



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: N.D.M.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupeného Mgr. Nad'ou Smetanovou, advokátkou, se sídlem Praha 1, 28. října 1001/3*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 6. 2016, čj. MV-52029-4/SO-2016,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 7. 6. 2016, čj. MV-52029-4/SO-2016, a usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. 2. 2016, čj. OAM-36747-16/DP-2015 se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.**
- II. **Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10.800,- Kč k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Nadě Smetanové, advokátce, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 28. 6. 2016 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 7. 6. 2016, čj. MV-52029-4/SO-2016, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. 2. 2016,

čj. OAM-36747-16/DP-2015, 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 žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, podané podle § 44a odst. 1 zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“). Žalobce v žalobě požadoval přiznání náhrady nákladů řízení.

[III] Žaloba

Žalobce uvedl, že pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, nositelem oprávnění ke sloučení byl otec žalobce. Dne 5. 11. 2015 podal žalobce žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Správním orgánem I. stupně byl vyzván, aby svou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu doložil zákonem stanovenými náležitostmi, neboť svou žádost doložil s požadovanými náležitostmi, avšak s výjimkou náležitostí, jejichž předložení vyžadovalo součinnost otce žalobce (doklad o zajištění ubytování, doklad prokazující výši úhrnného měsíčního příjmu), protože tento byl v zahraničí a se žalobcem nekomunikoval. Za účelem předložení těchto zbývajících dokumentů požádal žalobce správní orgán I. stupně o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti. Správní orgán I. stupně žalobci lhůtu usnesením ze dne 7. 1. 2016, čj. OAM-36747-13/DP-2015 prodloužil o 30 dnů. Usnesení bylo žalobci doručeno dne 12. 1. 2016 do datové schránky, lhůta k odstranění vad žádosti tak byla stanovena do 11. 2. 2016.

V mezidobí se situace žalobce změnila, jelikož žalobce je nezletilý a jeho otec o něj přestal jevit jakýkoliv zájem, úplně přestal komunikovat, péči o nezletilého žalobce fakticky převzala paní D.H.T. (dále jen „*paní T.*“), nar. ..., rodinná přítelkyně, u které žalobce začal i bydlet. Tato skutečnost byla správnímu orgánu I. stupně žalobcem sdělena osobně dne 23. 11. 2015, dále také písemně přípisem ze dne 9. 2. 2016. Správnímu orgánu I. stupně žalobce v přípisu ze dne 9. 2. 2016 podrobně popsal svou osobní situaci, uvedl, že u Okresního soudu v Domažlicích probíhá řízení o svěření jeho osoby do pěstounské péče paní T. Žalobce v přípisu navrhl, aby bylo řízení ve věci prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přerušeno do doby, než bude žalobce svěřen do péče paní T. Dále uvedl, že poté, co bude svěřen do péče paní T., předloží správnímu orgánu I. stupně požadované dokumenty. Za tímto účelem správní orgán I. stupně požádal i o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti. V neposlední řadě žalobce správní orgán I. stupně požádal o poskytnutí poučení v případě, že by měl správní orgán za to, že žalobce má ve své situaci postupovat jiným způsobem. Přípis ze dne 9. 2. 2016 (označený jako „sdělení k žádosti, návrh na přerušování řízení, žádost o poskytnutí poučení a žádost o prodloužení lhůty“) byl správnímu orgánu I. stupně doručen dne 10. 2. 2016 do datové schránky. Správní orgán I. stupně následně vydal usnesení ze dne 15. 2. 2016, čj. OAM-36747-16/DP-2015, kterým bylo o žádosti účastníka řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny rozhodnuto tak, že se řízení o této žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavuje. V odůvodnění usnesení správní orgán I. stupně pouze uvedl, že žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil vady žádosti, tyto bránily pokračování v řízení, a z tohoto důvodu bylo řízení o

žádosti žalobce zastaveno. Do tohoto usnesení podal účastník řízení v zachovalé lhůtě 15 dnů odvolání, o kterém žalovaná rozhodla napadeným rozhodnutím tak, že se odvolání zamítá a napadené usnesení se potvrzuje.

V odvolání ze dne 9. 3. 2016 žalobce mimo jiné poukazoval na svou komplikovanou rodinnou situaci, uváděl, že bydlí s paní T., na adrese ... Uváděl, že otec i matka žalobce jsou nekontaktní, matka zřejmě žije ve Vietnamu, ale žalobce o ní nic neví. Žalobce uváděl, že v České republice studuje na základní škole a jedinou faktickou (byť ne biologickou) rodinou, kterou má, je paní T. Z tohoto důvodu podala paní T. k Okresnímu soudu v Domažlicích návrh na svěřením nezletilého žalobce do její pěstounské péče. Své odvolání žalobce dne 11. 4. 2016 doplnil o rozsudek Okresního soudu v Domažlicích ze dne 16. 3. 2016, čj. 13 Nc 5402/2015-78, kterým byl nezletilý žalobce svěřen do výchovy a výživy paní T. Rozsudkem bylo stanoveno, že paní T. má práva a povinnosti v rozsahu, v jakém je mají rodiče nezletilého. Žalobce poukázal, že rozsudek dle jeho názoru představuje novou skutečnost ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu.

V odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně žalobce namítal, že byť správnímu orgánu I. stupně popsal svou osobní situaci, navrhoval přerušení řízení, žádal o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti, a žádal i o poučení v případě, že by měl správní orgán za to, že má postupovat způsobem jiným, správní orgán I. stupně vydal usnesení o zastavení řízení, aniž by žalobcův přípis ze dne 9. 2. 2016 jakýmkoliv způsobem reflektoval nebo na něj jakýmkoliv způsobem reagoval. Zejména žalobce namítal, že správní orgán I. stupně byl povinen se návrhem žalobce na přerušení řízení zabývat a o tomto rozhodnout. Žalobce ve svém odvolání dále poukazoval na znění § 64 odst. 2 správního řádu, ve kterém stojí: „*V řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele, jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušením souhlasí všichni.*“ Žalobce namítal nezákonnost usnesení správního orgánu I. stupně, protože dle jeho názoru byl správní orgán I. stupně povinen řízení o jeho žádosti přerušit. Řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením o žádosti, první podmínka výše citovaného ustanovení tak byla splněna. Splněna byla rovněž druhá podmínka výše citovaného ustanovení, protože řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu mělo pouze jednoho účastníka, žalobce, který o přerušení řízení požádal.

K výše uvedeným námitkám žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že „*Žádost odvolatele o přerušení řízení podle ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu však správní orgán I. stupně obdržel až dne 17. 2. 2016 (rozhodnutí bylo vydáno dne 15. 2. 2016), tj. po uplynutí stanovené lhůty k doložení požadovaných dokladů, tudíž bylo nadbytečné, aby správní orgán I. stupně o této žádosti rozhodoval.*“

Tvrzení žalovaného o datu doručení žalobcova návrhu na přerušení řízení správnímu orgánu I. stupně je v rozporu se spisovým materiálem. Přípis ze dne 9. 2. 2016 obsahující návrh na přerušení řízení byl správnímu orgánu I. stupně dodán a doručen do datové schránky dne 10. 2. 2016, lhůta k odstranění vad žádosti plynula do dne 11. 2. 2016. Správní orgán I. stupně tak byl povinen se návrhem žalobce zabývat a o tomto rozhodovat. Návrh na

přerušení řízení byl správnímu orgánu I. stupně prokazatelně doručen před vydáním usnesení o zastavení řízení.

