



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobkyně: **N.T.N.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, zastoupené Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, 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 21. 3. 2014, č. j. MV-13562-5/SO/sen-2013,**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 21. 3. 2014, č. j. MV-13562-5/SO/sen-2013, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná j e p o v i n n a zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně, Mgr. Radima Strnada, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se včas podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo též „ministerstvo vnitra“), ze dne 28. 11. 2012, č. j. OAM-6525-58/DP-2011. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni dle § 46 odst. 3, ve spojení s § 56 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů,

ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny.

I. Obsah žaloby

Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že v daném případě je předmětem sporu otázka, k jakému okamžiku je nutno posuzovat platnost dokladů dle § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Dle žalované, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, se platnost dokladů posuzuje vždy ke dni vydání rozhodnutí. Žalovaná tento závěr opřela o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79, z něhož dle jejího názoru vyplývá, že správní orgán je povinen rozhodovat na základě zjištěného skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí. Žalobkyně s tímto závěrem nesouhlasila a naopak měla za to, že platnost dokladů je nutno posuzovat ke dni podání žádosti, popř. ke dni, kdy jsou tyto doklady k žádosti příslušného žadatele doloženy.

Žalobkyně v této souvislosti poukázala na skutečnost, že podala u správního orgánu prostřednictvím Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců za účelem společného soužití rodiny. Ve smyslu § 46 odst. 3 téhož zákona platí pro povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny obdobně mj. ustanovení § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, z něhož vyplývá, že náležitosti žádosti o udělení dlouhodobého víza nesmí být starší 180 dnů s výjimkou cestovního dokladu, matričních dokladů, fotografie cizince, pokud odpovídá jeho skutečné podobě. S ohledem na znění tohoto ustanovení, které zákon o pobytu cizinců uvozuje jako „Náležitosti žádosti o udělení dlouhodobého víza“, žalobkyně dovozovala, že doba platnosti dokladů příslušejících k příslušné žádosti se vztahuje ke dni, ke kterému se tyto doklady stanou součástí takové žádosti. Tento závěr vyplývá dle žalobkyně nejen z jazykového výkladu, ale logicky také z toho, že okamžikem doložení těchto dokladů již není v moci žadatele další průběh řízení o této žádosti ovlivnit. V případě průtahů řízení by tak žadatel byl nucen opakovaně bez vlastního zavinění dokládat správnímu orgánu stále stejné náležitosti.

Žalobkyně upozornila, že v posuzované věci v rámci své žádosti postupně správnímu orgánu předložila veškeré náležitosti předpokládané zákonem. Řízení o žádosti bylo přitom započato dne 11. 10. 2010, kdy žádost byla žalobkyní podána; napadené rozhodnutí však bylo vydáno až dne 21. 3. 2014. Řízení o žádosti žalobkyně tak probíhalo po dobu delší 3,5 roku. Žalobkyně namítala, že podle výkladu, který k ustanovení § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zaujala žalovaná i prvostupňový správní orgán, by musela správnímu orgánu předložit minimálně 3x tytéž doklady a náležitosti, i když by sama průtahy v řízení nezpůsobila. Z výše uvedených důvodů proto žalobkyně závěrem navrhla, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí ministerstva vnitra, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Uvedla, že platnost dokladů je nutno vždy posuzovat ke dni vydání rozhodnutí, přičemž odkázala na závěry žalobkyní zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79. Žalovaná se tak ztotožnila s právním názorem správního orgánu prvního stupně, který přistoupil k zamítnutí žádosti žalobkyně, jelikož v posuzovaném případě byl naplněn důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu.

III. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu krajský soud zjistil následující rozhodné skutečnosti:

Dne 11. 10. 2010 žalobkyně podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců za účelem společného soužití rodiny. Výzvou Služby cizinecké policie, Oblastního ředitelství Plzeň Služby cizinecké policie, Inspektorátu cizinecké policie Cheb, skupina povolování pobytu Cheb, ze dne 19. 11. 2010, č. j. CPPL-03568/CI-2010-4062, byla žalobkyně vyzvána k odstranění nedostatků žádosti a k doložení: a/ dokladu potvrzujícího příbuzenský vztah, b/ dokladu o zajištění ubytování po dobu pobytu na území a c/ dokladu prokazujícího výši úhrnného příjmu rodiny po sloučení, a to ve lhůtě 30 dnů od oznámení výzvy. Zároveň byla žalobkyně ve výzvě poučena, že nepředložení náležitostí ve stanovené lhůtě je důvodem pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). K předmětné výzvě žalobkyně Policii České republiky, Oblastnímu ředitelství Služby cizinecké policie, doložila opis oddacího listu s překladem do českého jazyka, doklad o zajištění ubytování a originál výpisu z účtu vedeného pro manžela žalobkyně: B.D.H., u Raiffeisenbank, pobočka Cheb (zůstatek ve výši 360 265,98 Kč ke dni 20. 12. 2010). Výzvou Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „ministerstvo“ nebo „ministerstvo vnitra“), ze dne 9. 5. 2011, č. j. OAM-06525/DP-2011, pak byla žalobkyně opětovně vyzvána k odstranění vad žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, a to k doložení dokladu prokazujícího, že úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob pobývajících na území České republiky nebude nižší než zákonem stanovené minimum. V odůvodnění výzvy ministerstvo uvedlo, že společně posuzovanou osobou je manžel žalobkyně, pan B.D.H., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika. Dále uvedlo, že dne 11. 10. 2010 žalobkyně k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky doložila výpis z účtu Raiffeisenbank svého manžela se zůstatkem ve výši 302 000 Kč (ze dne 9. 6. 2010), ve výši 301 700 Kč (ze dne 21. 6. 2010) a výpisem z účtu se zůstatkem ve výši 360 265,98 Kč ze dne 20. 12. 2010. Ministerstvo konstatovalo, že z evidence cizinců (CIS) a z výpisu z obchodního rejstříku bylo zjištěno, že nositel oprávnění k pobytu (manžel) má na území povolen trvalý pobyt za účelem sloučení. Vzhledem k uvedenému tak dle ministerstva byla třeba zvolit doklady dle skutečné činnosti s žalobkyní posuzované osoby. K odstranění vad byla ministerstvem stanovena lhůta 10 dnů od doručení výzvy a žalobkyně byla poučena, že pokud

nebudou chybějící náležitosti doloženy, bude řízení o žádosti v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Řízení bylo poté na základě žádosti žalobkyně usnesením ministerstva ze dne 25. 5. 2011, č. j. OAM-06525-19/DP-2011, přerušeno do 23. 6. 2011; a poté opětovně přerušeno do 13. 7. 2011 usnesením ministerstva ze dne 29. 6. 2011, č. j. OAM-06525-21/DP-2011. Žalobkyně poté podáním ze dne 14. 7. 2011 doložila vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění svého manžela od 1. 2. 2005 do 6. 6. 2011; výpis z katastru nemovitostí ze dne 23. 5. 2011, list vlastnictví č. 7664 pro kat. území Cheb, z něhož vyplývalo vlastnictví manžela žalobkyně k bytové jednotce č. 1161/1 v bytovém domě č. p. 1161; vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění manžela žalobkyně za rok 2010; platební výměr Finančního úřadu v Chebu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 69470/11/123920401603, na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2010 a smlouvu o nájmu bytu uzavřenou dne 28. 5. 2011.

