



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: P.T.C.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 1417/25*, 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 28. 5. 2015, čj. MV-27737-3/SO/sen-2015,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 5. 2015, čj. MV-27737-3/SO/sen-2015, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 23. 12. 2014, čj. OAM-14821-18/PP-2014, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 12.228,-Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 15. 6. 2016, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) doručenou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 28. 5. 2015, čj.

MV- 27737-3/SO/sen-2015 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Žalovaná napadeným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*s. ř.*“ nebo „*správní řád*“) zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*Ministerstvo vnitra*“), ze dne 23. 12. 2014, čj. OAM-14821-18/PP-2014 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“). Prvoinstančním rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a nebylo jí vydáno povolení k přechodnému pobytu.

Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

Žalobkyně v žalobě argumentovala následujícími důvody. Žalobkyně primárně namítá nezákonnost aplikovaného postupu, neboť zamítnutí žádosti dle § 87b, resp. § 15a zákona o pobytu cizinců, právní úprava nezná, proto je evidentní, že správní orgán porušil § 2 odst. 1 správního řádu. Žalobkyni je známa interpretace správního orgánu, který uvádí, že zmíněný postup sice zákon nezná, nicméně z logiky věci dovozuje, že uvádí-li zákon podmínky pro kladné posouzení žádosti, tak nesplnění kterékoliv podmínky musí být důvodem pro zamítnutí žádosti. Žalobkyně ovšem tuto argumentaci nesdílí a takto prezentovaný právní názor pokládá za chybný. Je-li správní orgán vázán platnými právními předpisy a musí-li postupovat jen v mezích zákona, potom je irelevantní, zda disponuje originálními právními názory, pokud jeho interpretace zákona překračuje jeho dikci. Pokud jde o důvody pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu, tak zákon tyto důvody jasně uvádí v § 87d zákona o pobytu cizinců, přičemž z toho ustanovení plyne, že se jedná o výčet důvodů taxativního rázu, z něhož je evidentní, že důvodem pro zamítnutí žádosti není nesplnění podmínky § 87b, resp. § 15a zákona o pobytu cizinců. Dikce obou zmíněných ustanovení zákona ani žádnou podmínku neuvádějí a představují toliko výkladová ustanovení k pojmům „přechodný pobyt“ a „rodinný příslušník občana EU“.

Žalobkyně byla přesvědčena, že žádost nelze zamítnout na základě toliko hmotněprávního ustanovení zákona, ale vždy je nutno aplikovat procesní instituty, tj. zákonem taxativně uvedené důvody pro zamítnutí žádosti (dle § 87b zákona o pobytu cizinců – zde patrně došlo k záměně § 87b, namísto zamýšleného § 87d – pozn. soudu), případně důvody pro zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně je toho názoru, že v řízení vedoucím k vydání napadeného rozhodnutí byla zvláště závažným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem. Tato pochybení jsou takové intenzity, že sama o sobě jsou způsobilá přivodit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Samo rozhodnutí je pak v tomto ohledu nepřekoumatelné pro nedostatek důvodů a rovněž vnitřně rozporné.

Správní orgán předně v řízení opomenul základní zásady stanovené pro činnost správních orgánů, když nedbal, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu), přičemž v této souvislosti absolutně zapomněl šetřit oprávněné zájmy účastníka řízení (§ 2 odst. 3 správního řádu). Mimo to trpí napadené rozhodnutí zásadní vadou co do formy, když správní orgán nedbal § 68 odst. 3 správního řádu a jeho zdůvodnění nerespektuje zde uvedené požadavky, dle nichž je třeba, aby v odůvodnění rozhodnutí byly uvedeny „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“. Konečně je třeba uvést zásadní pochybení správního orgánu, spočívající ve skutečnosti, že správní orgán nezjistil stav věci bez důvodných pochybností, čímž porušil další zásadu obsaženou v § 3 správního řádu. Žalobkyně výše uvedená porušení právních předpisů zdůvodnila detailně níže a byla přesvědčena, že z jejího výkladu bude zřejmé, že rozhodnutí, které vzešlo z řízení před správním orgánem, je jednoznačně nezákonné.