K výše uvedenému musí žalobce dále pro úplnost poukázat na skutečnost, že byt mělo být usnesení správního orgánu I. stupně vydáno již dne 15. 2. 2016, do datové schránky právního zástupce žalobce bylo dodáno až dne 24. 2. 2016 (doručeno dne 26. 2. 2016), tedy 14 dní poté, co byl správnímu orgánu I. stupně doručen žalobcův návrh na přerušení řízení. Žalovaná dále v napadeném rozhodnutí uvedla, že: *„jednání odvolatele lze hodnotit jako účelové, jelikož odvolatel zřejmě nemůže předložit všechny zákonem o pobytu cizinců požadované náležitosti, proto zneužívá dispozice § 64 odst. 2 správního řádu k obcházení smyslu správního řádu i zákona o pobytu cizinců. Takové jednání je rozhodně proti dobrým mravům a poškozuje rovněž všechny ostatní cizince, kteří své povinnosti vyplývající ze zákona o pobytu cizinců řádně plní.“*

Žalobce jak v přípisu ze dne 9. 2. 2016, tak v odvolání ze dne 9. 3. 2016 podrobně popsal jeho situaci. V době, kdy otec žalobce, nositel oprávnění k sloučení, nejen že nebyl na území České republiky, ale se žalobcem ani nekomunikoval, žalobce skutečně nemohl svou žádost doložit o všechny zákonem požadované náležitosti (nedisponoval pracovní smlouvou svého otce, jeho platebním výměrem, ani jakýmkoliv jiným dokumentem prokazujícím jeho příjem, sám žalobce jako žák základní školy není výdělečně činný). Z tohoto důvodu správnímu orgánu I. stupně podával návrh na přerušení řízení, řízení navrhoval přerušit do doby, než bude svěřen do péče paní T., která žalobce živí, a která by předložila jak doklad o zajištění jeho ubytování, tak doklad o výši úhrnného měsíčního příjmu společně posuzovaných osob. V době, kdy žalobce nebyl svěřen do péče paní T., tedy v době, kdy faktický stav neodpovídal stavu právnímu, žalobce nemohl správnímu orgánu I. stupně předkládat dokumenty týkající se osoby, která po právní stránce do vedeného řízení nebyla jakkoliv zainteresována. Žalobce nezneužíval dispozici § 64 odst. 2 správního řádu, podáním návrhu na přerušení řízení nejednal proti dobrým mravům, správnímu orgánu I. stupně pouze ozřejmoval svou situaci a hledal její řešení. Důvody svého postupu správnímu orgánu I. stupně i žalovanému plně ozřejmil, navíc žádal i o poskytnutí poučení, pokud by měl správní orgán I. stupně za to, že žalobce měl postupovat způsobem jiným. Žalobci žádné poučení poskytnuto nebylo, také nebylo rozhodnuto o jeho návrhu na přerušení řízení. Správní orgán I. stupně řízení o žádosti účastníka řízení bez dalšího zastavil.

Dle přesvědčení žalobce jak správní orgán I. stupně, tak žalovaná porušily několik zásad správního řízení. Primárně, jak již žalobce namítal ve svém odvolání, se jedná o § 2 odst. 4 správního řádu, ve smyslu kterého má správní orgán dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Správní orgán I. stupně nikterak nezohlednil, že žalobce je nezletilý, jako nezletilý by měl požívat speciální ochrany. Ve veřejném zájmu není a nemůže být ponechání nezletilého oprávněně žijícího na území České republiky bez jakéhokoliv pobytu, navíc v situaci, kdy se správními orgány plně spolupracoval, vyličil svou životní situaci, žádal o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti, o přerušení řízení, o poskytnutí poučení.

