



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

L. I.

zastoupená advokátem Mgr. Ing. Janem Levým
se sídlem Štefánikova 249/28, Praha,

proti

žalovanému

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2017, č. j. MV-105209-4/SO-2017,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně podala dne 20. 11. 2014 žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“ nebo jen „zákon“). O povolení k přechodnému pobytu požádala z důvodu sloučení s panem P. Č., státním občanem České republiky.
2. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, jako správní orgán prvního stupně vyzvalo žalobkyni, aby doložila aktuální doklad o zdravotním pojištění a dále doklad o tom, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně vyžádané náležitosti ve stanovené lhůtě nedoložila a řízení o její žádosti bylo proto podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odbor azylové a migrační politiky ze dne 21. 7. 2017, č. j. OAM-16427-47/PP-2014, jímž bylo řízení o žádosti žalobkyně zastaveno, podala žalobkyně odvolání, o němž zamítavě rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobkyně uvedla žalobní body své žaloby následovně:
Správní orgán porušuje následující principy správního řádu:
 - zásadu zákonnosti (viz § 2 odst. 1),
 - zásadu zákazu zneužití správního uvážení, též zásadu uplatňování pravomoci v souladu s účelem, k němuž byla správnímu orgánu zákonem nebo na základě zákona svěřena (viz § 2 odst. 2),
 - zásadu ochrany dobré víry (viz § 2 odst. 3),
 - zásadu individuálního posouzení každé věci (viz § 2 odst. 4),
 - zásadu legitimního (oprávněného) očekávání (viz § 2 odst. 4),
 - zásadu materiální pravdy (viz § 3),
 - zásadu užitečnosti a vstřícnosti veřejné správy, též zásadu veřejné správy jakožto služby veřejnosti (viz § 4 odst. 1),
 - zásadu smírného vyřešení věci (viz § 5),
 - zásadu rychlosti (viz § 6 odst. 1),
 - zásadu hospodárnosti a flexibility správního orgánu (viz § 6 odst. 2),
 - zásadu procesní rovnosti účastníků (viz § 7 odst. 1),
 - zásadu nestrannosti správního orgánu (viz § 7 odst. 1),
 - zásadu vzájemného souladu souvisejících řízení (viz § 8 odst. 1),
 - zásadu spolupráce správních orgánů (viz § 8 odst. 2).
4. Dále žalobkyně citovala § 2 až § 8 správního řádu.
5. Konkrétně žalobkyně uvedla, že žádost o přechodný pobyt podala v roce 2014, doložila všechny potřebné dokumenty. Správní orgán měl podle § 169t zákona č. 326/1999 Sb.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

rozhodnout do 90 dnů, v obzvlášť složitých případech měl správní orgán rozhodnout do 120 dnů. To se nestalo a Odbor azylové a migrační politiky po úmrtí manžela žadatelky velmi drze a licoměrně požadoval po žadatelce průkaz, že je rodinným příslušníkem občana EU. Správní orgán neustále argumentuje, že žalobkyně neprokázala, že je rodinným příslušníkem občana EU. V rámci dokazování této skutečnosti bylo provedeno jednak šetření Policie ČR, která na základě

zjištěných skutečností zastavila řízení o správním vyhoštění v řízení č. j.: KRPA-287108/ČJ-2014-000022. Rovněž bylo zastaveno řízení o správním vyhoštění č. j. KRPA-4155521/ČJ-2014-000022. Městský soud v Praze ve svém rozsudku 3 A 52/2014-68 vcelku jasné popsal stav mezi žalobkyní a jejím manželem a jasné posoudil, že manželství žalobkyně s P. Č. nebylo účelové. Tvrzení správního orgánu, že rozhodnutí odpovídá situaci ke dni rozhodnutí, nemá oporu v zákoně. V tomto případě jednání o žádosti musí brát správní orgán ohled na stav ke dni podání žádosti maximálně ke konci lhůty určené pro rozhodnutí. V opačném případě, při argumentatio ad absurdum, by mohl své rozhodnutí posouvat, což se také často stane, jak se mu zlíbí.

