



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Sabola a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha ve věci žalobce: **M. W. Y.**, narozený dne ..., zastoupený Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem v Praze 2, Vinohradská 22, 18, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, se sídlem v Praze 4, náměstí Hrdinů 1634/3**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17.12.2014, č.j. MV – 105684-3/SO/sen-2014

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 12. 2014, č.j. MV – 105684-3/SO/sen-2014 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 17. 12. 2014, č.j. MV – 105684-3/SO/sen-2014, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále také jako správní orgán I. stupně) ze dne 27.6.2014, č.j. OAM-12288-31/PP-2013, jímž bylo podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o žádosti žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území ČR pro neodstranění podstatné vady žádosti spočívající v nedoložení dokladů osvědčujících či prokazujících skutečnost, že žalobce je rodinným příslušníkem občana EU, přitom tento nedostatek bránil pokračování v řízení.

Žalovaná v rozhodnutí uvedla, že při rozhodování vycházela z předloženého spisového materiálu, přitom ten neobsahuje doklady, které by potvrdily, že by žalobce byl rodinným

příslušníkem občana Evropské unie. Na výzvu ze dne 2. 4. 2014 žalobce nepředložil jediný doklad, který by mohl správní orgán považovat za doklad prokazující splnění podmínky uvedené v § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. K námitce, že správní orgán si mohl opatřit důkazy sám, uvedla, že účastníci žádné důkazy nenavrhli. Trvalé soužití je jevem faktickým, který je doprovázen podílením se na samotném chodu domácnosti a společným uhrazování nákladů na životní potřeby. Žalobce neuvedl žádný důkaz, který by prokázal podílení se či obstarávání běžných záležitostí chodu domácnosti společně s paní P. P.. K důkazům předloženým v průběhu odvolacího řízení žalovaná odkázala na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2013, č.j. 46A 35/2012-38; důkazy předložené žalobcem v odvolacím řízení mohly být předloženy již na základě výzvy vydané správním orgánem I. stupně, v odvolacím řízení s ohledem na koncentraci řízení již řešeny být nemohly. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je povahy procesní, proto správní orgán prvního stupně nebyl oprávněn posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života účastníků řízení.

Žalobce v žalobě namítl, že závěry žalovaného o nedoložení skutečností, že je rodinným příslušníkem dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále také zákon o pobytu cizinců), nevycházejí ze zjištěného skutkového stavu. Zákon nespecifikuje, jaký doklad je způsobilý doložit vztah druh – družka, čestné prohlášení jeho družky, které se předně týká vztahu mezi dvěma lidmi, je dostačující, rovněž tak postačí doklad poukazující na jejich společné ubytování. Nadto, žádná z výzev konkrétně nespecifikovala, jaký konkrétní doklad má účastník doložit. V daném případě záleželo na žalobci, jaké doklady předložené k žádosti považoval za způsobilé obhájit pravost jeho tvrzení. Žalovaná pak měla možnost provést dokazování mj. předvoláním účastníků. Zastavení řízení je nezákonné, zkracující procesní práva účastníka, jakož i jeho právo na vydání meritorního rozhodnutí ve věci. Žalobce namítl nezákonnost neurčitých výzev správního orgánu k doložení jakéhosi neurčitého dokladu, neboť taková výzva nesplňuje zákonem uloženou povinnost správního orgánu spočívající v povinnosti pomoci účastníkům s odstraněním nedostatku žádosti. Rozhodnutí žalované je nezákonné, neboť pochybení správního orgánu prvního stupně nebylo odstraněno. Správní orgán prvního stupně byl zároveň povinen zkoumat přiměřenost jím vydaného rozhodnutí, konkrétně dopady do rodinného a soukromého života žalobce a dotčených osob, což neučinil. V tomto ohledu žalobce odkázal na čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která stanoví práva na respektování rodinného a soukromého života. Správní orgány jsou povinny dané okolnosti zvažovat vždy, když existuje byt i jen potencionální nebezpečí zásahu do takového práva. Rozhodnutí musí splňovat požadavky zákona, co do principu materiální pravdy a přezkoumatelnosti, rovněž tak je nutné zohlednit přiměřenost rozhodnutí, demonstrativně uvedených v § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná pouze uvedla, že se otázkou přiměřenosti zabývat nemusí, a to s ohledem na procesní povahu rozhodnutí, odůvodnění takového závěru však v rozhodnutí chybí. Žalobce namítl, že žalovaná mu neumožnila seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, čímž učinila rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce uvedl, že setrvává na svých námitkách podaných v odvolání, na které tak odkázal, neboť má za to, že žalovaná se s nimi nevypořádala.