Žalovaná v napadeném rozhodnutí k této námitce žalobce uvedla, že usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím procesním a správní orgán I. stupně tak nebyl povinen zkoumat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Žalobce nezpochybňuje, že v případě, kdy není vydáváno meritorní rozhodnutí ve věci a není správnímu orgánu uložena povinnost zabývat se přiměřeností rozhodnutí ve smyslu § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, přiměřenost ve smyslu tohoto ustanovení nemusí být předmětem zkoumání. Při vydávání usnesení ale byl správní orgán I. stupně povinen respektovat základní zásady správního řízení, tedy včetně zmiňovaného § 2 odst. 4. Dle přesvědčení žalobce došlo k nerespektování této zásady, a to jak správním orgánem I. stupně, který nezohlednil skutečnost, že žalobce je nezletilý, plně odkázán na péči jiné zletilé osoby, tak také žalovanou, která již disponovala pravomocným rozsudkem o svěření žalobce do péče jiné osoby oprávněně žijící na území České republiky a přesto postupu správního orgánu I. stupně přisvědčila. Veřejnému zájmu nemůže odpovídat stav, kdy nezletilý cizinec, svěřený do péče jiné osoby, která je za něj nyní odpovědná, navíc student základní školy, má na území České republiky pobývat bez oprávnění pobytu. Do této situace se žalobce ani nedostal svým přičiněním, biologičtí rodiče nezletilého žalobce trestuhodně opustili a nebýt paní T., žalobce by skončil v dětském domově. Byť správní orgán I. stupně i žalovaná mají za to, že neměly povinnost posuzovat přiměřenost rozhodnutí, důsledky rozhodnutí jim musí být zřejmé. Žalobce buď setrvá na území České republiky a bude zde žít bez oprávnění k pobytu, nebo z území vycestuje, otázkou ovšem zůstává, kam by měl vycestovat a kde by měl žít. Žalobce neví, kde žije jeho otec, neví, kde žije jeho matka, neví, zda by ho alespoň jeden z nich přijal, a nemá prostředky k tomu, aby žil samostatně. Odpovědnost za nezletilého navíc nese osoba žijící v České republice, do jejíž péče byl svěřen. Napadené rozhodnutí neodpovídá okolnostem případu žalobce, a není a ani nemůže být ve veřejném zájmu.

Správní orgány obou stupňů při posuzování veřejného zájmu, i v kontextu celého případu, kromě jiného zcela opomněly zohlednit i existenci mezinárodních závazků České republiky, například Úmluvu o právech dítěte, ve které je akcentováno, že jakákoliv zákonodárná nebo správní činnost musí předně zohledňovat zájem dítěte. Smluvní státy, včetně České republiky se zavázaly zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, a mají pro to činit všechna potřebná zákonodárná i správní opatření (čl. 3 odst. 1, odst. 2 Úmluvy o právech dítěte). Nelegální pobyt, případně vycestování z území České republiky nezletilého žalobce plnění povinnou školní docházku nemůže být k jeho prospěchu, natož blahu. Napadené rozhodnutí je ve svých faktických důsledcích rozporné s mezinárodními závazky České republiky a tudíž protiprávní.

Žalobce dále poukazoval na zásadu uvedenou v § 4 odst. 4 správního řádu, dle kterého správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Správní orgán I. stupně vydal napadené usnesení o zastavení řízení v době, kdy disponoval návrhem účastníka řízení na přerušování řízení i jeho žádostí o poskytnutí poučení. Žalobce se správními orgány plně spolupracoval, dle jeho přesvědčení žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců ani správního řádu nebránilo tomu, aby bylo řízení o jeho žádosti přerušeno. V tomto směru musí poukázat na § 39 odst. 1, odst. 2 správního řádu. Ve smyslu tohoto ustanovení může správní orgán účastníkovi určit přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, určení lhůty ale nesmí

ohrožit účel řízení ani narušit rovnost účastníků. Za výše uvedených podmínek dále může správní orgán na žádost účastníka určenou lhůtu prodloužit. Správnímu orgánu I. stupně tudíž nic nebránilo v tom, aby řízení o žádosti žalobce přerušil, případně pouze prodloužil lhůtu k předložení požadovaných náležitostí. Účel řízení by ohrožen nebyl, řízení mělo jediného účastníka a tak nebyla dána rovnost, kterou by mohlo prodloužení lhůty narušit. Výše uvedená zásada správního řízení byla dle názoru žalobce porušena také tím, že účastníku řízení nebylo poskytnuto jakékoliv poučení.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti, tedy nezákonnost napadeného rozhodnutí, jeho nepřezkoumatelnost a neodůvodněnost, protože žalovaná se řádně nevypořádala s námitkami žalobce, a pro rozpor napadeného rozhodnutí s mezinárodními závazky České republiky, navrhoval žalobce, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná nesouhlasila s žalobcem, že napadené rozhodnutí je v rozporu s ustanoveními § 2 odst. 4 a § 4 odst. 4 správního řádu. Žalovaná byla toho názoru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se správním řádem, neboť okolnosti případu byly dostatečně zhodnoceny. Žalovaná se ztotožnila se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací předcházejících rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Žalovaná odmítala námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné. Ze spisového materiálu nevyplývají žádné nové skutečnosti uváděné žalobcem ve výše zmíněných žalobních bodech. V podrobnostech odkázala žalovaná na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Žaloba nepřinesla žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost rozhodnutí žalované zpochybnila. S ohledem na shora uvedené žalovaná navrhla, aby soud bez jednání žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce si podal dne 5. 11. 2015 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Z důvodu, že žalobce nebyl v kontaktu se svým otcem, nepředložil na základě výzvy doklad o zajištění ubytování na území a doklad o zajištění prostředků k pobytu na území, správní orgán I. stupně usnesením ze dne 15. 2. 2016 řízení zastavil s konstatováním, že odvolatel neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování řízení. V průběhu správního řízení i v odvolání žalobce uváděl, že biologická matka o něho nejeví zájem, otec se žalobcem přestal komunikovat a dále, že žalobce neví, kde

přesně se jeho rodiče nachází a není s nimi v kontaktu. Žalobce žije u paní T., což je rodinná přítelkyně, která převzala fakticky jeho péči a podala k Okresnímu soudu v Domažlicích návrh na svěřeni žalobce do její pěstounské péče. Žalobce žádal správní orgán I. stupně o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti. Správní orgán I. stupně usnesením ze dne 7. 1. 2016 prodloužil lhůtu o 30 dnů a lhůta k odstranění vad byla stanovena do 11. 2. 2016. Přípisem ze dne 9. 2. 2016 žalobce opět žádal o přerušeni řízení a uvedl, že paní T. podala k Okresnímu soudu v Domažlicích návrh, aby byl žalobce svěřen do její pěstounské péče a odkázala na sp. zn. 6 P a Nc 82/2015, pod kterou je řízení vedeno. Následně správní orgán I. stupně usnesením ze dne 15. 2. 2016 řízení o žádosti zastavil z důvodu, že žádost trpí vadami, resp. že neobsahuje všechny zákonem stanovené náležitosti a přípisem ze dne 9. 2. 2016 se správní orgán I. stupně před vydáním usnesení o zastavení řízení nezabýval a dne 22. 2. 2016 vydal sdělení k žádosti o přerušeni řízení, že správní řízení bylo zastaveno. Dne 11. 4. 2016 žalobce doplnil své odvolání ze dne 9. 3. 2016 a přiložil rozsudek Okresního soudu v Domažlicích čj. 13 Nc 5402/2015-78, ze dne 16. 3. 2016, kterým bylo rozhodnuto tak, že nezletilý M.D.H. nar. ..., bytem ... se svěřuje do výchovy a výživy navrhovatelky T.D.H., nar. ..., bytem tamtéž, a to s účinností od 1. 7. 2015. Navrhovatelka má práva a povinnosti v tomtéž rozsahu, v jakém je mají rodiče nezletilého. (*Výrok I. rozsudku*) Žalovaná k doloženému rozsudku uvedla, že tato skutečnost nemá vliv na dané řízení a konstatovala, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti, a proto odvolání žalobce zamítla a potvrdila napadené usnesení.

Soud o žalobních bodech uvážil následovně.