Usnesením ze dne 28. 7. 2011, č. j. OAM-06525-26/DP-2011, ministerstvo řízení o žádosti žalobkyně dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavilo. V odůvodnění rozhodnutí ministerstvo zkoumalo, zda předloženými doklady žalobkyně prokázala, že její úhrnný měsíční příjem a s ním společně posuzovaných osob splňuje požadavky stanovené zákonem. Dospěl však k závěru, že předložené doklady zákonem stanovenou výši úhrnného měsíčního příjmu neprokázaly. Na základě podaného odvolání žalobkyně bylo toto usnesení rozhodnutím žalované ze dne 2. 4. 2012, č. j. MV-114694-4/SO-2011, zrušeno a věc byla vrácena prvostupňovému správnímu orgánu k novému projednání. Žalovaná přisvědčila námitkám žalobkyně, že není zřejmé, jakým způsobem prvostupňový správní orgán dospěl k závěru, že předložené doklady neprokazují, že úhrnný příjem žalobkyně a s ním společně posuzovaných osob nebude nižší než zákonem stanovené minimum. Pokud ministerstvo v odvoláním napadeném rozhodnutí neuvedlo, jakými úvahami se řídilo při hodnocení úhrnného měsíčního příjmu rodiny, zatížilo své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Žalovaná byla taktéž toho názoru, že v posuzovaném případě nebylo možno aplikovat ustanovení správního řádu o zastavení řízení, ale bylo třeba rozhodnout věcně.

V dalším řízení ministerstvo opět přistoupilo k vydání výzvy k odstranění vad žádosti (ze dne 18. 6. 2012, č. j. OAM-6525-35/DP-2011). V odůvodnění výzvy uvedlo, že žalobkyně k podané žádosti doložila následující listiny:

- 1) Cestovní doklad žadatelky č. B2505816 s platností od 27. 8. 2008 do 27. 8. 2018
- 2) Doklad (potvrzení) o zajištění ubytování s úředně ověřenými podpisy vlastníků nemovitosti manželů J. a M.S. ze dne 8. 12. 2010 s platností na dobu od 1. 10. 2010 do 31. 12. 2013 na adrese ... Dne 15. 7. 2011 byl doložen výpis z katastru nemovitostí, dle kterého je manžel žalobkyně vlastníkem nemovitosti na adrese ...
- 3) 2 ks fotografie
- 4) Oddací list
- 5) Jako doklad prokazující úhrnný měsíční příjem po sloužení byly doloženy výpisy z účtu vedené u Raiffeisenbank s uvedenými zůstatky ke konkrétnímu datu (viz výše); platební výměr správce daně na daň z příjmů fyzických osob za rok 2010, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění manžela žalobkyně za rok 2010 a vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění manžela žalobkyně za období od 1. 2. 2005 do 6. 6. 2011

- 6) Výpis z rejstříku trestů Vietnamské socialistické republiky ze dne 4. 10. 2010, z něhož vyplývá, že žalobkyně nemá záznam v rejstříku trestů včetně překladu a tlumočnické doložky
- 7) Laboratorní vyšetření ze dne 29. 9. 2010 vystavené Střediskem preventivního zdravotnictví Hanoje, které potvrzuje negativní nález ohledně konkrétních nemocí.
- Vadu žádosti spatřoval správní orgán v tom, že doložené doklady – kromě dokladů ad 1) a ad 4), u nichž se nejedná o vadu – jsou starší 180 dnů, a tedy nesplňují podmínku stanovenou v § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo proto požadovalo doložit níže vyjmenované doklady, které budou podmínku stanovenou v § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců splňovat, a to:
- A) doklad o zajištění ubytování
 - B) doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů jako podklad k posouzení trestní zachovalosti (§ 174) vydaného státem, jehož je cizinec státním občanem, jako i státy, v nichž cizinec pobýval v posledních třech letech nepřetržitě po dobu delší než 6 měsíců, nebo čestné prohlášení v případě, že tento stát takový doklad nevydává
 - C) lékařskou zprávu prokazující, že žalobkyně netrpí závažnou nemocí
 - D) má-li manžel nadále příjmy z podnikání, pak doložit platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2011 vydaný pro manžela příslušným finančním úřadem, dále přehled předpisů a plateb pojistného pro OSVČ za rok 2011 a doklad o výši zaplaceného pojistného na všeobecném zdravotním pojištění, oba vystavené pro manžela žalobkyně.