Žalovaná ve vyjádření se k žalobě uvedla, že žalobce nepředložil orgánu prvního stupně takové důkazy, které by prokázaly soužití žalobce v jedné domácnosti s jeho družkou, tedy že žalobce je rodinným příslušníkem občana EU. Na výzvu ze dne 2. 4. 2014 žalobce doklad ve smyslu ust. § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců nepředložil. Společné soužití je faktický jev, který se prokazuje i např. doložením skutečnosti, kdo a jak uhrazuje náklady na domácnost ve smyslu společného hospodaření se společnými příjmy, to však prokázáno

žalobcem nebylo. K doložení nových důkazů žalobce v průběhu odvolacího řízení žalovaná odkázala na rozsudek Krajského soudu v Praze, č.j. 46A 35/2012-38 ze dne 20. 8. 2013, který dovodil, že připuštění nových důkazů v odvolacím řízení lze pouze výjimečně, jde-li o skutečnosti či důkazy, které nemohl účastník bez své viny uplatnit dříve. Žalovaná uvedla, že žalobcem předložené důkazy mohl uplatnit bezpochyby již v řízení před orgánem prvního stupně, neboť se jednalo o doklad změny předpisu a úhrad od 1.10.2014 vydaný správcem Aneso s.r.o., dále pak přehled zmocnění majitele bankovního účtu a několik společných fotografií. Žalobci byla uložena dostatečná lhůta k prokázání těchto skutečností výzvou k odstranění vad žádosti ze dne 2. 4. 2014. Žalovaná uvedla, že s ohledem na procesní rozhodnutí o zastavení řízení, tedy nejednalo se o meritorní rozhodnutí, není oprávněna posuzovat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí do rodinného a soukromého života účastníků řízení. Pro výše uvedené navrhla žalobu zamítnout.

Při jednání soudu žalobce setrval na svém procesním stanovisku.

Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti:

Dne 7. 10. 2013 podal žalobce žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b odst. 1 ve vaznosti na § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V podání doručeném správnímu orgánu I. stupně dne 27. 3. 2014 zástupce žalobce sdělil, že došlo ke změně poměrů na straně žalobce, který nyní žije v ČR ve společné domácnosti na adrese M. 193/2, v P 6, s jeho nynější družkou, paní P. P., nar. dne ..., bytem tamtéž. Přílohou předmětného podání je čestné prohlášení P. P., která uvedla, že je účastníkem řízení, neboť je družkou žalobce. Jejich vztah je trvalý a hluboký, žalobce žije s ní a s jejími dětmi ve společné domácnosti. Vyhoštěním jejího druha by byla přímo dotčena na svých právech, došlo by k nepřiměřenému zásahu do jejího rodinného a soukromého života a zcela jistě by ji takové rozhodnutí psychicky poznamenalo. Druhou přílohou je doklad o zajištění ubytování, kterým bylo potvrzeno, že žalobci poskytuje ubytování na území ČR. Doklad je datován ke dni 25. 4. 2014.

Výzvou ze dne 2. 4. 2014 vyzval správní orgán I. stupně žalobce k odstranění nedostatků žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU dle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve smyslu ust. § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a to za účelem odstranění nedostatků žádosti k povolení. Žalobce byl vyzván k předložení dokladu potvrzujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU dle § 87b odst. 2, ve spojení s § 87a odst. 2 ve spojení s § 15 odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení výzvy. Žalobce byl poučen, aby v souladu s ust. § 16 správního řádu písemnosti předložil v českém jazyce, rovněž tak byl poučen, kde tyto doklady může předložit, neposledně byl upozorněn na následky nevyhovění výzvy, kdy dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu může být řízení zastaveno.

Usnesením ze dne 27. 6. 2014, č.j. OAM-12288-31/PP-2013, správní orgán I. stupně řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V rozhodnutí uvedl, že žalobce podal žádost o povolení k přechodnému pobytu na území ČR. K žádosti přiložil originál jeho cestovního dokladu, své fotografie a rovněž doklad o zdravotním pojištění vystavený zdravotní pojišťovnou MAXIMA, s platností do 23. 3. 2014. Následně doložil nepodepsané čestné prohlášení paní P., která uvedla, že je jeho družkou a sdílí s ním společnou domácnost na adrese v P 6, ulici M. 193/2. Rovněž doložil doklad o zajištěném ubytování, vystavený oprávněným vlastníkem dle výpisu z KN, s termínem na dobu neurčitou. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žádost vykazuje podstatné vady, kdy neshledal předložené

čestné prohlášení dostačujícím dokladem k prokázání skutečnosti, že žalobce žije v trvalém vztahu obdobném rodinnému s P. P.. Z daného důvodu žalobce vyzval usnesením k odstranění vad jeho žádosti, a to ve lhůtě 15 dní ode dne obdržení usnesení. Výzva byla doručena právnímu zástupci žalobce dne 8. 4. 2014. S ohledem na skutečnost, že žalobce vady neodstranil ve lhůtě k tomu určené, správní orgán I. stupně rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku usnesení.

Proti usnesení podal žalobce odvolání, v němž uvedl, že dlouhodobé odloučení od jeho družky by oba partnery psychicky poznamenalo a způsobilo jim vážnou újmu. V řízení před orgánem prvního stupně předložili dostatečné množství důkazů, které deklarují jejich společný partnerský vztah, rovněž tak nic nebránilo správnímu orgánu prvního stupně, aby si další důkazy obstaral sám, a to např. provedením šetření v místě bydliště účastníků za přítomnosti jejich zástupce. Z obsahu spisu je patrné, že účastníci spolu dlouhodobě a trvale sdílejí společnou domácnost, žijí řádným a spořádaným rodinným způsobem. Orgán prvního stupně tak nemůže po účastníkovi např. požadovat předložení oddacího listu, když spolu žijí jako druh a družka. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a nezákonné, neboť nepřiměřeně zasahuje do života žalobce i jeho družky

Rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 12. 2014, č.j. MV-105684-3/SO/sen-2014, žalovaná odvolání žalobce proti usnesení správního orgánu prvního stupně zamítla.

Městský soud v Praze přezkoumal podle § 75 odst. 2 s.ř.s. napadané rozhodnutí v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud žalobu shledal důvodnou.

Podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání v pokračování řízení.

Podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 17. 12. 2015) je k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu 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.

Podle § 87a odst. 2 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.

Podle § 15a odst. 3 b) ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.

Žalobce byl v průběhu správního řízení vyzván, aby v souladu se shora specifikovanými zákonnými ustanoveními doložil doklad, že je rodinným příslušníkem občana EU. Výzva byla

učiněna za situace, kdy již žalobce správnímu orgánu předložil čestné prohlášení jeho družky. Zákon o pobytu cizinců mj. stanoví povinnost žadatele hodnověrně doložit, že žije s občanem EU v trvalém vztahu obdobném rodinnému, takový doklad je pak nezbytnou součástí žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Zákon nespecifikuje, jakým dokladem, či doklady by měl žadatel doložit jeho poměr k občanu EU, je na žadateli, aby dle svého uvážení relevantní doklady předložil, na správním orgánu pak je, aby je hodnotil a o žádosti meritorně rozhodl. Výzva k odstranění vad podání přichází do úvahy v případě, kdy nelze hodnocení dokladů provést, neboť nebyly žadatelem předloženy, popř. byly předloženy doklady, které vůbec nesplňují formální náležitosti a správní orgán je tak v důsledku v situaci, kdy nemůže provést hodnocení předložených dokladů a v řízení meritorně rozhodnout. Taková situace však v předmětné věci nenastala.

Žalobce předložil čestné prohlášení své družky, u něhož správní orgán I. stupně neshledal formální vady, naopak jeho obsah hodnotil z hlediska jeho důkazní hodnoty ve vztahu k podané žádosti. Pokud správní orgán I. stupně shledal čestné prohlášení nehodnověrným, popř. nedostatečně prokazujícím soužití žalobce s jeho družkou, pak výsledkem takových úvah mohlo a mělo být vydání meritorního rozhodnutí o žádosti. K vydání procesního rozhodnutí formou usnesení o zastavení řízení podmínky splněny nebyly. Ostatně i v odůvodnění usnesení o zastavení řízení správní orgán I. stupně doložené čestné prohlášení shledal nedostačujícím dokladem k prokázání skutečnosti trvalého či obdobného vztahu rodinného žalobce s jeho družkou, tedy fakticky dokazování na základě hodnocení žalobcem předloženého dokladu provedl. Soud tak přisvědčil námitce žalobce, že nenastaly důvody pro vydání výzvy podle § 45 správního řádu, resp. že rozhodnutí o zastavení řízení je nezákonné.

Namítl-li žalobce, že správní orgán nezkoumal dopady zastavení řízení do rodinného života žalobce, soud neshledal námitku důvodnou. Ustanovení § 174a zákona o pobytu stanoví, co je nezbytné zohlednit při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí. K aplikaci ustanovení § 174a zákona o pobytu dochází v případě, kdy ustanovení zákona o pobytu cizinců správnímu orgánu v tom kterém řízení povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá. Jednotlivé případy, kdy správní orgán přiměřenost rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců posuzuje, jsou v zákoně taxativně uvedeny (např. v § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). V posuzované věci správní orgány postupovaly podle správního řádu, který požadavek na posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí neobsahuje.

Důsledkem žalobou napadeného rozhodnutí pak není nucené opuštění území České republiky, rozhodnutí tedy nemá potenciál do soukromých a rodinných vazeb žalobce zasáhnout. Dopad rozhodnutí do soukromého života žalobce tedy není v posuzovaném řízení relevantní skutečností, která by měla být správními orgány hodnocena. K tomu viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11. S ohledem na tuto skutečnost pak nepřichází do úvahy ani postup, kdy by správní orgán nemusel na základě mimořádných okolností aplikovat určitý právní předpis nebo měl užít „zmírňujícího“ správního uvážení proto, že aplikací uvedeného právního předpisu by se dopustil jednání, které by bylo v rozporu s principy materiálního právního státu, zejména v rozporu s principy lidskosti.

Z výše uvedených důvodů, v nichž soud shledal žalobu důvodnou, soud rozhodnutí žalované zrušil pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s.ř.s. žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení správní orgán podle okolností věci zhodnotí žalobcem předložené doklady a žádost žalobce věcně posoudí.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Žalobci, který měl ve věci plný úspěch, náleží právo na náhradu nákladů řízení. Ty představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Dále přiznal soud žalobci náklady na zastoupení advokátem za 3 úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, účast při jednání soudu dne 31. 10. 2017 dle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 3 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu; celkem 13.200,- Kč. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto s ohledem na § 57 odst. 2 s. ř. s. se náhrada zvyšuje o částku odpovídající této dani – o 21 % z částky 13.200,-Kč, tj. o 2 742 Kč.

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení byla žalované stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

V Praze dne 31. října 2017

Mgr. Aleš Sabol v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
J.