Dle názoru zdejšího soudu pochybil jak správní orgán I. stupně, tak i žalovaná. Správní orgán I. stupně pochybil tím, že se nezabýval přípisem ze dne 9. 2. 2016 před vydáním usnesení o zastavení řízení, opomněl zásadní skutečnost, na kterou žalobce odkázal, a to, že je vedeno u Okresního soudu v Domažlicích řízení o svěřeni žalobce do pěstounské péče. Tím správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav a porušil § 3 správního řádu. V průběhu odvolacího řízení předložil žalobce žalované předběžně vykonatelný rozsudek Okresního soudu v Domažlicích ze dne 16. 3. 2016, na základě kterého byl žalobce svěřen do výchovy a výživy paní T., a to s účinností od 1. 7. 2015 s tím, že paní T. má práva a povinnosti v tomtéž rozsahu, v jakém je mají rodiče žalobce. Žalovaná se touto okolností vůbec nezabývala, i když dle názoru zdejšího soudu měla posoudit, zda nedošlo ke změně slučované osoby, která vstoupila od 1.7. 2015 do práv rodičů žalobce a opětovně vyzvat žalobce k předloženi požadovaných listin.

Za stěžejní okolnost tedy soud považuje, že se žalovaná nedostatečně vypořádala v odvolacím řízení s předloženým rozsudkem Okresního soudu v Domažlicích ze dne 16. 3. 2016, čj. 13 Nc 5402/2015 - 78. Okresní soud ve výroku I. rozsudku uvedl, že: „*Nezletilý M.D.N., nar. ..., bytem ... se svěřuje do výchovy a výživy navrhovatelky T.D.H., nar. ..., bytem tamtéž, a to s účinností od 1. 7. 2015. Navrhovatelka má práva a povinnosti v tomtéž rozsahu, v jakém je mají rodiče nezletilého.*“ Ve výroku VI. okresní soud uvedl, že tento rozsudek je předběžně vykonatelný. Žalovaná ve svém rozhodnutí pouze konstatovala, že tato skutečnost nemá vliv na dané řízení. Zdejší soud poukazuje na to, že žalobce byl svěřen do výchovy a

výživy paní T. s účinností od 1. 7. 2015, tudíž ještě před datem, kdy byla žalobcem podána žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, kterou si žalobce podal dne 23. 11. 2015. Dle názoru soudu bylo na místě také přihlédnout k faktickým skutečnostem daného případu a nikoli postupovat přepjatě formalisticky. V tomto případě nelze přehlížet ani nízký věk žalobce, který tak evidentně nikoliv, že by nechtěl, ale v důsledku objektivních na jeho vůli nezávislých okolností, nebyl schopen splnit podmínky, jejíž nesplnění mu bylo vytýkáno. Bylo totiž evidentní, že žalobce nemohl danou podmínku v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně splnit, když nebyl v kontaktu se svým otcem. Ale předložením rozsudku Okresního soudu v Domažlicích, kterým byl žalobce svěřen do výživy a výchovy paní T., nastaly nové skutečnosti, se kterými se žalovaná měla náležitě vypořádat. Dle důvodové zprávy zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, spadá svěřením do výchovy a výživy pod náhradní rodinnou péči, tudíž se žalovaná měla zaměřit na § 42a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, který uvádí, že: *„Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn podat cizinec, který je nezletilým cizincem, který byl cizinci s povoleným pobytem na území nebo jeho manželu rozhodnutím příslušného orgánu svěřen do náhradní rodinné péče, nebo který byl s cizincem s povoleným pobytem na území nebo jeho manželem osvojen anebo jehož poručníkem nebo manželem jeho poručníka je cizinec s povoleným pobytem na území, pokud se bude péče o nezletilého cizince vykonávat na území.“*

Žalovaná se měla s výše uvedeným rozsudkem vypořádat i s ohledem na důkazní koncentraci řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu, který stanoví, že: *„K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.“* Rozsudek Okresního soudu v Domažlicích založil v řízení novou skutečnost a došlo k podstatné změně okolností, ke kterým měla žalovaná přihlédnout a dostatečně se s nimi ve svém rozhodnutí vypořádat. Okolnost, že byl žalobce svěřen do výchovy a výživy paní T. považuje zdejší soud za velmi zásadní a je neakceptovatelné, aby se touto skutečností správní orgány nezabývaly.

