



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobkyně: **N. S.**, zastoupena Mgr. Radimem Strnadem, advokátem, se sídlem v Brně, Příkop 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, proti rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 9.10.2010, č.j. CPR-6351-1/ČJ-2010-9CPR-C213,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 9.10.2010, č.j. CPR-6351-1/ČJ-2010-9CPR-C213 a usnesení Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha ze dne 15. 3. 2010, č.j. CPPH-095490/CI-2009-60, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů ve výši 5.760,- Kč, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Radima Strnada, advokáta, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „odvolací orgán“) blíže označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno usnesení Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. března 2010, č.j. CPPH-095490/CI-2009-60. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) řízení o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podané dne 6.8.2009 ve smyslu ust. § 42a

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

V odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve odvolací orgán konstatoval, že žadatelka podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území (sloučení s dcerou) adresovanou Velvyslanectví České republiky v Ulanbátaru. Cizinka doložila na výzvu mj. potvrzení Mongolského sanatoria ze dne „21.1.“, z něhož vyplývá, že paní S. pracuje jako gumařka 32 let v „Opravařském mechanickém závodu Báňského a obohacovacího kombinátu, trpí poruchou mozkového krevního oběhu, vertebro-basilární nedostatečností, osteochondrous šíje Radikulit pásu Arteriální hypertenze II-III st. Posledních 10 let se léčí pod lékařským dohledem; nemoci z výše uvedených diagnóz se obnovují, často ztrácí praceschopnost, je proto nutné určit důchodové zabezpečení z důvodu mnohaleté práce, nadále se léčit a ošetřovat se doma“. Odvolací orgán poté popsal průběh správního řízení, kdy mj. uvedl, že žadatelka v tiskopisu žádosti o povolení vyznačila v rubrice č. 15 účel pobytu: „sloučení rodiny - § 42a odst. 1 písm. f)“. Správní orgán konstatoval, že dopisem ze dne 9. 3. 2010 doložil zplnomocněný zástupce různé podklady pro rozhodnutí, mj. ověřenou kopii posudku kliniky ze dne 17.12.2009, ve kterém se uvádí, že pacientka pracovala 32 roků ve fabrice jako gumařka. Zdravotní diagnóza „*XP: porucha mozkového krevního oběhu. Vertebro-bazilární nedostatečnost. Krční osteochondroza. Bederní radikulit. Arteriální hypertenze II-III stupně. Posledních deset let se léčila pod dohledem lékařů. Velmi často docházelo k obnově diagnózy, které způsobovalo ztrátu pracovní způsobilosti, byl stanoven dlouhodobý invalidní důchod. Ztráta pracovní činnosti činí 65-70 %. V současné době se zdravotní stav výrazně zhoršil, stále se nachází v psychické depresi. Je nutné, aby byla náležitě v péči svých dětí a takto byla léčena a ošetřována*“. Zástupce žadatelky k této listině uvedl, že doložením tohoto dokladu – popisu posudku kliniky Bor-Undur prokazuje žadatelka oprávněnost podání žádosti dle ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť splňuje podmínku danou tímto ustanovením, tedy „je cizincem bez ohledu na věk, který se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sám postarat“. Doklad potvrzující osamělost cizinky, k jehož předložení byla vyzvána, tj. úmrtní list manžela, správnímu orgánu nebyl ve stanovené lhůtě předložen.

Dále odvolací orgán konstatoval, že dne 15. 3. 2010 vydal správní orgán I. stupně usnesení, kterým bylo řízení o předmětné žádosti žadatelky zastaveno, a to s ohledem na skutečnost, že cizinka ve stanovené lhůtě nedoložila doklad potvrzující její osamělost, tj. úmrtní list manžela.

Námítce obsažené v odvolání, tj. že požadavek správního orgánu na předložení dokladu o osamělosti přesahuje rámec náležitostí k doložení důvodů prokazujících naplnění ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, a proto postup správního orgánu je v rozporu s ust. § 2 odst. 2 správního řádu, odvolací orgán nevyhověl, a proto napadené rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil. Po citaci ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců odvolací orgán blíže uvedl, že podmínka osamělosti je obligatorní podmínkou pro vyhovění žádosti podané podle ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců; v případě podání takovéto žádosti je alternativně vyžadováno, aby žadatel byl osobou starší 65 let anebo bez ohledu na věk osobou, která se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sama postarat. Doklad potvrzující osamělost účastnice řízení, který byl správním orgánem I. stupně vyžádán výzvou ze dne 17. 12. 2009, kdy současně bylo usnesením ze dne 17.12.2009 řízení přerušeno a zástupci žadatelky bylo doručeno zásilkou dne 5.1.2010, nebyl ve lhůtě stanovené správním orgánem, ani ve lhůtě pozdější, předložen.

Odvolací orgán se ztotožnil s postupem správního orgánu I. stupně, který rozhodl o zastavení řízení o předmětné žádosti dle ust. § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu, neboť

dospěl k závěru, že podmínky pro zastavení předmětného řízení o žádosti byly v daném případě naplněny.

Žalobkyně v podané žalobě nesouhlasí s napadeným rozhodnutím správních orgánů a cítí se být napadenými rozhodnutími přímo zkrácena na svých právech.

Žalobkyně namítá, že správní orgán I. i II. stupně učinil nesprávný právní výklad ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.

Blíže žalobkyně uvedla, že podala u správního orgánu I. stupně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného sloučení rodiny ve smyslu § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, a to z toho důvodu, že je bez ohledu na věk cizincem, který se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů postarat. U tohoto druhu povolení dlouhodobého pobytu není dle žalobkyně rozhodné, mimo skutečnost, že se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sama postarat, zda je cizincem zároveň osamělým, neboť ust. § 42a odst. 1 písm. f) je koncipováno tak, že podle tohoto ustanovení může podat žádost ten cizinec, který je buď osamělým cizincem starším 65 let nebo bez ohledu na věk cizincem, který se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sám postarat. Postačuje tedy naplnění jedné ze dvou zákonem stanovených alternativ, přičemž z textu ustanovení je zřejmé, že tyto podmínky nemusí být naplněny kumulativně. Žalobkyně je toho názoru, že pokud by měl platit závěr dle správních orgánů, že i v případě žádosti žalobkyně je nutno doložit úmrtní list jejího manžela k prokázání podmínky osamělosti, pak by ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců v jeho druhé podmínce muselo znít tak, že „nebo bez ohledu na věk osamělým cizincem, který se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sám postarat...“. V daném případě ze správního spisu vyplývá, že jeho součástí je ověřená fotokopie posudku mongolské kliniky Bor-Undur se zdravotní diagnózou, z čehož vyplývá, že žalobkyně žádá o povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu, že se nedokáže o sebe ze zdravotních důvodů sama postarat.

Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgány tak učinily nesprávný právní výklad ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť splnění podmínky osamělosti dle tohoto ustanovení se vztahuje pouze k žadateli, který žádá o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny z toho důvodu, že je cizincem starším 65 let. Nesprávným právním výkladem tak došlo k zamítnutí žádosti žalobkyně, která doložila správnímu orgánu veškeré náležitosti předpokládané zákonem o pobytu cizinců a prokázání podmínky osamělosti po ní bylo vyžadováno nad rámec předmětného ustanovení, čímž správní orgán I. stupně porušil ust. § 2 odst. 2 správního řádu, přičemž porušení tohoto ustanovení bylo potvrzeno i rozhodnutím odvolacího orgánu.

V písemném vyjádření k žalobě navrhl žalovaný zamítnutí žaloby a k meritu věci uvedl, že cizinka podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území (sloučení s dcerou dle § 42a zákona o pobytu cizinců adresovanou Velvyslanectví České republiky v Ulanbátaru. K žádosti cizinka mj. doložila i potvrzení sanatoria ze dne „21.1.“ a v tiskopisu žádosti v rubrice č. 15 jako účel pobytu cizinka vyznačila: „sloučení rodiny - § 42a odst. 1 písm. f)“, v rubrice rodinný stav uvedla do žádosti „vdova“. Dopisem ze dne 9.3.2010 doložil zástupce do žádosti mj. ověřenou kopii posudku kliniky ze dne 17.12.2009. Protože cizinka doklad potvrzující její osamělost tj. úmrtní list manžela správnímu orgánu ve lhůtě stanovené správním orgánem nepředložila, bylo řízení o žádosti paní S. N. za účelem společného soužití rodiny na území usnesením ze dne 15.3.2010 zastaveno. V odůvodnění se správní orgán podrobně zabýval předloženými doklady a uvedl

úvahy, kterými se řídil při jejich vyhodnocování. Proti usnesení o zastavení podala žadatelka v zákonné lhůtě blanketní odvolání, které doplnila dne 27.4.2010 s odůvodněním, že požadavek správního orgánu na předložení dokladu o osamělosti přesahuje rámec náležitostí k doložení důvodů prokazujících naplnění ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců a tudíž považuje postup správního orgánu v rozporu s ust. § 2 odst. 2 správního řádu.

K námitkám obsaženým v žalobě uvedl žalovaný následující:

Žaloba směřuje proti rozhodnutí, kterým bylo potvrzeno usnesení o zastavení řízení dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu; dle tohoto ustanovení správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, pokud žadatel v určené lhůtě neodstraní nedostatky podání, které brání v pokračování řízení. V daném případě žadatelka nedoložila k žádosti doklad potvrzující její osamělost, tj. úmrtní list manžela. Dále žalovaný poukázal na ust. § 37 odst. 3 správního řádu, z něhož vyplývá, že pokud nemá podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu přiměřenou lhůtu, což v daném případě učinil správní orgán I. stupně, který poskytl žadatelce na základě žádosti podané dne 6.8.2009 opakovaně prodlouženou lhůtu pro odstranění nedostatků do 12.3.2010.

K podmínce osamělosti dané ust. § 42 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců žalovaný uvedl, že podmínka osamělosti je obligatorní podmínkou pro vyhovění žádosti podané podle tohoto ustanovení. V případě podání žádosti dle tohoto ustanovení je alternativně vyžadováno, aby žadatel byl osobou starší 65 let nebo bez ohledu na věk osobou, která se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sama postarat. Doklad potvrzující osamělost účastnice řízení ve smyslu § 178a zákona o pobytu cizinců, který byl správním orgánem vyžádán výzvou ze dne 17. 12. 2009, kdy bylo řízení současně usnesením ze dne 17.12.2009 přerušeno, nebyl ve stanovené lhůtě, ani ve lhůtě pozdější předložen. Vzhledem k tomu, že cizinka neodstranila nedostatek podání, správní orgán I. stupně postupoval v souladu se správním řádem a se zákonem o pobytu cizinců.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla zástupci žalobce doručena dne 28. 2. 2011) a žalovaný (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla žalovanému doručena dne 25. 3. 2011) ve stanovené lhůtě dvou týdnů svůj nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřili.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Podle ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn podat cizinec, který je osamělým cizincem starším 65 let nebo bez ohledu na věk cizincem, který se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sám postarat, jde-li o sloučení rodiny s rodičem nebo s dítětem s povoleným pobytem na území.

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

Soud dospěl k závěru ohledně sporné otázky mezi účastníky, tj. výkladu ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, že ustanovení pojednává o dvou skupinách cizinců, kteří jsou oprávněni podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území.

Vymezení podmínek je dáno tím, že jednak jde

- 1) o cizince, který je osamělým cizincem starším 65 let a jednak
- 2) o cizince, který bez ohledu na věk se o sebe nedokáže postarat ze zdravotních důvodů sám.

Městský soud v Praze tedy nesdílí názor žalovaného správního orgánu, že nezbytnou podmínkou úspěšnosti podané žádosti žalobkyně bylo v daném případě rovněž prokázání osamělosti žalobkyně. Výklad žalovaného je výkladem širším stanovící podmínku osamělosti i pro cizince, který bez ohledu na věk se o sebe nedokáže postarat ze zdravotních důvodů sám. Nelze interpretovat něco, co v zákoně není, a proto se soud nemůže s takovým výkladem ztotožnit, neboť text zákonného ustanovení tomu neodpovídá. Soud shodně s žalobkyní dospěl k závěru, že nelze vycházet z podmínky, která v daném ustanovení pro žalobkyni není obsažena, neboť v opačném případě by text předmětného ustanovení byl ve znění ...osamělý cizinec, který bez ohledu na věk se o sebe nedokáže postarat ze zdravotních důvodů sám..... Takto však zákonodárce pro cizince bez ohledu na věk, který se o sebe nedokáže postarat ze zdravotních důvodů sám, podmínku osamělosti nestanovil.

Pro úplnost soud shledává dále vhodným uvést, že procesní postup správního orgánu prvního stupně, který zastavil řízení ve smyslu ust. 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, není v souladu s tímto zákonným ustanovením. Důvodem pro vydání usnesení o zastavení správního řízení je dle obsahu rozhodnutí skutečnost, že žadatelka ve lhůtě určené správním orgánem neodstranila podstatné vady žádosti, které brání pokračování řízení. Důvodem pro zastavení řízení není však jakákoliv vada žádosti, ale pouze taková vada, která svou povahou brání tomu, aby bylo možno žádost projednat věcně.

V daném případě správní orgán I. stupně poté, co vyzval žalobkyni výzvou ze dne 17. 12. 2009 k prokázání její osamělosti a lhůta k doplnění důkazního prostředku k prokázání této skutečnosti marně uplynula, řízení zastavil ve smyslu výše citovaného ustanovení. Sama skutečnost, že žalobkyně nepředložila důkazní prostředek k prokázání podmínek daných ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců neznamena však ve svém důsledku nic jiného, než že žadatelka neunesla své důkazní břemeno, a proto nemělo být řízení zastaveno, tedy vydáno procesní rozhodnutí, nýbrž mělo být vydáno rozhodnutí ve věci samé. To vše za podmínky, že výklad ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců správním orgánem je výkladem správným, tedy že žadatelka byla vyzvána k doložení podmínky osamělosti v souladu se zněním tohoto zákonného ustanovení, a nikoli nad rámec ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců (jak bylo výše podáno).

Městský soud v Praze proto uzavírá, že rozšiřující výklad ust. § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, který v daném případě oba správní orgány aplikovaly, neodpovídá zákonné úpravě, a proto soudu nezbylo než napadená rozhodnutí zrušit pro nezákonnost.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představují náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“)] po 2 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna za zastoupení se zvyšuje o 20% z 4 800 Kč, tedy o 960 Kč. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 5 760 Kč.

Pro úplnost soud dodává, že o náhradě nákladů za zastoupení advokátem rozhodoval podle právního stavu, který tu byl do 31. 12. 2012, a to v souladu s čl. II vyhlášky č. 486/2012 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 Praze dne 4. prosince 2013

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Jeklová