K odstranění vad žádosti, resp. doložení uvedených náležitostí, byla žalobkyni stanovena lhůta 30 dnů od doručení výzvy, včetně poučení, pokud nebudou výše uvedené vady žádosti odstraněny, bude žádost zamítnuta dle příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců, případně bude řízení o žádosti zastaveno dle správního řádu. Téhož dne 18. 6. 2012 bylo pod č. j. OAM-6525-36/DP-2011 současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti vydáno také usnesení o přerušení řízení.

Žalobkyně se podáním ze dne 11. 6. 2012 obrátila na prvostupňový správní orgán s žádostí o informaci o stavu řízení. V žádosti uvedla, že se již dne 2. 5. 2012 dotazovala správního orgánu na stav správního řízení, kdy z odpovědi datované 17. 5. 2012 vyplynulo, že správní řízení je ve fázi shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně si proto (vzhledem k tomu, že od této doby uplynul již téměř jeden měsíc a žalobkyni nebylo známo, že by o její žádosti bylo správním orgánem rozhodnuto) dovolila opětovně požádat o poskytnutí informací o stavu správního řízení. Na tuto žádost reagovalo ministerstvo sdělením ze dne 18. 6. 2012, č. j. OAM-6525-38/DP-2011, v němž žalobkyni informuje, že v současné době probíhá shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí s tím, že je žalobkyni zasílána výzva k odstranění vad žádosti současně s usnesením o přerušení řízení (viz výše písemnosti vydané dne 18. 6. 2012 pod č. j. OAM-6525-35/DP-2011 a č. j. OAM-6525-36/DP-2011).

Podáním ze dne 20. 7. 2012 se žalobkyně obrátila na ministerstvo s žádostí o opětovné zaslání výzvy k odstranění vad žádosti ze dne 18. 6. 2012. V žádosti uvedla, že patrně administrativním nedopatřením byla výzva založena do spisu jiného klienta zástupce žalobkyně. Z tohoto důvodu zástupce žalobkyně předmětnou výzvu nemá k dispozici a nemůže proto vyhovět výzvě správního orgánu k doložení požadovaných dokladů, neboť

mu není znám výčet těch dokladů, které bylo nutno k žádosti opětovně doložit. S odkazem na uvedené pak žalobkyně správní orgán požádala o přerušení řízení na dobu 30 dnů od opětovného doručení výzvy k odstranění vad žádosti.

Usnesením ze dne 26. 7. 2012, č. j. OAM-6525-41/DP-2011, ministerstvo nevyhovělo žádosti žalobkyně a správní řízení nepřerušilo. Správní orgán měl za to, že jelikož výzva k odstranění vad žádosti byla zplnomocněnému zástupci žalobkyně doručena již dne 20. 6. 2012, měla být skutečnost, že administrativním nedopatřením zřejmě došlo k jejímu založení do jiného spisu, sdělena správnímu orgánu neprodleně a ne až dne 20. 7. 2012, tj. v poslední den lhůty k doložení ve výzvě specifikovaných dokladů. Správní orgán tak považovat žádost žalobkyně o přerušení řízení za účelovou snahu o neúměrné prodlužování řízení, a proto žádosti žalobkyně nevyhověl.

Téhož dne 26. 7. 2012 ministerstvo vydalo pod č. j. OAM-6525-42/DP-2011, usnesení, kterým řízení o žádosti žalobkyně dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavilo. V odůvodnění usnesení uvedlo, že žalobkyně správnímu orgánu nepředložila dle výzvy ze dne 18. 6. 2012 žádné doklady, a proto byly naplněny důvody pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Na základě podaného odvolání žalobkyně samo ministerstvo v souladu s § 87 správního řádu přistoupilo rozhodnutím ze dne 5. 10. 2012, č. j. OAM-6525-49/DO-2011, ke zrušení vydaného usnesení o zastavení řízení a vrácení věci k novému projednání. V odůvodnění rozhodnutí uvedlo, že řízení bylo zatíženo procesními vadami, a proto bylo odvolání žalobkyně plně vyhověno.

Dne 2. 11. 2012 byl pod č. j. OAM-6525-55/DP-2011 sepsán protokol o seznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí, z něhož vyplynulo, že žalobkyně se chce k podkladům pro rozhodnutí písemně vyjádřit a že tak učiní ve lhůtě do 15 dnů. Následně dne 19. 11. 2012 požádala prvostupňový správní orgán o prodloužení lhůty k vyjádření, a to do 5. 12. 2012 s odůvodněním, že manžel žalobkyně dosud zástupci nedodal podklady, kterých mělo být v rámci vyjádření využito. Této žádosti správní orgán nevyhověl, o čemž žalobkyni vyrozuměl podáním ze dne 21. 11. 2012, č. j. OAM-6525-57/DP-2011. V odůvodnění uvedl, že lhůtu neprodloužil, neboť zmocněný zástupce požádal o prodloužení až po jejím uplynutí, a tedy nelze prodloužit lhůtu, která uplynula. Navíc zmocněný zástupce měl ode dne seznámení se spisem dost času (19 dnů) na to, aby své vyjádření doložil.

Následně ministerstvo dne 28. 11. 2012 vydalo rozhodnutí č. j. OAM-6525-58/DP-2011, kterým žádost žalobkyně zamítlo a povolení k dlouhodobému pobytu neudělilo dle § 46 odst. 3, ve spojení s § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně nepředložila náležitosti k žádosti. V odůvodnění rozhodnutí poukázal na skutečnost, že do dne vydání rozhodnutí žalobkyně nepředložila náležitosti žádosti ve smyslu § 42b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ačkoli ve výzvě k odstranění vad ze dne 18. 6. 2012 byla poučena, že v případě neodstranění vad žádosti, tedy nedoložení zákonem stanovených náležitostí, bude žádost zamítnuta dle příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců.

Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí bránila odvoláním, v němž namítala, že nebyly splněny předpoklady pro vydání rozhodnutí dle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť v době vydání napadeného rozhodnutí byly součástí žádosti veškeré zákonné

náležitosti. Argumentace správního orgánu prvního stupně, že doložené náležitosti jsou starší 180 dnů, a tedy nesplňují podmínku stanovenou v § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nemohla být důvodem pro nevyhovění žádosti, neboť otázku platnosti dokladů a jejich stáří je nutno posuzovat k datu podání žádosti (resp. k datu, kdy tato náležitost byla do spisu doložena) a nikoli k datu vydání rozhodnutí či jiného úkonu správního orgánu v průběhu řízení. Žalobkyně namítala, že jí nemůže jít k tíži, že žádost, kterou podala již dne 11. 10. 2010, nebyl správní orgán schopen ani po více než dvou letech řádně rozhodnout. Navíc upozornila, že dle § 169 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců činí lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny 270 dnů. Pokud by tedy platila argumentace uvedená správním orgánem v napadeném rozhodnutí, pak by vždy v případě rozhodování ke konci zákonné lhůty musel žadatel znovu předkládat veškeré zákonné náležitosti, což jistě není smyslem § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Navíc by byl takový postup v rozporu se zásadou hospodárnosti správního řízení. Žalobkyně tak trvala na tom, že jí předložené doklady splňovaly v době podání žádosti či v době, kdy byly do spisového materiálu doloženy, podmínku stanovenou v § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně rovněž namítala, že ačkoli již bylo usnesení o zastavení řízení z titulu podaného odvolání zrušeno (a tedy správní orgán prvního stupně uznal důvodnými odvolací námitky žalobkyně), došlo k vydání nového rozhodnutí, jehož odůvodnění je znovu postaveno na důvodech, pro které bylo předchozí usnesení zrušeno. Tento postup byl dle žalobkyně v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 21. 3. 2014, č. j. MV-13562-5/SO/sen-2013, odvolání žalobkyně jako nedůvodné zamítla. V odůvodnění rozhodnutí nejprve shrnula dosavadní průběh řízení popsany shora, ocitovala relevantní právní úpravu a dále uvedla (viz str. 5 odůvodnění), že v posuzovaném případě byl naplněn důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle § 56 odst. 1 písm. e), ve spojení s § 46 odst. 3, zákona o pobytu cizinců, a žalovaná tedy neshledala v postupu správního orgánu prvního stupně žádné pochybení. Žalovaná neshledala důvodnou námitku žalobkyně, že nebyly splněny předpoklady pro vydání napadeného rozhodnutí, neboť součástí žádosti žalobkyně byly veškeré zákonné náležitosti, přičemž otázku platnosti dokladů je nutno posuzovat k datu podání žádosti a nikoli ke dni vydání rozhodnutí. V této souvislosti žalovaná odkázala na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79, z něhož vyplývá, že platnost dokladů se posuzuje vždy ke dni vydání rozhodnutí. Podmínky pro vydání rozhodnutí tak musí být splněny nejen v době žádosti a v průběhu správního řízení, ale především k okamžiku rozhodnutí správního orgánu.

Žalovaná se poté zabývala další námitkou žalobkyně, dle které byl postup správního orgánu prvního stupně v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, neboť usnesení bylo již jednou zrušeno z titulu podaného odvolání, kdy z tohoto zrušení lze dovodit, že správní orgán prvního stupně uznal odvolací námitky žalobkyně důvodnými. Přesto však došlo k vydání nového rozhodnutí, jehož odůvodnění je znovu postaveno na důvodech, pro které bylo předchozí rozhodnutí zrušeno. K tomu žalovaná uvedla, že postup prvostupňového správního orgánu neshledala v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, kdy vydané prvostupňové rozhodnutí odpovídá okolnostem daného případu. V této souvislosti podotkla, že v předchozích dvou případech ministerstvo vydalo nezákonná rozhodnutí, neboť zastavilo

řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, ačkoli předložené doklady posuzovalo věcně, a tedy mělo aplikovat ustanovení § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobkyně souhlasila s rozhodnutím o věci samé bez jednání a žalovaná ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřila svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, ačkoli byla poučena o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V projednávané věci žalobkyně učinila předmětem soudního přezkumu rozhodnutí, kterým byla zamítnuta její žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny.

Podle § 46 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *pro povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nebo za účelem vědeckého výzkumu platí obdobně § 55 odst. 1, § 56 odst. 1 písm. a) až c), e), g) a h), § 56 odst. 2 písm. a) a § 62 odst. 1 téhož zákona*. Podle ustanovení § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že *náležitosti k žádosti o udělení dlouhodobého víza nesmí být starší 180 dnů, s výjimkou cestovního dokladu, matričních dokladů a fotografie cizince, pokud odpovídá jeho skutečné podobě*.

Ve vztahu k výše citovaným zákonným ustanovením přitom je mezi účastníky řízení spor, k jakému okamžiku je nutno vztahovat platnost dokladů doložených k žádosti a zákonem stanovenou podmínku jejich stáří. Žalobce v podané žalobě namítal, že dobu platnosti dokladů přináležejících k příslušné žádosti je nutno vztahovat ke dni, ke kterému se tyto doklady stanou součástí takové žádosti, resp. ke dni, kdy jsou tyto doklady doloženy do spisu. Žalovaná se naopak domnívala, že rozhodný je stav ke dni vydání rozhodnutí, tedy platnost dokladů je nutno posuzovat vždy ke dni vydání rozhodnutí.

Krajský soud konstatuje, že touto otázkou se ve své rozhodovací činnosti zabýval již Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil následující závěry: „*Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoli v době zahájení řízení.*“ V předmětné věci přitom Nejvyšší správní soud řešil situaci, kdy žalobce požádal o povolení k dlouhodobému pobytu a v okamžiku podání žádosti splňoval podmínky pro její podání. V průběhu řízení však došlo ke změně stavu, stěžovatel přestal podmínky splňovat, což dle závěrů Nejvyššího správního soudu byl správní orgán povinen při vydávání rozhodnutí zohlednit.