Dále soud uvádí, že správní orgán I. stupně se nevypořádal s dokladem o zajištění ubytování ze dne 4. 12. 2015, který žalobce doložil dne 4. 2. 2016. Je nutné zdůraznit, že pokud žadatel předloží určité podklady relevantní pro žádost, je správní orgán povinen je přijmout a vypořádat se s nimi. Musí tedy pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Své úvahy pak musí odůvodnit v rozhodnutí s ohledem na § 68 odst. 3 správního řádu, který stanoví, že: *„V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“*

Zdejší soud poukazuje i na názor doktríny: *„I když správní orgán není povinen provést všechny důkazy navržené účastníkem řízení, musí následně v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, které důkazy provedl a které nikoli a proč. Pokud se v judikatuře hovoří*

o nepřípustnosti tzv. opomenutého důkazu, jedná se o důkaz, který nebyl proveden, a současně se s tímto neprovedením rozhodnutí nijak nevypořádalo. Jak tedy uvedlo například rozhodnutí NSS 2 Afs 153/2006, právu účastníka řízení navrhnout provedení konkrétního důkazu odpovídá povinnost orgánu veřejné moci tento důkaz provést anebo náležitě odůvodnit, z jakého důvodu jeho provedení není nutné. Pokud tak neučiní, zatíží svoje rozhodnutí vadou.“ [viz Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo: Správní řád. Komentář. 5. vyd. Praha 2016, s. 375].

Správní orgán I. stupně byl povinen vypořádat se s obsahem listiny dle § 68 odst. 3 správního řádu. Postup správního orgánu I. stupně byl i v rozporu s judikaturou Ústavního soudu (viz nálezy III. ÚS 150/93 ze dne 3. 11. 1994, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), která uvádí, že s jakýmkoli důkazem je nutné se vypořádat. Správní orgán I. stupně tak neučinil a tím své rozhodnutí zatížil vážnou procesní vadou, která mohla ovlivnit zákonnost tohoto rozhodnutí.

Žalobce dále poukázal na nevypořádání se správního orgánu I. stupně se žádostí žalobce o přerušení řízení ze dne 9. 2. 2016.

Ze správního spisu vyplývá, že žádost žalobce o přerušení řízení ze dne 9. 2. 2016 byla správnímu orgánu I. stupně doručena do datové schránky dne 10. 2. 2016. Správní orgán I. stupně v usnesení o zastavení řízení tento přípis nezmínil. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvedla, že lhůta k doložení požadovaných dokladů byla stanovena maximálně do 11. 2. 2016 a žádost žalobce o přerušení řízení správní orgán I. stupně obdržel dne 17. 2. 2016.

Soud k tomuto uvádí, že tvrzení žalované je v rozporu se spisovým materiálem, protože z potvrzení o doručení do datové schránky vyplývá, že tento přípis byl správnímu orgánu I. stupně prokazatelně doručen dne 10. 2. 2016, tedy ve stanovené lhůtě správním orgánem I. stupně. Soud dále odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2013, čj. 5 Ca 117/2009 – 39, který uvádí, že: „*Správní orgán není povinen vyhovět žádosti účastníka o přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu z roku 2004, neobsahuje-li tato žádost žádný důvod a je-li jejím pravým cílem získat neoprávněnou výhodu. O nevyhovění žádosti o přerušení řízení rozhodne správní orgán usnesením, proti němuž lze podat odvolání.*“

Soud konstatuje, že správní orgán samozřejmě není povinen vždy vyhovět žádosti o přerušení řízení, protože by mohlo docházet k zneužívání tohoto procesního institutu, ale dle názoru soudu je žádoucí, aby tento návrh správní orgán vždy posoudil a vydal požadované usnesení, proti kterému by měl žalobce možnost podat odvolání. V projednávaném případě tedy správní orgán I. stupně pochybil, jestliže se vůbec nevypořádal s návrhem na přerušení řízení, který mu byl prokazatelně doručen do datové schránky v době před vydáním usnesení o zastavení řízení, a ve kterém byly uvedeny zásadní okolnosti týkající se situace žalobce, a to, že je vedeno u Okresního soudu v Domažlicích řízení o svěření žalobce do pěstounské péče paní T.

Na okraj zdejší soud poukazuje, že situace, ve které se žalobce nachází, ho staví do znevýhodněné pozice, protože v případě, kdy by si chtěl podat novou žádost o dlouhodobý pobyt, musel by se osobně dostavit na zastupitelský úřad ve Vietnamu, což by v jeho situaci mohlo být značně komplikované. Soud dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, čj. 9 Aps 6/2010 – 106, který uvádí, že: „*Osobní podání je zákonem jasně stanovená a preferovaná varianta pro podání žádosti o udělení víza, která má své opodstatnění, zejména v souvislosti s oprávněním zastupitelského úřadu provádět pohovor, a jako taková má být proto cizincem dodržena. Pokud tomu tak není, jedná se o situaci nestandardní a výjimečnou, nikoli však nemožnou s tím, že ho opravňuje podat žádost o udělení víza i jinak než osobně, avšak s rizikem, že pokud zastupitelský úřad jeho důvody neshledá jako opodstatněné, zastupitelský úřad řízení o takové žádosti zastaví.*“ Nejvyšší správní soud dále ve shora uvedeném rozsudku uvádí, že „*(...) zastupitelský úřad řízení o žádosti zastaví, aniž by takovému rozhodnutí předcházela výzva k odstranění případných vad podání. (...) je však nutno poukázat zejména na to, že zastavení řízení je v daném případě důsledkem úvahy zastupitelského úřadu ohledně formy podání žádosti a přestože na upuštění od osobního podání není právní nárok, nepochybně se projeví v právní sféře cizince. Ten bude muset osobně navštívit zastupitelský úřad, ačkoliv mu v tom budou bránit subjektivní či dokonce objektivní okolnosti.*“

Nakonec soud uvádí, že je žádoucí, aby správní orgány svá rozhodnutí vydávaly v souladu s Úmluvou o právech dítěte, když se v tomto případě jedná o nezletilé dítě. V této souvislosti je třeba zmínit čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.), který uvádí, že „*Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými, nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány*“. Odstavec 2 stanoví: „*Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, se zavazují zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, přičemž berou ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně za něho odpovědných, a činí pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření.*“

Zdejší soud také poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, čj. 3 Azs 240/2014 – 35, ve kterém se uvádí, že: „*Všeobecný komentář z roku 2003, nazvaný Obecná opatření pro provádění Úmluvy o právech dítěte (General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child), uvádí, že článek 3 odkazuje na každý legislativní, administrativní a soudní orgán nebo instituci, které jsou prostřednictvím tohoto ustanovení povinny aplikovat hledisko (princip) nejlepšího zájmu dítěte prostřednictvím systematického zkoumání a zvažování možných dopadů svých rozhodnutí a postupů na práva a zájmy dítěte. Zejména budou zkoumány navrhované či existující právní předpisy, správní opatření nebo soudní rozhodnutí, včetně těch, které, ač s dětmi přímo nesouvisí, mohou je ovlivnit nepřímo.*“

[V] Rozhodnutí soudu

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s) a současně vyslovil, že se věc vrací

žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že vytýkaných procesních pochybení se dopustil i správní orgán I. stupně, soud zrušil i jeho rozhodnutí ze dne 15. 2. 2016, čj. OAM-36747-16/DP-2015 (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).

[VI] Náklady řízení

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **10.800,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000,- Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“). Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby spolu s návrhem na odkladný účinek. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část 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 rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).*

V Plzni dne 26. dubna 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková