



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: L.V.V.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. května 2015, čj. MV-27738-3/SO/sen-2015,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 5. 2015, čj. MV-27738-3/SO/sen-2015, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 23. 12. 2014, čj. OAM-14817-18/PP-2014, se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je p o v i n n a nahradit žalobci náklady řízení ve výši 17.566,- Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobou ze dne 15. června 2015 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ze dne 28. května 2015, čj. MV-27738-3/SO/sen-2015, (dále jen „*napadené rozhodnutí*“) a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Rozhodnutím ze dne 28. května 2015, čj. MV-27738-3/SO/sen-2015, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „*Komise*“) zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 23. prosince 2014, čj. OAM-14817-18/PP-2014, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky 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 (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“ nebo „*zákon č. 326/1999 Sb.*“).

II. Žaloba

Žalobce primárně namítá nezákonnost aplikovaného postupu, neboť zamítnutí žádosti dle § 87b, resp. § 15a zákona o pobytu cizinců právní úprava vůbec nezná, protože je evidentní, že správní orgán porušil § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“). Žalobci 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. Žalobce 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, tak je vcelku irelevantní, jestli disponuje originálními právními názory, pokud jeho interpretace zákona překračuje jeho dikci. Pokud pak 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 tohoto ustanovení plyne, že se jedná o výčet důvodů taxativního rázu, přičemž je evidentní, že důvodem pro zamítnutí žádosti není nesplnění podmínky § 87b, resp. § 15a zákona o pobytu cizinců. Ostatně dikce obou zmíněných ustanovení zákona ani žádnou podmínku neuvádějí, a představují toliko výkladová ustanovení, a to výkladové ustanovení k pojmu „*přechodný pobyt*“ a pojmu „*rodinný příslušník občana EU*“. Žalobce je přesvědčen, že nelze žádost 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.

Žalobce je toho názoru, že v řízení vedoucím k vydání napadeného rozhodnutí byla zvláště závažným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem. Žalobce je toho názoru, že tato pochybení jsou takové intenzity, že sama o sobě jsou způsobilá přivodit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Samo rozhodnutí je pak v tomto ohledu nepřezkoumatelné 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. Žalobce výše uvedená porušení právních předpisů zdůvodní detailně níže a je přesvědčen, že z jeho výkladu bude zřejmé, že rozhodnutí, které vzešlo z řízení před správním orgánem, je jednoznačně nezákonné.

Po věcné stránce pak žalobce namítá nedostatečně zjištěný stav věci a zcela nedostatečné odůvodnění podmínek pro nevydání požadovaného pobytového oprávnění. Správní orgán v závěru napadeného rozhodnutí konstatuje, že žalobce neunesl v daném případě důkazní břemeno, když nedoložil žádný doklad, který by prokazoval nebo alespoň naznačoval společné soužití žalobce s jeho vnučkou. Ačkoliv žalobce přijímá důkazní břemeno na své straně, je na místě poukázat na skutečnost, že mu procesní aktivita byla prakticky znemožněna v důsledku absolutní nesoučinnosti správního orgánu prvního stupně. Žalobce navrhl provedení výsledku jeho vnučky a zároveň poukazoval na provedenou pobytovou kontrolu jako na jednoznačný důkaz o splnění zákonných podmínek. Správní orgán však ve svém rozhodnutí konstatuje, že není vázán návrhy účastníků řízení a že navrhovaných výsledkem neměl co ověřovat. Žalobce zcela jasně deklaroval, 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. Žalobce žádal 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 žalobce. Ze všech okolností případu je zjevné, že právě soužití s vnučkou žalobce je důvodem, pro který tento žádá o vydání pobytového oprávnění a právě toto soužití měl správní orgán ověřit pomocí navržených výsledků žalobce a jeho 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 žalobce to nijak nedoložil. Žalobce považuje za prokázané, že pokud netvrdí opak a jeho vnučka má adresu trvalého pobytu totožnou s jeho adresou pobytu na území ČR, že se rovněž na této adrese zdržuje a 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 žalobce žádá o vydání povolení k pobytu na základě sdílení společné domácnosti, je zjevné, že tento 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 žalobce nenaznačoval společné soužití se svou vnučkou, neboť již podáním předmětné žádosti žalobce tvrdí, že se svou vnučkou sdílí společnou domácnost a pokud měl tedy správní orgán pochyby, byl to on, kde má tyto pochyby odstranit. Žalobce má za to, že sdílení společné domácnosti se svou vnučkou prokázal zcela dostatečně. Žalobce navíc navrhoval provedení důkazu svědeckou výpovědí k prokázání těchto skutečností. Správní orgán toto odmítl jako nedůvodné a nic neprokazující, což však dle názoru účastníka řízení zcela znemožnilo nejspolehlivější důkaz k prokázání tvrzené skutečnosti.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Ve svém vyjádření k žalobě Komise rekapituluje průběh řízení před správními orgány. Dne 22. 10. 2014 byla Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) podána žádost účastníka řízení o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V tiskopisu žádosti v rubrice „účel pobytu“ účastník řízení vyznačil: „*§ 15a odst. 3 písm. b) z. č. 326/1999 Sb.*“. Dne 23. 12. 2014 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona č. 326/1999 Sb. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno odvolání. Komise neshledala důvody pro změnu původního rozhodnutí, a proto bylo odvolání účastníka řízení rozhodnutím ze dne 28. 5. 2015, čj. MV-27738-3/SO/sen-2015 zamítnuto a původní rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 23. 12. 2014, čj. OAM-14817-18/PP-2014, potvrzeno. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 28. 5. 2015.