Nejvyšší správní soud dále v citovaném rozhodnutí (srovnej zejména odst. 27, 28 a 30 odůvodnění) uvedl následující: „Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. I As 68/2008 - 126, zejména body 36 a 37). Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost. Tento postup je brán jako samozřejmý a zavedený v historii správního řízení (např. již rozhodnutí prvorepublikového NSS ze dne 20. 10. 1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26). I to mohlo být důvodem, proč zákonodárce nepovažoval za nutné speciálně toto pravidlo kodifikovat do konkrétních ustanovení, na rozdíl od řízení přezkumného. V přezkumném řízení podle správního řádu se posuzuje soulad s právními předpisy podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. I když tedy není výslovně stejný princip zmíněn v ustanoveních upravujících postup správního orgánu na prvním stupni, není důvod se domnívat, že zákonodárce měl v úmyslu uplatňovat tento princip pouze v přezkumném řízení. Takový postup by jistě byl naprosto absurdní. Nutil by totiž správní orgán v prvním stupni vydat rozhodnutí, o kterém by ovšem všichni jeho aktéři věděli, že bude zrušeno v řízení odvolacím nebo v jiném řízení. Tím samozřejmě není vyloučeno, aby zákonodárce ve zvláštních případech stanovil, že rozhodný pro posouzení žádosti ve správním řízení je skutkový stav, který existoval v okamžiku podání žádosti či v jinak určeném okamžiku.

(...)

Podmínky pro povolení k dlouhodobému pobytu, ale vůbec obecně podmínky pro vydání správního rozhodnutí, musí tedy být splněny nejen v době žádosti a v průběhu správního řízení, ale především v okamžiku rozhodnutí správního orgánu.“

S výše citovanými závěry se krajský soud v plném rozsahu ztotožňuje a má ve shodě se žalovanou za to, že se vztahují také na nyní posuzovaný případ. Pokud zákonodárce v ustanovení § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců určuje, že náležitosti dokládané k žádosti o udělení dlouhodobého víza nesmí být starší 180 dnů (s výjimkami tam stanovenými), je nutno souhlasit s výkladem žalované, že tuto podmínku je nutno vztahovat nejen k okamžiku podání žádosti, ale též k okamžiku rozhodování správního orgánu. Tento požadavek je dle názoru krajského soudu požadavkem zcela legitimním, který má své opodstatnění. Je totiž nutno, aby správní orgány měly v době svého rozhodování k dispozici aktuální informace o poměrech cizinců, kteří zde žádají o pobytové oprávnění, ať už např. co do jejich trestní bezúhonnosti, zdravotního stavu, aktuální adresy jejich budoucího pobytu či majetkové situace ad., tak aby se žadatelé následně nestali zátěží pro sociální systém České republiky a aby správní orgány měly o cizinci, který zde žádá o pobyt, k dispozici relevantní informace. Důraz zákonodárce na rozhodování dle aktuálních náležitostí, kterými zákonodárce rozumí náležitosti nikoli starší 180 dnů, je podpůrně možno dovodit i z té skutečnosti, že výjimku z takto stanoveného požadavku tvoří kromě jiného fotografie cizince, avšak pouze pokud odpovídá skutečné podobě. Nelze tedy v řízení vycházet ze „zastaralých“ informací, ale z údajů aktuálních, za které (jak již bylo uvedeno) zákonodárce pokládá náležitosti nikoli starší 180 dnů.

I přes výše uvedené je však nutno podanou žalobu s ohledem na specifické okolnosti nyní projednávané věci a průběh předcházejícího správního řízení shledat důvodnou. Nelze

totiž přehlédnout, že v daném případě trvalo správní řízení po neúměrně dlouhou dobu, mj. z toho důvodu, že na základě podaného odvolání žalobkyně muselo být prvostupňové rozhodnutí z důvodů opakovaných pochybení na straně ministerstva dvakrát zrušeno. Tato skutečnost, tj. že prvostupňové správní řízení trvalo více než dva roky, přitom dle krajského soudu nemůže jít žalobkyni k tíži. Nebyla to totiž ona, kdo měl primární podíl na tom, že jí doložené doklady k žádosti, či v průběhu správního řízení, zastaraly a přestaly splňovat podmínku zakotvenou v § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Z obsahu předloženého správního spisu v této souvislosti vyplynulo (viz část III. odůvodnění tohoto rozsudku), že žalobkyně poté, co byla výzvou ze dne 18. 6. 2012, č. j. OAM-6525-35/DP-2011, právě s odkazem na ustanovení § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyzvána k opakovanému doložení dokladů, které již v průběhu řízení jednou doložila, žádala prvostupňový správní orgán - konkrétně podáním ze dne 20. 7. 2012 - o součinnost jednak v podobě opětovného doručení předmětné výzvy s odůvodněním, že tato byla patrně nedopatřením založena do spisu jiného klienta zástupce žalobkyně, a dále o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu na dobu 30 dnů. Následně pak (po opětovném zrušení prvostupňového rozhodnutí ministerstva) žádala podáním ze dne 19. 11. 2012 také o prodloužení lhůty k podání vyjádření k podkladům rozhodnutí s odůvodněním, že manžel žalobkyně dosud zástupci nedodal podklady, která žalobkyně hodlala v rámci svého vyjádření využít.

Přestože prvostupňové ministerstvo, které svým postupem v řízení, jak je patrné z části III. odůvodnění tohoto rozsudku, na kterou krajský soud na tomto místě pro stručnost odkazuje, výraznou měrou zapříčinilo nastalou situaci, neboť u něj řízení trvalo po dobu delší než dva roky, nevyšlo v tomto ohledu žalobkyni vstříc a neposkytlo jí potřebnou součinnost v podobě požadovaného přerušení řízení na dobu, o kterou žalobkyně žádala za účelem opatření si nových dokladů (tj. dokladů nikoli starších 180 dnů). Stejně tak žalobkyni nevyšlo vstříc ani v případě její žádosti o prodloužení lhůty pro závěrečné vyjádření se k podkladům rozhodnutí. S ohledem na přístup prvostupňového ministerstva k danému řízení a způsob jeho vedení, jakož i s ohledem na postup žalované, která rozhodnutí o odvolání vydala po téměř dalších dvou letech - v březnu roku 2014, se pak jeví naprosto nepochopitelným a zarážejícím závěr žalované obsažený v odůvodnění rozhodnutí ze dne 21. 3. 2014, č. j. MV-13562-4/SO/sen-2013, kterým nebylo vyhověno odvolání žalobkyně proti nepřerušení řízení, že z postupu žalobkyně je patrné, že se snaží o bezdůvodné průtahy v řízení, že se z její strany jedná o zřejmé zneužití práva, když správní orgán prvního stupně jí poskytl dostatečnou lhůtu k doplnění požadovaných náležitostí. S ohledem na dosavadní průběh řízení naopak bylo zcela na místě, aby prvostupňový správní orgán žalobkyni poskytl dostatečný časový prostor k tomu, aby si požadované aktuální doklady mohla opětovně opatřit, zvláště v situaci, kdy v daném případě nemohla průběh správního řízení nijak ovlivnit a kdy k zastarání dokladů nedošlo její vinou.

Neposkytnutí součinnosti, o kterou žalobkyně správní orgán žádala, a porušení ustanovení § 2 odst. 2 a 3, § 3 a § 4 odst. 1 správního řádu, tak za dané procesní situace krajský soud hodnotí jako natolik zásadní porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a tedy vadu ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., mající za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí žalované o věci samé, k níž byl krajský soud povinen přihlédnout

z úřední povinnosti. Postup správních orgánů v takto vedeném správním řízení nelze akceptovat, a z tohoto důvodu proto žalobou napadené rozhodnutí nemůže obstát.

V. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 76 odst. 1 písm. c) a § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí žalované pro podstatné vady řízení zrušil. Současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 8 228 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta, Mgr. Radima Strnada, za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, byla částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů zvýšena o částku 1 428 Kč odpovídající příslušné výši daně z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 11 228 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 24. dubna 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová