



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

žalobkyně: **M. A., narozena x**
státní příslušnost Ukrajina
bytem X
zastoupena zmocněnkyní Mgr. Veronikou Klíčovou
bytem Tavočnicková 1848/19, 142 00 Praha 4

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 4. 12. 2014, č. j. MV-38497-3/SO-2014,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Obsah podání účastníků

1. Žalobkyně 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.“), podanou k Městskému soudu v Praze dne 30. 12. 2014 a postoupenou Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému usnesením ze dne 27. 6. 2017, č. j. 8 A 1/2015-25, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaná napadeným

rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 19. 2. 2014, č. j. OAM-16348-20/TP-2011 (dále jen „rozhodnutí Ministerstvo vnitra“), jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 23. 6. 2014 (viz čl. II bod 1 zákona č. 101/2014 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“) s odůvodněním, že na žalobkyni nelze pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie.

2. Žalobkyně tvrdí, že žádost podala dne 22. 12. 2011 jako rodinný příslušník občana Evropské unie a na důkaz splnění podmínky podle § 15a zákona o pobytu cizinců doložila rodné listiny dcer, které jsou občankami České republiky. Dle správních orgánů žalobkyně nedostatečně odůvodnila a doložila svou závislost na dceři a špatný zdravotní stav, neboť předložila pouze lékařskou zprávu z Moskvy, kde se podrobila operaci. Tvrzení žalobkyně nadto byla zpochybňována tím, že během správního řízení odcestovala na pohřeb své matky.
3. K závěrům správních orgánů žalobkyně uvádí, že je vážně nemocná a z finančních důvodů podstoupila závažnou operaci v Ruské federaci, neboť se na ni, cizinku s přechodným pobytem na území České republiky, nevztahuje veřejné zdravotní pojištění. Žalobkyni trápí zdravotní potíže spojené s žaludkem i kardiovaskulární onemocnění, pravidelně užívá léky. Protože ji celá situace stresuje, bere také antidepresiva. Psychicky i finančně je zcela závislá na dceři. Na území České republiky pobývá od roku 2006, a to nejprve na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení s manželem, který zemřel. Poté požádala o povolení k přechodnému pobytu za účelem sloučení s dcerou. K cestě na pohřeb matky pak žalobkyně konstatuje, že cestovala s pomocí své dcery z důvodů hlubokého náboženského i morálního přesvědčení. Pro úplnost podotýká, že o hluboké morálnosti svědčí i to, že jí dcera vyká. Na závažnost jejího zdravotního stavu nemá vliv, zda byl žalobkyni přiznán invalidní důchod.
4. Žalobkyně se odvolává na základní zásady správního řízení (včetně zásady materiální pravdy a rychlosti řízení) a vytýká správním orgánům, že nedostatečně aplikovaly § 51 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „správní řád“), konkrétně ustanovení o dokazování. Poukazuje také na § 38 a § 39 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, upravující nárok na invalidní důchod. Domnívá se, že vydáním napadeného rozhodnutí bylo zasaženo do jejího soukromého a rodinného života i života její dcery. Žalovaná se podle ní nedostatečně zabývala odvolacími námitkami a tvrzenými skutečnostmi, a proto je napadené rozhodnutí nesprávné a nepřezkoumatelné. Má za to, že správní řízení nebylo vedeno dostatečně důkladně, neboť nebyl proveden výslech žalobkyně a její dcery. Naopak byly vyzdvihovány skutečnosti vedoucí k zamítnutí žádosti, a to návštěva pohřbu matky. Žalovaná měla v odvolacím řízení zhodnotit aktuální rodinnou situaci žalobkyně, zrušit rozhodnutí Ministerstva vnitra a vrátit mu věc k novému projednání.
5. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě nesouhlasí s žalobní argumentací a je přesvědčena o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Uvádí, že doklady, z nichž bylo možno usuzovat na dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, byly předloženy až v rámci odvolacího řízení (pozn. soudu: žalovaná zřejmě míní soudní řízení), přestože správní řízení bylo zahájeno na žádost, a tedy bylo na žalobkyni, aby sdělila všechny důležité informace.

Jediné lékařské potvrzení, které žalobkyně doložila v odvolacím řízení, se týkalo léčby na oddělení chirurgie hrudníku v říjnu 2011. Z něj ale neplyne, že zdravotní stav žalobkyně byl dlouhodobě nepříznivý, ani že se o sebe nebyla schopna postarat. Žalovaná rovněž podotýká, že k udělení povolení k trvalému pobytu musí být splněny zákonné podmínky; finanční problémy žalobkyně a její dcery udělení tohoto typu pobytového oprávnění neodůvodňují. Skutečnost, že Ministerstvo vnitra neprovedlo výslech, žalobkyni nijak nebránila v tom, aby splnění podmínky dle § 15a zákona o pobytu cizinců prokázala listinnými prostředky. Provedení dokazování výsledkem nadto mohla kdykoliv navrhnout. Protože žalobkyně neuplatnila v odvolání námitku zásahu do soukromého a rodinného života, nemohla žalovaná posoudit její důvodnost. V neposlední řadě žalovaná sděluje, že žalobkyně má povolen přechodný pobyt, a tak není omezena v pohybu či pobytu na území. Závěrem žalovaná konstatuje, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pouze pořádkové a jejich nedodržení nemá vliv na zákonnost rozhodnutí. Proti nečinnosti se lze bránit podle správního řádu.

II. Obsah správních spisů

6. Žalobkyně podala dne 22. 12. 2011 žádost o udělení povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, v níž uvedla, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie a sdělila, že má dvě dcery s českým státním občanstvím. K žádosti přiložila své doklady, úmrtní list manžela, rodné listy obou dcer, prohlášení dcery V. D., že žalobkyni poskytne ubytování v České republice na dobu neurčitou, potvrzení o výši příjmů V. D. a pracovní smlouvu této dcery včetně dodatků.
7. Ze správního spisu dále plyne, že žalobkyně pobývá v České republice legálně od roku 2004, v době podání žádosti o udělení trvalého pobytu disponovala povolením k přechodnému pobytu s platností od 26. 9. 2011 do 26. 9. 2016 a její dceři V. D. byl povolen trvalý pobyt v roce 2009. Na žádost Ministerstva vnitra provedla policejní hlídka dne 5. 2. 2013 pobytovou kontrolu na hlášené adrese žalobkyně, kde byla zastižena V. D., která sdělila, že žalobkyně v minulém týdnu odcestovala na Ukrajinu zařídit pohřeb své matky a po vyřízení rodinných záležitostí by se měla vrátit. V. D. i její druh vypověděli, že žalobkyně v kontrolovaném místě bydlí. Další pobytová kontrola proběhla dne 4. 6. 2013. Žalobkyně byla v místě hlášeného pobytu zastižena a měla tam své osobní věci, její dcera byla v době kontroly v práci. Sousedé policejní hlídce sdělili, že žalobkyně na kontrolované adrese již delší dobu bydlí a je velmi pracovitá.
8. V listopadu 2013 byla žalobkyně vyrozuměna Ministerstvem vnitra o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Podle protokolu ze dne 20. 11. 2013 se žalobkyně dostavila na Ministerstvo vnitra, s podklady se nechtěla seznámit ani se k nim vyjádřit. Dne 19. 2. 2014 Ministerstvo vnitra vydalo rozhodnutí, jímž zamítlo žádost žalobkyně pro nesplnění podmínky dle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že žalobkyně nebyla v postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie, resp. občana České republiky, ani neměla s dcerou vztah obdobný rodinnému ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra nezpochybňovalo vztah žalobkyně k její dceři, bylo ovšem nutno konstatovat, že žalobkyně nesplňuje zákonné podmínky, přičemž ve vztahu k podmínce nezaopatřenosti konstatovalo, že žalobkyně není na dceři závislá a dokáže se o sebe sama postarat, což mělo být patrné z toho, že odcestovala na Ukrajinu vyřizovat pohřeb své matky.

9. Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podala žalobkyně odvolání, v němž tvrdila, že v době platnosti povolení k přechodnému pobytu vážně onemocněla, nebyla schopna pozřít potravu a v té době se stala závislou na pomoci své dcery. Proto podala žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Měla za to, že je rodinným příslušníkem ve smyslu § 15a odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, což bylo podle ní doloženo lékařskými zprávami. Dále se pak ohradila proti tomu, že její cestu na Ukrajinu v souvislosti s pohřbem své matky Ministerstvo vnitra účelově využilo k zamítnutí její žádosti. Žalobkyně sice potvrzuje, že na pohřeb skutečně odcestovala, avšak ne za účelem jeho organizování, neboť to zařizovala její sestra. Dále pak namítla, že rozhodnutí Ministerstva vnitra silně zasáhlo do soukromého a rodinného života celé její rodiny.
10. Teprve k odvolání žalobkyně přiložila lékařskou zprávu moskevské instituce ze dne 27. 10. 2011, podle jejíhož částečného překladu žalobkyně trpěla onemocněním jícnu, poruchou polykání, syndromem dráždivého tračníku, měla srdeční potíže a poškozené cévy; v říjnu 2011 byla žalobkyně hospitalizována a operována (laparoskopické vyšetření jícnu s částečným zúžením bráničního otvoru, tzv. postero-boční fundoplikací). Její stav při propuštění byl dle lékařské zprávy dobrý.
11. Žalovaná bez dalšího následně odvolání zamítla, což odůvodnila tím, že k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, lze přihlídnout jen tehdy, pokud jde o skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Žalovaná usoudila, že žalobkyně měla a mohla tvrdit a prokázat splnění podmínky podle § 15a odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců již v řízení v prvním stupni. Dodala, že řízení o vydání povolení k trvalému pobytu je zahajováno na základě žádosti a je ovládáno zásadou dispoziční. Bylo na žalobkyni, aby Ministerstvu vnitra poskytla všechny informace, které považovala za důležité a z nichž plynulo splnění podmínek pro udělení požadovaného pobytového oprávnění. Žalovaná dále podotkla, že žalobkyni se nepodařilo prokázat její nepříznivý stav ani během odvolacího řízení, neboť předložená lékařská zpráva neprokazovala, že zdravotní stav žalobkyně byl dlouhodobě nepříznivý a že v jeho důsledku nebyla schopna vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. Žalobkyně také nedoložila, že se v důsledku zhoršeného zdravotního stavu stala částečně či plně invalidní. Závěrem žalovaná uvedla, že se v případě nevyhovění žádosti o udělení trvalého pobytu neposuzuje přiměřenost rozhodnutí z hlediska dopadu do života cizince. Napadené rozhodnutí zmocněnkyně žalobkyně převzala dne 12. 12. 2014.

III. Posouzení žaloby krajským soudem

12. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Protože se jedná o žalobu 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.). Soud žalobu projednal v přednostním pořadí ve smyslu § 56 odst. 1 s. ř. s. s ohledem na to, že byla k Městskému soudu v Praze podána již na sklonku roku 2014. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalovaná dala k takovému postupu souhlas a žalobkyně na výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. ve lhůtě dvou týdnů nesdělila, že trvá na konání jednání.

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

13. Podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 2 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území.
14. Podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody podle § 87g nebo 87h.
15. Podle § 15a zákona o pobytu cizinců se rodinným příslušníkem občana Evropské unie pro účely tohoto zákona rozumí jeho
- a) manžel,
 - b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti,
 - c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana Evropské unie a
 - d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie (odst. 1).
- Za nezaopatřenou osobu podle odstavce 1 písm. d) se považuje občanem Evropské unie nebo jeho manželem vyživovaný cizinec, který
- a) se nejdéle do 26 let věku soustavně připravuje na budoucí povolání,
 - b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo
 - c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen vykonávat soustavnou výdělečnou činnost (odst. 2).
- Ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že
- a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud
 - 1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen trvalý či dlouhodobý pobyt, žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,
 - 2. je občanem Evropské unie vyživovaný, nebo
 - 3. se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, anebo
 - b) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti (odst. 3).
- Ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky (odst. 4).
16. Na podkladě této právní úpravy se soud zabýval podanou žalobou, přičemž upozorňuje na to, že s ohledem na svou vázanost žalobními body neměl prostor komplexně zkoumat všechny varianty, na základě nichž by bylo eventuálně možné uvažovat o tom, zda žalobkyně v rozhodné době mohla být považována za rodinného příslušníka občana Evropské unie. Naopak se mohl zabývat pouze otázkami, jež žalobkyně ve své žalobě uplatnila, tj. v dané souvislosti otázkou, zda v rámci správního řízení ve smyslu ustanovení § 15a odst. 3 písm. a) bodu 3 hodnověrně doložila, že se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sama postarat bez osobní péče své dcery, která je

občankou České republiky, a tedy i občankou Evropské unie ve smyslu klíčového ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců.

17. 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, a další či nové skutečnosti a důkazy se v odvolacím řízení připouští jen výjimečně. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu posiluje tzv. koncentraci řízení tím, že účastníkovi neumožňuje uplatňovat takové skutečnosti a důkazy, které mohl uplatnit již dříve v řízení před prvostupňovým správním orgánem. Nemožnost uvádět v odvolání tzv. nova je výrazem neúplné apelace, jíž je úprava správního řízení ovládána (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, publikovaný pod č. 2412/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 As 114/2012-27, dostupné stejně jako ostatní zde citovaná rozhodnutí na www.nssoud.cz). Použití zásady koncentrace řízení má své výjimky. Může být omezeno dalšími zásadami správního řízení, zejména zásadami uvedenými v § 2 a § 3 správního řádu. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu proto nelze automaticky použít v řízeních zahájených z úřední moci, v nichž má být účastníku uložena nějaká povinnost (viz již zmiňovaný rozsudek č. j. 5 As 7/2011-48). K prolomení zásady koncentrace řízení také musí dojít v řízeních o přestupcích a správních deliktech (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34).
18. V řízeních zahájených na základě žádosti je však dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu použití koncentrační zásady zcela namístě. V takových řízeních je především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu podklady potřebné pro rozhodnutí. K uplatnění zásady koncentrace řízení a s tím spojené aplikaci § 82 odst. 4 správního řádu běžně dochází ve věcech, v nichž je rozhodováno o žádosti cizince o udělení (nebo prodloužení doby platnosti) některé z forem pobytového oprávnění a nepřipouští se zde žádné odchylky (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 8 Azs 152/2017-31, ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, nebo ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34).
19. V projednávané pobytové věci bylo rozhodováno o žádosti žalobkyně, správní řízení nebylo zahájeno z úřední moci. V rámci správního řízení nebylo rozhodováno o uložení či neuložení povinnosti ani o obvinění ze spáchání přestupku či jiného správního deliktu, ale o tom, zda bude žalobkyni vydáno povolení k trvalému pobytu na území České republiky či nikoliv. Zásada koncentrace řízení se tedy plně uplatnila.
20. Žalobkyně svou žádost odůvodnila tím, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie a k prokázání této skutečnosti doložila rodné listy svých dcer. Žalobkyně v řízení před Ministerstvem vnitra netvrdila ani nedoložila, že je nezaopatřená [ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců], že nemůže vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc či úraz nebo že není schopna vykonávat soustavnou výdělečnou činnost z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu [ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) a c) téhož zákona] a netvrdila ani nedoložila, že splňuje některý z dalších předpokladů dle § 15a zákona o pobytu cizinců. V situaci, kdy žalobkyně nečiní sporným, že by její žádost nebyla úplná, a netvrdí, že ji Ministerstvo vnitra mělo vyzvat k doplnění tvrzení a doložení rozhodných skutečností, soudu nezbyvá nic jiného než konstatovat, že z žádosti a jejích příloh neplynulo, že žalobkyně splňuje podmínku pro udělení povolení k trvalému

pobytu podle § 87h odst. 1 písm. b) ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců. Rovněž výsledky dvou pobytových kontrol nezavdaly důvod domnívat se, že žalobkyně je nezaopatřenou osobou, která pro nemoc, úraz či dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav nemůže vykonávat výdělečnou činnost nebo která se o sebe není schopna sama postarat, neboť bylo zjištěno, že vycestovala na Ukrajinu (bez své dcery) a že je dle mínění svých sousedů velmi pracovitá. V protokolech o pobytových kontrolách nejsou uvedena žádná zjištění, která by vzbuzovala pochybnosti o dobrém zdravotním stavu žalobkyně a její samostatnosti.

21. Pokud žalobkyně poprvé až v odvolání uváděla informace o svém aktuálním zdravotním stavu a závislosti na pomoci své dcery Valentiny Dobřichovské, které měly opodstatňovat povolení trvalého pobytu, jednalo se o nové skutečnosti, jež mohly být uplatněny již v řízení před Ministerstvem vnitra. Lékařská zpráva ze dne 27. 10. 2011 byla vyhotovena ještě před podáním žádosti o udělení pobytového oprávnění a jednalo se o nový důkazní prostředek, který rovněž mohl být předložen již v prvostupňovém řízení. V zohlednění nových skutečností a důkazních návrhů žalované bránil § 82 odst. 4 správního řádu. Žalovaná tudíž nepochybila, jestliže k nim v odvolacím řízení nepřihlédla a jestliže sama neposuzovala aktuální situaci žalobkyně (oproštění od toho, co bylo tvrzeno a doloženo v řízení před Ministerstvem vnitra).
22. Nadto je třeba souhlasit s žalovanou, že z přiložené lékařské zprávy vyplynulo pouze to, že žalobkyně v roce 2011 trpěla určitými zdravotními potížemi, které si vyžádaly operativní zákrok a několikadenní hospitalizaci. Z předložené lékařské zprávy však neplyne, že by po uskutečnění operace byl zdravotní stav žalobkyně nadále (dlouhodobě) nepříznivý, jak shodně vyžadují obě žalobkyně zmiňované skutkové podstaty zakládající status rodinného příslušníka občana Evropské unie [tj. § 15a odst. 1 písm. d) ve spojení s odst. 2 písm. c) nebo § 15a odst. 3 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců], natožpak v té míře, že by žalobkyně vůbec nemohla vykonávat výdělečnou činnost nebo že by byla odkázána na péči své dcery.
23. Nejen, že žalobkyně ani v odvolacím řízení (s výjimkou obecné proklamace) konkrétní okolnosti, z nichž by vyplýval dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav trvající i v době vydání napadeného rozhodnutí, netvrdila a trvající zdravotní obtíže neplynuly ani z předložených listin (jiné důkazní návrhy učiněny nebyly). Shromážděné důkazy navíc přinejmenším silně naznačovaly, že zdravotní stav žalobkyně nebrání ve výkonu pracovní činnosti. Jak již bylo zmíněno, z pobytového šetření uskutečněného dne 4. 6. 2013, tj. cca rok a půl po doloženém operačním zákroku, vyplývá, že podle informace sousedů je žalobkyně velmi pracovitá, což by jen stěží mohli uvádět o osobě dlouhodobě neschopné soustavného výkonu výdělečné činnosti [soud zde připomíná, že z hlediska ustanovení § 15a odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců nepředstavuje samotný (důchodový) věk relevantní skutečnost] nebo dokonce přímo závislé na péči jiné osoby. Hlídka provádějící pobytovou kontrolu ani žádným způsobem nezmínila jakékoliv poznatky naznačující viditelné zdravotní obtíže žalobkyně, naopak je zjevné, že žalobkyně byla schopna bez jakýchkoliv obtíží policisty provést po domě i přilehlém pozemku. Na dvoře dále byly zaparkovány tři automobily s tím, že žalobkyně uvedla, že jeden patří jí, jeden dceři a jeden druhovi dcery. Za daného stavu (v domě bydlí jen oni tři) lze tedy dovodit i to, že zdravotní stav žalobkyně jí umožňuje i řídit motorové vozidlo. Nelze tedy pochybovat o tom, že žalobkyně v řízení neunesla důkazní břemeno, které jí ve vztahu k namítanému

dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu tížilo, a naopak žalovaný v řízení zjistil skutečnosti, které jsou s takovým tvrzením v rozporu.

24. Soud dále připomíná, že podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je správní orgán „*oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci*“. Vzhledem k tomu, že řízení o žádosti zpravidla není ovládáno vyšetřovací zásadou, měly správní orgány vycházet zejména z podkladů, které jim poskytla žalobkyně v řízení před Ministerstvem vnitra. Protože tyto podklady ve spojení s výsledky pobytových kontrol nijak nezpochybňovaly závěr, že žalobkyně nesplňuje definici rodinného příslušníka ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, nepanovaly o zjištěném stavu věci žádné pochyby, a tak nebylo nutné důkaz výsledkem provést. To platí tím spíše v situaci, kdy jej žalobkyně během správního řízení k dokazování nenavrhla. Pravidla pro dokazování tedy porušena nebyla.
25. Dovolávala-li se žalobkyně prostřednictvím odkazu na příslušné ustanovení správního řádu zásady rychlosti řízení a povinnosti správních orgánů postupovat v řízení bez zbytečných průtahů, pak je třeba konstatovat, že tyto nebyly v řízení před Ministerstvem vnitra dodrženy. Ministerstvo vnitra mělo povinnost rozhodnout o žádosti žalobkyně ve lhůtě 60 dnů od jejího podání [§ 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců]. Trvalo přitom více než 2 roky (bez přerušení), než Ministerstvo vnitra vydalo meritorní rozhodnutí. Lhůty pro vydání rozhodnutí upravené v § 169 zákona o pobytu cizinců jsou však lhůtami pořádkovými a jejich nesplnění samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost následně vydaného rozhodnutí ve věci samé, ani tím nevzniká povinnost správního orgánu žádosti vyhovět. Pokud však správní orgán nedodrží lhůtu bezdůvodně, může být toto pochybení vyhodnoceno jako nečinnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013, č. j. 1 Ans 11/2013-51). Žalobkyně se mohla v průběhu správního řízení dovolávat ochrany před nečinností podle § 80 správního řádu a v případě bezvýsledného vyčerpání tohoto ochranného prostředku podat žalobu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s. Nyní v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí soud nemůže z nečinnosti vyvozovat žádné negativní následky. Jinak by tomu mohlo být, pokud by žalobkyně namítala, že v důsledku překročení lhůt pro vydání rozhodnutí nebylo její žádosti vyhověno, ačkoli v okamžiku, kdy rozhodnutí mělo být vydáno, podmínky pro udělení pobytového oprávnění splňovala (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 46 A 138/2015-59). Žalobkyně však nic takového v žalobě netvrdí. Soud tak může pouze apelovat na Ministerstvo vnitra, aby ctilo zásadu zakotvenou v § 6 správního řádu a nevedlo v obdobných věcech správní řízení déle, než je nezbytně nutné.
26. K otázce zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně a její dcery pak soud konstatuje, že § 174a zákona o pobytu cizinců, podle něhož se při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí zohlední mimo jiné povaha a pevnost rodinných vztahů a společenské vazby navázané na území České republiky, nedopadá na všechna rozhodnutí vydávaná podle tohoto zákona. Zda je třeba u jednotlivých typů rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců zkoumat přiměřenost dopadů, nelze určit na základě § 174a téhož zákona, ale je nutné 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*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30). Má-li dojít k zamítnutí žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu podané podle § 87h zákona o pobytu cizinců, zákon nestanoví, že je třeba posuzovat přiměřenost dopadů

takového zamítavého rozhodnutí do života žadatele (viz znění § 87k zákona o pobytu cizinců upravujícího důvody pro zamítnutí žádosti). Naproti tomu v případech, kdy je rozhodováno o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, je třeba přiměřenost zkoumat (§ 87l téhož zákona). Ve věci žalobkyně šlo o zamítnutí žádosti, a tedy nebylo nutné (jak potvrzuje citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu), aby se správní orgány v tomto řízení kritérii přiměřenosti zvláště zabývaly.

27. Soud tedy uzavírá, že namítaná pochybení nemohou vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. To však žalobkyni nikterak nebrání v tom, aby podala novou žádost o vydání povolení k trvalému pobytu a v ní tvrdila a doložila, že splňuje zákonné podmínky. Domnívá-li se žalobkyně, že je předkem občana Evropské unie a je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované tímto občanem Evropské unie (srov. aktuální znění § 15a zákona o pobytu cizinců), je třeba, aby tomu odpovídající tvrzení i důkazy doložila již v řízení před správním orgánem prvního stupně.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

28. S ohledem na shora uvedené soud žalobu zamítl pro nedůvodnost (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla 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.

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 16. ledna 2018

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

JUDr. Milan Podhrázký, PhD., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.