Po věcné stránce žalobkyně namítala nedostatečně zjištěný stav věci a zcela nedostatečné odůvodnění podmínek pro nevydání požadovaného pobytového oprávnění. Správní orgán v závěru napadeného rozhodnutí konstatuje, že žalobkyně neunesla v daném případě důkazní břemeno, když nedoložila žádný doklad, který by prokazoval nebo alespoň naznačoval společné soužití žalobkyně s její vnučkou. Ačkoliv žalobkyně přijímá důkazní břemeno na své straně, je na místě poukázat na skutečnost, že jí procesní aktivita byla prakticky znemožněna v důsledku absolutní nesoučinnosti správního orgánu prvního stupně. Žalobkyně navrhla provedení výsledku své vnučky a zároveň poukazovala na provedenou pobytovou kontrolu jako na jednoznačný důkaz o splnění zákonných podmínek. Správní orgán však ve svém rozhodnutí konstatoval, že není vázán návrhy účastníků řízení a že navrhovaným výsledkem neměl co ověřovat. Žalobkyně zcela jasně deklarovala, že o vydání pobytového oprávnění žádá na základě soužití s vnučkou, slečnou L.H., nar. ... Z tohoto důvodu byla tato pravděpodobně přibrána jakožto vedlejší účastník správního řízení. Pokud správní orgán, respektive oprávněná úřední osoba v takovém případě neví, co by měl výsledkem účastníků řízení ověřit, je na místě skutečně zamyšlení nad kompetentností takové úřední osoby.

Žalobkyně žádala o vydání povolení k pobytu na základě sdílení společné domácnosti se svou vnučkou. Vnučka má místo trvalého pobytu na totožné adrese, kde se k pobytu hlásí rovněž žalobkyně. Ze všech okolností případu je zjevné, že právě soužití žalobkyně s vnučkou je důvodem, pro který žádá o vydání pobytového oprávnění, a právě toto soužití měl správní orgán ověřit pomocí navržených výsledků žalobkyně a její vnučky.

Rozhodnutí správního orgánu absolutně opomíjí skutečnosti jednoznačně prokázané, správní orgán naprosto přechází skutková zjištění, která jsou více než zjevná. Správní orgán např. zcela nepochopitelně konstatuje, že skutečnost, že vnučka má adresu hlášeného trvalého pobytu na adrese sdílení společné domácnosti nic nevypovídá o tom, zda se na předmětné adrese skutečně zdržuje, a žalobkyně to nijak nedoložila. Žalobkyně považuje za prokázané, že pokud netvrdí opak a její vnučka má adresu trvalého pobytu totožnou s její adresou pobytu

na území ČR a že se rovněž na této adrese zdržuje, není třeba toto dokazovat. Pokud však má správní orgán i přes to pochyby, což je více než zarážející, a je otázkou, z čeho tyto pochyby pramení, neboť již ze skutečnosti, že žalobkyně žádá o vydání povolení k pobytu na základě sdílení společné domácnosti, je zjevné, že tvrdí, že s vnučkou žije ve společné domácnosti, tím spíše měl správní orgán přistoupit k provedení svědecké výpovědi. V tomto ohledu je pak právě nutno odmítnout konstatování správního orgánu, že žalobkyně nenaznačovala společné soužití se svou vnučkou, neboť již podáním předmětné žádosti žalobkyně tvrdí, že se svou vnučkou společnou domácnost sdílí. Pokud měl tedy správní orgán pochyby, byl to on, kdo má tyto pochyby odstranit. Žalobkyně má za to, že sdílení společné domácnosti se svou vnučkou prokázala zcela dostatečně. Žalobkyně navíc navrhovala provedení důkazu svědeckou výpovědí k prokázání těchto skutečností. Správní orgán však toto odmítl jako nedůvodné a nic neprokazující, což dle názoru účastníka řízení zcela znemožnilo nejspolehlivější důkaz k prokázání tvrzené skutečnosti.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 11. 9. 2015, ve kterém navrhla žalobu zamítnout. Dle vyjádření žalované je v posuzovaném případě postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie uplatňováno z titulu sdílení společné domácnosti s paní L.H., nar. ..., státní příslušnicí České republiky, která je vnučkou žalobkyně. Žalovaná tvrdí, že bylo na účastnících řízení, aby doložila hodnověrným způsobem, že splňuje podmínky uvedené v § 15a zákona o pobytu cizinců, a to že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, a že s ním sdílí společnou domácnost (musí být trvalého charakteru). K předložení dokladu o tom, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, správní orgán I. stupně účastnících řízení vyzval. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu, když účastnících řízení poučil, kdo může být rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně sice prokázala rodinnou vazbu na občana České republiky, avšak nedoložila splnění dalších podmínek, které obsahuje § 15a zákona o pobytu cizinců, ač k tomu byla vyzvána. Správní orgán I. stupně nebyl povinen ověřovat výsledkem žalobkyně a její vnučky společné soužití v případě, kdy žalobkyně neprokázala splnění dalších podmínek uvedených v § 15a zákona č. 326/1999 Sb.

Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, z jakých podkladů při svém rozhodování vycházel a na základě jakých skutečností a úvah dospěl k závěru, že účastnice řízení nesplňuje podmínky uvedené v § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona č. 326/1999 Sb. K námitkám uvedeným v žalobě se žalovaná již vyjádřila v napadeném rozhodnutí, na které ve svém vyjádření k žalobě odkázala.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud rozhodl o věci samé bez jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem udělila výslovný souhlas dle § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. a žalovaná ve smyslu § 51 odst. 1 věty druhé taktéž.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Prvoinstanční správní orgán svým rozhodnutím ze dne 23. 12. 2014, čj. OAM-14821-18/PP-2014, rozhodl tak, že žádost žalobkyně zamítl pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců a povolení k přechodnému pobytu nebylo žalobkyni vydáno.

Dle § 15a odst. 1 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.

Dle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců se za nezaopatřenou osobu podle odstavce 1 písm. d) 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.

Dle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, 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.

Dle § 87b 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.

Náležitostmi podle § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců jsou cestovní doklad (písm. a), doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium (písm. b), fotografie (písm. c), doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost (písm. d), a doklad o zajištění ubytování na území (písm. e).

Předně, soud neshledal napadené rozhodnutí vnitřně rozporné, byť se může jevit méně přehledné, protože v průběhu správního řízení nebylo zcela vyjasněno, na základě jakých skutečností se žalobkyně považuje za rodinného příslušníka občana EU.

Žalobkyně namítala, že odůvodnění rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Ani s touto námitkou se soud neztotožňuje. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že žádost byla zamítnuta z důvodu nepředložení stanovených náležitostí. Žalobkyně neprokázala, že je rodinným příslušníkem občana EU, tak jak je definován § 15a zákona o pobytu cizinců.

Žalobkyně spatřovala zásadní pochybení ve skutečnosti, že správní orgán nezjistil stav věci bez důvodných pochybností, čímž porušil zásadu obsaženou v § 3 správního řádu. Dle žalobkyně mělo dojít k doplnění dokazování především provedením výsledku její vnučky, případně též přímo žalobkyně. Naopak žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že je na účastníkovi řízení (žadateli), aby doložil hodnověrným způsobem, že splňuje podmínky uvedené v § 15a zákona o pobytu cizinců.

Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

V § 52 správního řádu se praví: Účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení [*věta první*]. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci [*věta druhá*].

Soud má za to, že povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení ve smyslu § 52 věty první tohoto zákona zatěžuje účastníka řízení zejména tehdy, žádá-li o přiznání určitého oprávnění. V takových případech má správní orgán povinnost provést důkazy potřebné ke zjištění stavu věci ve smyslu § 52 věty druhé uvedeného zákona především proto, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu).

Uvedená interpretace není podle názoru soudu v rozporu ani s § 3 správního řádu. Zákonodárce u této základní zásady činnosti správních orgánů použil dikci ne „postupuje správní orgán tak, aby *zjistil* stav věci“, nýbrž „postupuje správní orgán tak, aby *byl zjištěn* stav věci“, z čehož se dá usuzovat na to, že v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící

ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 věta druhá tohoto zákona), zatímco v řízeních, v nichž má být na žádost přiznáno oprávnění, je správní orgán sice rovněž povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 věta první uvedeného zákona), ale okolnosti důležité pro ochranu soukromého zájmu žadatele mohou být zjišťovány tak, že žadatel je – neučinil-li tak už v žádosti – správním orgánem vyzván (§ 45 odst. 2 správního řádu), aby takovéto okolnosti tvrdil a na podporu svých tvrzení označil či předložil patřičné důkazy.

Z povahy věci nelze požadovat po správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění žádosti. Pokud se však žadateli nedaří břemena tvrzení a důkazní unést, je správní orgán povinen žadatele poučit a dát mu možnost odstranit vady žádosti. Pokud žadatel není schopen některé skutečnosti prokázat listinnými dokumenty a navrhuje za účelem jejich prokázání jiné vhodné důkazy, nemůže jejich provedení správní orgán bez dalšího odmítnout.

Je na místě připomenout také § 50 odst. 2 větu třetí správního řádu, podle něhož nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost. Z dikce „*povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení*“ plyne, že tu významnou roli hrají procesní instituty „*povinnost tvrzení*“ a „*povinnost důkazní*“. Povinnost tvrzení znamená povinnost účastníka řízení tvrdit rozhodné skutečnosti. Povinnost důkazní znamená povinnost účastníka řízení předložit nebo alespoň označit důkazní prostředky k prokázání tvrzených skutečností. Důkazní povinnost se vztahuje k určité tvrzené skutečnosti. Bez tvrzení určitých skutečností si lze jen obtížně představit důkazní povinnost. I když je zde úzká souvislost mezi povinností tvrzení a povinností důkazní, lze říci, že povinnost tvrzení je primární a povinnost důkazní sekundární.

Je povinností žadatele o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b k žádosti předložit mimo jiné doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Primárně ovšem musí žadatel tvrdit rozhodné skutečnosti.

Nelze říci, že by žalobkyně tyto povinnosti v řízení perfektně splnila. Soud by v souladu s výkladem uvedeným výše očekával, že žalobkyní budou tvrzení učiněna dříve a v rozsahu, aby byl její případ podřaditelný pod konkrétní odstavec a písmeno § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán se ovšem též dopustil několika pochybení, která ve svém součtu vedla soud ke zrušení rozhodnutí pro vady řízení.

K žádosti podané dne 22. 10. 2014 byly správnímu orgánu předloženy mj. tyto dokumenty: cestovní pas žalobkyně, smlouvy o zdravotním pojištění, nájemní smlouva mezi žalobkyní a jejím synem panem L.V.T., ověřený překlad rodného listu vnučky žalobkyně L.T.H., nar. ..., vydaný dne 8. 6. 1997 Lidovým výborem obce ... ve Vietnamské socialistické republice, rodný list paní L.H., nar. ..., vydaný Úřadem městské části města Brna, Brno-střed dne 26. 5. 2014; listina o nabytí státního občanství České republiky paní L.T.H., nar. ..., dnem 2. 4. 2014 a neověřená kopie občanského průkazu č. 203422503 paní L.H. V žádosti bylo v kolonce „účel pobytu“ odkázáno na § 15a odst. 3 písm. b). Jelikož z žádosti a jejích příloh nebylo zřejmé, z jakého důvodu se žalobkyně považuje za rodinného příslušníka občana EU, vyzval správní orgán žalobkyni k odstranění vad žádosti. Výzva ze dne 31. 10.

2014 však nijak nereflektovala skutečnosti vyplývající z podané žádosti, pravděpodobně se jedná o text zasílaný správním orgánem „univerzálně“ všem žadatelům o přechodný pobyt, jejichž žádost vykazuje určité nedostatky. Ani poté, co žalobkyně na tuto výzvu (nedostatečně) zareagovala, nebyl správním orgánem individualizovaným způsobem poučena o tom, jaké skutečnosti by měla v řízení tvrdit a prokazovat. Tento postup považuje soud za chybný. Poučovací povinnost byla zvláště důležitá, neboť není jednoznačné, jak široce správní orgán vykládá § 15a odst. 3 písm. b) (ve znění účinném v době rozhodování správních orgánů), zda za vztah obdobný vztahu rodinnému považuje i vztah *prarodič – vnučka*, a zda v takovém případě považuje za nutné prokazovat trvalost vztahu.

Následně žalobkyně v přípisu ze dne 11. 11. 2014 oznámila správnímu orgánu, že má za to, že doložil splnění podmínky § 15a odst. 1 písm. d) a pro případ, že by správní orgán měl o této skutečnosti nadále pochybnosti, navrhla svůj výsledek a výsledek její vnučky. Provedení výsledku pak opět požadovala ve vyjádření k podkladům rozhodnutí, ve kterém uvedla, že splňuje podmínky § 15a odst. 3 písm. b) a § 15a odst. 1 písm. d). Žalobkyně sice nedala zcela jednoznačně najevo, k prokázání jakých tvrzení by měl být výsledek proveden, to však neodůvodňuje dostatečně další postup správního orgánu, který k provedení výsledku nepřistoupil, přičemž toto své rozhodnutí částečně vysvětlil až v prvostupňovém rozhodnutí o žádosti. Správní orgán uvedl, že není vázán návrhy účastníků řízení a že žadatel neunesl důkazní břemeno.

Dále se Ministerstvo vnitra v prvostupňovém rozhodnutí odvolává na názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013, čj. 6 As 95/2013-41. Uvádí, že řízení dle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců je řízením o žádosti cizince, který orgány ČR o něco žádá. Z toho plyne, že *„je v jeho vlastním zájmu tvrdit a osvědčit plnění ... zákonných podmínek. Je v jeho vlastním zájmu, aby k podání žádosti a k řízení o ní přistupoval se vši vážností a vyvinul procesní aktivitu ve formě předestření hodnověrných tvrzení a hodnověrných důkazů o nich, ...“* „*Neochota nebo nemožnost tvrdit splnění podmínek a prokázat jejich splnění jde za těchto okolností plně k tíži žadatele a vede (pouze) k tomu, že žadatel se svou žádostí neuspěje.*“.

V případě posuzovaném Nejvyšším správním soudem ovšem správní orgán provedl výsledek žadatele (který nevyvrátil pochybnosti o existenci trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému) a následně žadateli zaslal výzvu k odstranění nedostatků žádosti, na kterou žadatel vůbec nereagoval.

Naopak, v případě projednávaném zdejším soudem žadatelka sice před vydáním prvostupňového rozhodnutí výslovně netvrdila, buď že je nezaopatřenou osobou, nebo existenci trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému (neboť jí to zřejmě přišlo nadbytečné za situace, kdy je prarodičem občanky ČR). Správnímu orgánu však v průběhu řízení poskytla součinnost, když na výzvu k odstranění vad reagovala doložením dalšího dokumentu a zároveň navrhl provedení výsledku své osoby a své vnučky. Správní orgán v takové situaci neměl ukončit dokazování pouze proto, že nebyly předloženy důkazy v listinné podobě, nabízel-li se jiný vhodný důkazní prostředek. Na jejich předložení by mohl trvat v případě, že by výsledek nerozptýlil pochybnosti o existenci vztahu požadované kvality nebo jiných rozhodných skutečností.

V řízení tedy nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, přičemž to nelze přičítat (pouze) nedostatečné aktivitě žalobce.

Správní orgán zamítl žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce namítá nezákonnost aplikovaného postupu, neboť žádost nelze zamítnout na základě toliko hmotněprávního ustanovení zákona, ale je vždy nutno aplikovat procesní instituty, tj. zákonem taxativně uvedené důvody pro zamítnutí žádosti (dle § 87b zákona o pobytu cizinců), případně důvody pro zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu.

Do konce roku 2010 obsahoval zákon o pobytu cizinců ustanovení, které zařazovalo nepředložení náležitostí stanovených zákonem mezi důvody zamítnutí žádosti o přechodný pobyt. Novelou provedenou zákonem č. 427/2010 Sb. bylo toto ustanovení vypuštěno. Vztah správního řádu a zákona o pobytu cizinců je upraven v § 168 a § 169 tohoto zákona, které obsahují výčet řízení, na která se nevztahují ustanovení části druhé a třetí správního řádu a některé odchylky při použití správního řádu. Na řízení o žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka EU se tyto výjimky neuplatní a je tedy možné subsidiárně užít správní řád v plné šíři. V případě, že je žadatel poučen o existenci vad žádosti, které brání pokračování v řízení, a v určené lhůtě je neodstraní, je třeba postupovat podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a řízení zastavit. Též důvodová zpráva k novele (zákon č. 427/2010 Sb.) uvádí: „*Postup při nepředložení stanovených dokladů k žádosti vyplývá z ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.*“.

V řešeném případě žádosti nebylo vyhověno nikoliv z důvodu, že by žalobkyně nebyla rodinným příslušníkem občana EU, nýbrž proto, že tuto skutečnost neprokázal, resp. nepředložil správnímu orgánu dostatečné důkazy. Za takových okolností není možné žádost zamítnout, v úvahu přichází pouze zastavení řízení.

Podaná žaloba byla ve výše uvedeném rozsahu shledána důvodnou. Vzhledem ke kumulaci více procesních pochybení soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro vady řízení a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované. Protože v řízení před správními orgány bude nutné doplnit dokazování, zrušil soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který ve zrušujícím rozsudku vyslovil soud (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

Žalobkyně, která měla 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 **12.228,- 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. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1.428,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). 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 rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 nejblíže 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.

V Plzni dne 22. června 2016

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková