2; pokud došlo ke změně podoby žadatele, je dále povinen předložit fotografie odpovídající jeho skutečné podobě.
13. Dle ust. § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží: a) cestovní doklad; b) doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium; c) fotografie; d) doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost, a e) doklad o zajištění ubytování na území.
14. Z právní úpravy ust. § 87p odst. 2 a ust. § 87a odst. zákona o pobytu cizinců vyplývá zákonná díkce, která umožňuje cizinci získat prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie v případě, že spolu s vyplněnou žádostí

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

předloží věcně příslušnému správnímu orgánu cestovní doklad, doklad o zdravotním pojištění a doklad o zajištění ubytování na území. Z právě uvedených relevantních ustanovení nikterak nevyplývá žalobcova domněnka o využití předloženého cestovního dokladu k prokázání totožnosti cizince a už vůbec ne domněnka nahraditelnosti cestovního dokladu jiným alternativním řešením. Přes relativní stručnost právní úpravy lze oprávněnost povinného předkládání cestovního dokladu vyvodit z důvodové zprávy k zákonu o pobytu cizinců, v níž se uvádí, že cizinci, jež dosáhnou věku patnácti let, mohou pobývat na území České republiky pouze s cestovním dokladem, a nikoli bez něj. Právní úprava zákona o pobytu cizinců neumožňuje správnímu orgánu odchýlení se od požadavků kladených na formální a obsahovou stránku žádosti o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie. Žalobcem tvrzené skutečnosti o neochotě a účelovém postupu arménských úřadů nejsou pro daný postup relevantní. Zákon o pobytu cizinců umožňuje cizinci získat určitou formu cestovního dokladu právě v případech, kdy cizinec nedisponuje cestovním dokladem státu, jehož je příslušníkem, a potřebuje jej pro jiná správní řízení vedená podle zákona o pobytu cizinců. Soud předestírá, že pokud žalobce této možnosti využil, jak ostatně sám v podané žalobě přiznal, nemůže neúspěch ve věci získání cestovního dokladu prolínat do jiného správního řízení a očekávat vstřícnost správního orgánu, spočívající v prominutí zákonem stanovených podmínek. S ohledem na právě uvedené soud neshledal žalobcovou námitku důvodnou.

15. K žalobcově druhé námitce týkající se pochybení správního orgánu I. stupně, k němuž mělo dojít bezdůvodným zastavením řízení, soud uvádí následující.
16. Dle ust. § 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).
17. Dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního orgánu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
18. V právě projednávané věci bylo řízení zastaveno z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti. V případech, kdy žádost nesplňuje předepsané náležitosti nebo trpí určitými vadami, je správní orgán povinen postupovat v souladu se zásadou součinnosti a pomoci žadateli s jejich odstraněním. Spolu s tím žadatele řádně poučí o možných procesních následcích, jež mohou nastat v případě jejich neodstranění. Cestovní doklad představuje listinu, jež musí být dle platné právní úpravy předložena spolu s podanou žádostí o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie. Krajský soud v Ústí nad Labem ve svém rozsudku ze dne 7. 6. 2017, č. j. 15 A 63/2015-76 (dostupný na www.nssoud.cz), dospěl v obdobné věci k závěru, že nepředložení cestovního dokladu podle ust. § 87a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců představuje podstatnou vadu žádosti o povolení k přechodnému pobytu podle ust. § 87b zákona o pobytu cizinců, která brání pokračování v řízení. V tomto rozsudku soud uvedl, že: „...bez originálu cestovního dokladu (pouze z jeho neúplné kopie) nemohl správní orgán prvního stupně ověřit totožnost žalobce a zjistit další potenciálně významné skutečnosti v cestovním dokladu zaznamenané. Navíc prostá kopie cestovního dokladu může být poměrně lehce předmětem manipulace či falzifikace, tudíž z ní rozhodně nelze zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak ukládá správním orgánům § 3 správního řádu. Soud proto zastává názor, že

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nepředložení originálu cestovního dokladu v daném případě zcela jednoznačně bránilo pokračování v řízení, a proto byly splněny zákonem stanovené podmínky pro zastavení řízení.“

19. Soud neshledal důvod se od tohoto názoru odchýlit, a proto jej obdobně aplikoval v právě projednávané věci, přičemž uvádí následující. Správní orgán postupoval v souladu s platnou právní úpravou, když žalobce vyzval k odstranění podstatných vad žádosti, neboť nepředložení cestovního dokladu, jež je ust. § 87p odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslovně vyžadován, představuje podstatnou vadu řízení, pro kterou nelze v řízení pokračovat. S ohledem na právě uvedené tak soud neshledal žalobcovu námitku důvodnou.
20. Poslední žalobcová námitka směřovala k neseznámení žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí, čímž žalobce neměl možnost zjistit, že se dopustil pochybení na své straně a adekvátně je odstranit.
21. Smyslem právní úpravy obsažené v ust. § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi řízení možnost seznámit se skutkovými zjištěními správního orgánu. Podstatnou skutečností v právě projednávané věci bylo to, že žalobce i přes výzvu správního orgánu I. stupně nepředložil ke své žádosti o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie zákonem požadované náležitosti. Klíčovým pro posouzení dané věci je to, že správní orgán žalobce vyzval k předložení zákonem požadovaných náležitostí a poučil jej o procesních následcích, které nastanou v případě jejich nedoložení. K obdobné věci se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 3. 2011, č. j. 5 As 2/2010-51 (dostupný na www.nssoud.cz), ve kterém dospěl k závěru, že pokud správní orgán vyzval žalobce k předložení zákonem stanovených náležitostí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu a zároveň ho řádně poučil o následcích nesplnění této výzvy, neporušil ust. § 36 odst. 3 správního řádu tím, že po marném uplynutí lhůty žádost žalobce bez dalšího zamítl. Soud neshledal důvod se od tohoto právního názoru odchýlit, a proto jej obdobně aplikoval v právě projednávané věci, přičemž uvádí následující. Žalobce byl náležitě srozuměn s tím, že řízení o jeho žádosti o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie bude zastaveno, pokud ve stanovené lhůtě nepředloží zákonem stanovené náležitosti, konkrétně platný cestovní doklad. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem a nedopustil se pochybení. S ohledem na právě uvedené proto soud námitku žalobce shledal nedůvodnou.
22. Soud neprováděl dokazování navržené žalobcem při jednání, a to články ke stavu v arménské armádě a zprávou ministerstva zahraniční USA, neboť nemohou mít vliv na posouzení předmětného případu, který spočívá v procesním rozhodnutí o zastavení řízení.
23. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
24. Současně soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

Ústí nad Labem 24. ledna 2018

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)