6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, neboť řízení o žádosti žalobkyně bylo zastaveno v souladu se zákonem, za situace, kdy žalobkyně, ač vyzvána a poučena o následcích, nedoložila nezbytné náležitosti žádosti.

III.

Posouzení žaloby

7. Městský soud v Praze (dále též jen jako „městský soud“, nebo jen „soud“) na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
8. Městský soud předně uvádí, že kvalita a preciznost ve formulaci žalobních bodů a jejich odůvodnění v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 – 108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54). Ve správním soudnictví není soud oprávněn za žalobce vyhledávat či dovytvářet žalobní body. Pokud tedy žalobkyně své námitky vznáší toliko v obecné rovině, může na ně soud reagovat pouze srovnatelnou mírou konkrétnosti. V rozsudku ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1Azs 244/2004-49, Nejvyšší správní soud uvedl: *„soudní přezkum správních rozhodnutí se vždy odehrává v mezích určité a přesně stanovených; stanovit je náleží žalobci. Soudní řád správní neumožňuje soudům provádět jakýsi „obecný přezkum“: to by totiž popíralo smysl institutu žalobního bodu, který právě slouží k tomu, aby činnost soudu nebyla bezbřehá. Soudům nepřísluší zabývat se každým jednotlivým procesním krokem správního orgánu a věnovat se všem jeho dílčím hmotněprávním úvahám: přezkoumává jen to, proti čemu žalobce řádně brojí - tedy to, co žalobce konkrétně a výslovně zpochybnil jak uvedením skutečností, tak snesením právních argumentů.“*
9. Z obsahu spisového materiálu se podává, že žalobkyně podala žádost o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie, avšak k žádosti nepřipojila všechny náležitosti uvedené v § 87b odst. 2 ve spojení s § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně doložila oddací list, dokládající uzavření manželství.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

10. Žalobkyně byla konkrétně usnesením ze dne 4. 2. 2017, č. j. OAM -16427-46/PP-2014, vyzvána k doložení dokladu potvrzujícím, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15 zákona o pobytu cizinců, neboť správní orgán šetřením v dostupných informačních systémech zjistil, že dne 31. 8. 2016 zemřel pan P. Č., manžel žalobkyně. Na základě této skutečnosti byla žalobkyně vyzvána, aby sdělila, zda se i nadále považuje za rodinného příslušníka občana Evropské Unie a tuto skutečnost prokázala doložením listinných důkazů.
11. Dále byla žalobkyně vyzvána, aby doložila aktuální doklad o zdravotním pojištění podle § 87b odst. 2 v návaznost na § 87a odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť k její žádosti byla předložena pojistná smlouva číslo 1644001557 uzavřená u zdravotní pojišťovny VZP a.s. s platností do 27. 4. 2015.
12. K doplnění žádosti byla žalobkyni stanovena lhůta 10 dnů, řízení bylo přerušeno a žalobkyně byla poučena, že pokud vady žádosti neodstraní, bude řízení zastaveno; žalobkyně však zůstala nečinná a vyžádané doklady nedoložila.
13. Podle § 87 b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, *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), doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a jde-li o cizince podle § 15a odst. 1 písm. d), také doklad potvrzující, že je nezaopatřenou osobou.*
14. Podle § 87a odst. 2 zákona, *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^{13a)} anebo studium,
 - c) fotografie,
 - d) doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost^{13a)}, a
 - e) doklad o zajištění ubytování na území.
15. Městský soud v Praze poukazuje na již ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce, než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení či o vyhoštění (k tomu srov. blíže rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 - 65, ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 - 112, či ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39; a nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11). Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu se vyvinula v obecný závěr, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (srov. rozsudek ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 Azs 12/2015-38, ze dne 4. 11. 2015, čj. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016, čj. 7 Azs 99/2016-36 nebo ze dne 15. 11. 2017, čj. 8 Azs 111/2017-36). Následkem nedoložení zákonem požadovaných

náležitostí žádosti je dle judikatury Nejvyššího správního soudu zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (srov. rozsudek ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24).

16. **Městský soud konstatuje, že za situace, kdy se ze spisového materiálu podává, že žalobkyně v projednávané věci k žádosti o povolení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské Unie nepředložila náležitosti uvedené v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a zároveň byla vyzvána k odstranění těchto nedostatků s poučením o následcích neodstranění ve výzvě uvedených vad, bylo v projednávané věci zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zcela na místě. Pro věc je klíčové, že kromě v žalobě uvedeného tvrzení, že v době podání žádosti žalobkyně byla rodinným příslušníkem občana Evropské Unie, nebyl předložen doklad o zdravotním pojištění žalobkyně, respektive byla předložena smlouva s platností do 27. 4. 2015.**
17. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*
18. Podle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2020, č. j. 48 A 139/2017 – 35, *„nutnou podmínkou meritorního posouzení žádosti cizince o pobytové oprávnění (zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), které spočívá v prověření důvěryhodnosti a pravdivosti podkladů a souladu zjištěných skutečností s požadavky hmotného práva, je předložení úplných podkladů žádosti (jak co do počtu, tak co do obsahu). Ani dílčí prověřování a hodnocení neúplných podkladů nebrání správnímu orgánu v tom, aby v případě, že žadatel nepředložil zákonem stanovené náležitosti žádosti, které jsou pro meritorní posouzení nezbytné, v úplném rozsahu řízení o žádosti zastavil postupem podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.“*
19. Klíčová žalobní námitka směřuje proti postupu správního orgánu, který nevzal v úvahu, že žalobkyně v době podání žádosti jimi disponovala a obě požadované náležitosti dokládala, avšak plynutím času a v důsledku nedodržení lhůty k rozhodnutí, ze strany správního orgánu prvního stupně, k jejich pozdějšímu doložení nedošlo.
20. Městský soud zvažoval, zda v projednávané věci nebylo na místě, aby správní orgán nahlédl na podanou žádost jako na perfektní, avšak s ohledem na změnu poměrů, k níž došlo v době od vydání žádosti do okamžiku rozhodnutí o ní, pro nesplnění podmínek žádost žalobkyně meritorně zamítl. Dospěl však k závěru, že právní úprava postupu správního orgánu v řízení o žádosti cizince, tak jak bylo shora citováno, neumožňovala správním orgánům postupovat jiným způsobem, než učinili.
21. Správní orgán může ve věci rozhodnout teprve tehdy, seznámí-li se na základě podkladů opatřených a předložených mu v dané věci účastníky správního řízení, resp. opatřených z moci úřední i bez návrhu přímo jím samotným, s jejím skutkovým stavem. To platí i v případě rozhodování o žádosti. Doložením náležitostí, požadovaných citovaným zákonným ustanovením účastník řízení dokládá, že v době podání žádosti splňuje podmínky pro udělení povolení k přechodnému pobytu.
22. Zákonem vyžadované podmínky musí být splněny i v době, kdy se o žádosti rozhoduje, neboť rozhodnutí správního orgánu je v tomto případě konstitutivní, zakládající práva účastníků řízení, v tomto případě právo přechodně pobývat na území republiky.
23. Skutečnost, že správní orgán nedodržel lhůtu k vydání rozhodnutí, na tomto závěru ničeho nemění. Žalobkyně má k dispozici jiné právní nástroje proti nečinnosti správního orgánu,

ať již postup podle § 80 správního řádu, nebo podání žaloby na náhradu nemajetkové újmy způsobené nesprávným úředním postupem spočívajícím v nepřiměřené délce řízení.

24. V nyní projednávané věci je městský soud nucen konstatovat, že žádost žalobkyně v době jejího posuzování postrádala náležitosti uvedené v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, žalobkyně je přes poučení nedoplnila a správní orgány neporušily žádnou ze zásad správního řízení, které žalobkyně namítá v podané žalobě, pokud řízení zastavili

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

25. Z uvedených důvodů městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
26. O nákladech řízení rozhodl Městský soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Ve věci úspěšnému žalovanému náleží právo na náhradu nákladů řízení. Protože však žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti náklady nevznikly, soud jejich náhradu žádnému z účastníků nepřiznal.

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.

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, 30. listopadu 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.