K žádosti předložil účastník řízení ověřený překlad rodného listu paní L.T.H., nar. ... vydaný dne 8. 6. 1997 Lidovým výborem obce ... ve Vietnamské socialistické republice, kde je jako otec uveden pan L.V.T., nar. ..., a jako matka paní L.T.H., nar. ... Dále doložil rodný list paní L.H., nar. ..., vydaný Úřadem městské části města Brna, Brno-střed dne 26. 5. 2014, listinu o nabytí státního občanství České republiky paní L.T.H., nar. ..., dnem 2. 4. 2014 a neověřenou kopii občanského průkazu č. 203422503 paní L.H. Ze spisového materiálu vyplývá, že k žádosti účastníka řízení nebyly předloženy zákonem stanovené náležitosti. Vzhledem k této skutečnosti správní orgán I. stupně vydal dne 31. 10. 2014 podle § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. výzvu k odstranění nedostatků žádosti. Správní orgán I. stupně požadoval doložení dokladu potvrzujícího, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. K odstranění nedostatků byla stanovena lhůta 7 dnů ode dne doručení výzvy. Správní orgán I. stupně ve výzvě účastníka řízení náležitě poučil, jaké náležitosti musí účastník řízení o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. správnímu orgánu k žádosti předložit. Zároveň také poučil s odkazem na § 15a zákona č. 326/1999 Sb., koho lze považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie. Zároveň bylo správní řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu přerušeno podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. V reakci na tuto výzvu byl správnímu orgánu I. stupně doložen rodný list pana L.V.T., nar. ..., ze kterého vyplývá, že jeho otcem je žalobce a matkou je P.T.C. Dne 11. 11. 2014 bylo správnímu orgánu I. stupně doloženo sdělení právního zástupce žalobce o tom, že již dne 10. 11. 2014 byl doložen rodný list syna žalobce, kterým dokládá svůj příbuzenský vztah vůči paní L.H., občance České republiky, se kterou žije ve společné domácnosti a tudíž splňuje § 15a odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb. V posuzovaném případě je postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie uplatňováno z titulu sdílení společné domácnosti s paní L.H., nar. ..., státní příslušnice České republiky, která je vnučkou účastníka řízení. Komise uvádí, že je na účastníkovi řízení, aby doložil hodnověrným způsobem, že splňuje podmínky uvedené v § 15a zákona č. 326/1999 Sb., 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 účastníka řízení vyzval. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., když účastníka řízení poučil, kdo může být rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona č. 326/1999 Sb. Účastník řízení sice prokázal rodinnou vazbu na občana České republiky, avšak nedoložil splnění dalších podmínek, které stanovuje § 15a zákona č. 326/1999 Sb., ač k tomu byl vyzván. Správní orgán I. stupně nebyl povinen

ověřovat výsledkem účastníka řízení a jeho vnučky společné soužití v případě, kdy účastník řízení neprokázal splnění dalších podmínek uvedených v § 15a zákona č. 326/1999 Sb. Komise konstatuje, že správní orgán I. stupně zjistil stav věci v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb. Ze zjištěných skutečností učinil správní orgán I. stupně správný závěr, když žádost účastníka řízení zamítl pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b v návaznosti na § 15a zákona č. 326/1999 Sb.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

Při jednání před soudem dne 22. června 2016 právní zástupce žalobce odkázal na písemné znění žaloby a zdůraznil následující skutečnosti. Dle správního orgánu se žalobci nepodařilo prokázat, že je rodinným příslušníkem občana EU, resp. že s občanem EU sdílí společnou domácnost. S tím žalobce nesouhlasí, naopak zásadní procesní chyby řízení spatřuje v tom, že v rozporu s § 3 správního řádu nebyl správními orgány zjištěn skutkový stav, a že správní orgány žalobci znemožnily prokázat, že je rodinným příslušníkem občana EU. Žalobce uvedl, že není stanoven způsob, jak by se tato skutečnost měla prokazovat. V praxi se obvykle za účelem jejího prokázání provádí výslech, případně pobyťová kontrola. V případě žalobce ovšem výslech proveden nebyl, přestože jej navrhoval. Dále má žalobce za to, že ze spisového materiálu vyplývá, že sdílí společnou domácnost se svou vnučkou, prokazuje to provedená pobyťová kontrola i skutečnost, že je hlášen na adrese trvalého bydliště své vnučky. Žalobce namítá, že rozhodnutí obou stupňů nebyla dostatečně odůvodněna v rozporu § 68 odst. 3 správního řádu.

Žalovaná se z účasti na jednání omluvila.

V. Vlastní argumentace soudu

V.1 Vnitřní rozpornost a nedostatek důvodů rozhodnutí

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

Žalobce namítá, 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. Žalobce neprokázal, že je rodinným příslušníkem občana EU, tak jak je definován § 15a zákona o pobytu cizinců.

V.2 Nedostatečně zjištěný skutkový stav

Žalobce spatřuje zásadní pochybení správního orgánu ve skutečnosti, že správní orgán nezjistil stav věci bez důvodných pochybností, čímž porušil zásadu obsaženou v § 3 správního řádu. Dle žalobce mělo dojít k doplnění dokazování především provedením výslechu jeho vnučky, případně též přímo žalobce. Naopak žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že je na účastníkovi

řízení (žadatel), 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 opatrování 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 žalobce tyto povinnosti v řízení perfektně splnil. Soud by v souladu s výkladem uvedeným výše očekával, že budou žalobcem tvrzení učiněna dříve a v rozsahu, aby byl jeho 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 tyto dokumenty: cestovní pas žalobce, smlouvy o zdravotním pojištění, nájemní smlouva mezi žalobcem a jeho synem panem L. V. T., ověřený překlad rodného listu vnučky žalobce 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 žalobce považuje za rodinného příslušníka občana EU, vyzval správní orgán žalobce k odstranění vad žádosti. Výzva ze dne 31. 10. 2014 však nijak nerefletovala 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 žalobce na tuto výzvu (nedostatečně) zareagoval, nebyl správním orgánem individualizovaným způsobem poučen o tom, jaké skutečnosti by měl 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 žalobce v přípisu ze dne 11. 11. 2014 oznámil 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, navrhl svůj výslech a výslech své vnučky. Provedení výsledku pak opět požadoval ve vyjádření k podkladům rozhodnutí, ve kterém uvedl, že splňuje podmínky § 15a odst. 3 písm. b) a § 15a odst. 1 písm. d). Žalobce sice nedal zcela jednoznačně najevo, k prokázání jakých tvrzení by měl být výslech 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 žadatel sice před vydáním prvostupňového rozhodnutí výslovně netvrdil, buď že je nezaopatřenou osobou, nebo existenci trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému (neboť mu to zřejmě přišlo nadbytečné za situace, kdy je prarodičem občanky ČR). Správnímu orgánu však v průběhu řízení poskytl součinnost, když na výzvu k odstranění vad reagoval 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.

V.3 Zamítnutí žádosti pro nesplnění povinnost dle § 87b odst. 2

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 z. 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 z. č. 472/2010 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 žalobce nebyl 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.

VI. Celkový závěr a náklady 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.).

Soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. přiznal žalobci, který měl ve věci plný úspěch, náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **17.566,- Kč**. Tyto náklady se skládají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 4.000,- Kč (3.000,- za žalobu proti rozhodnutí a 1.000,- za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) a z odměny advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč, a z náhrady hotových výdajů (paušální částka 3 × 300,- Kč za tři úkony právní služby a cestovné) podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 1, 3 a 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu. Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu soud považuje převzetí a přípravu zastoupení, žalobu a účast na jednání před soudem dne 22. 6. 2016. Cestovné činí 1.012,- Kč za jízdu z Prahy do Plzně a zpět, celkem 197 km vozidlem Škoda OCTAVIA, reg. zn.... při náhradě 3,80 Kč/1 km, průměrné spotřebě vozidla na 100 km dle technického průkazu ve výši 4,5 litru a při průměrné ceně pohonných hmot 29,70 Kč za litr. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 2.354,- 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 přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované 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). Případně-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.

V Plzni dne 22. června 2016

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu