



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jana Ryby ve věci

žalobkyně: **H. T. L.**, narozená dne ...
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem na území republiky X
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2018 č. j. MV-39735-4/SO-2018,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále též „žalovaný“) ze dne 4. 5. 2018 č. j. MV-39735-4/SO-2018, kterým bylo potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky (dále též „prvostupňový orgán“) ze dne 1. 2. 2018 č. j. OAM-15097-11/TP-2017. Tímto rozhodnutím prvostupňový orgán podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), zastavil řízení ve věci žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu (dále též „žádost“), kterou podala podle § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZPC“).
2. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojí podanou žalobou. V žalobě uvádí, že dne 2. 10. 2017 na zeleném formuláři podala žádost o trvalý pobyt z důvodu nepřetržitého pobytu na

území České republiky delšího než 5 let. Do kolonky formuláře č. 15 pro účel pobytu uvedla „*po pěti letech*“, a do kolonky č. 24 děti uvedla syna H. T., nar. ..., občana České republiky. K tomu dodává, že prvostupňový orgán vydává formuláře pro žádost o trvalý pobyt i ve fialové barvě. Formuláře mají sloužit k podáním občanům EU a jejich rodinným příslušníkům.

3. Námitky žalobkyně lze rozdělit do těchto žalobních bodů:
4. V prvním žalobním bodu žalobkyně namítá, že žalovaný neprávne aplikoval § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu a řízení zastavil. Toto ustanovení lze použít, pokud žádost nelze z důvodu právní nepřipustnosti vůbec projednat, přičemž takovou její žádost není. Správní orgány dovozují ze zelené barvy formuláře, že požádala o trvalý pobyt podle § 68 ZPC, ačkoli měla žádat podle § 87g ZPC na fialovém formuláři. Žalobkyně namítá, že trvalý pobyt je jen jeden. Stejně i státní občanství je jen jedno, které lze získat více způsoby a z více důvodů. Nesouhlasí proto se žalovaným, který nerozhodl o žádosti, která nebyla podaná, jelikož žádost podala. Projevem její vůle bylo požádat o trvalý pobyt, v žádosti proto vyznačila příslušné pole a splnila podmínku pětiletého nepřetržitého pobytu na území. Zelený formulář žádosti, který použila, je formulářem obecným, neslouží pouze pro žádost o trvalý pobyt podle § 68 ZPC, nýbrž i pro jiné typy žádostí (povolení k dlouhodobému pobytu či prodloužení průkazu). Pokud žalobkyně podala žádost, v ní zaškrtnula „*o povolení k trvalému pobytu*“ a do kolonky č. 15 uvedla „*po pěti letech*“, pak z podaného formuláře nevyplývá, že se nejedná o žádost rodinného příslušníka občana EU. ZPC nestanoví, že žádost o trvalý pobyt musí být podána na formuláři, ani neurčuje jeho barvu. Pět let nepřetržitého pobytu na území ČR je důvod pro vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 ZPC i podle § 87h odst. 1 písm. a) ZPC. Podle žalobkyně se oba druhy žádostí liší barvou formuláře a dokládányi náležitostmi, které doložila k oběma typům žádostí o trvalý pobyt po pěti letech. Žalobkyně je rodinným příslušníkem občana České republiky, jak zjistil správní orgán vlastní úřední činností. Pokud dospěl k závěru, že se na žalobkyni nevztahuje § 68 ZPC, měl vydat povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 ZPC, a nikoli řízení zastavit.
5. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně namítá rozpor napadeného rozhodnutí s právem EU. Žalobkyně podala žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 ZPC, které je implementací Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále též „*Směrnice*“). Směrnice se na žalobkyni vztahuje, splňuje podmínky čl. 2 písm. a) a čl. 3 odst. 1 Směrnice a nevztahuje se na ni výlučka podle čl. 3 odst. 2 Směrnice. Podle čl. 13 Směrnice mohou členské státy vydávat povolení k pobytu s trvalou či neomezenou platností za výhodnějších podmínek, než jaké jsou stanoveny touto Směrnicí. Uvedené však neznamená, že žalobkyně může být vyloučena z působnosti vnitrostátní právní úpravy, která představuje implementaci Směrnice. Ustanovení § 65 odst. 2 ZPC je proto podle žalobkyně v rozporu se Směrnicí, která je ve smyslu čl. 10 Ústavy nadřazená ZPC, a má tudíž přednost před vnitrostátní úpravou. Vzhledem k tomu, že se na žalobkyni vztahuje Směrnice, má právo podat žádost o trvalý pobyt podle § 68 ZPC, který je implementací Směrnice. Na tom nic nezmění skutečnost, že žalobkyně je matkou občana České republiky. Směrnice totiž neobsahuje žádné ustanovení, které by z její působnosti vyjímalo osoby, jež jsou podle vnitrostátního práva rodinnými příslušníky občana členského státu, ve kterém žádají o povolení k trvalému pobytu po 5 letech.

6. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhuje její zamítnutí jako nedůvodné. S odkazem na § 65 odst. 2 ZPC uvádí, že ustanovení § 68 ZPC, které spadá do hlavy IV. ZPC, a podle kterého byla žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podána, se nevztahuje na žalobkyni. V žádosti uvedla žalobkyně, že je matkou nezletilého H. T., nar. ..., státního občana České republiky. Je zřejmé, že ustanovení § 68 ZPC nelze na případ žalobkyně aplikovat, protože má na území postavení rodinného příslušníka občana EU. Žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 ZPC je proto neprojednatelná, tudíž zjevně právně nepřipustná. Dokud syn žalobkyně bude mít postavení občana České republiky, žalobkyně bude mít vždy postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. b) ZPC. V důsledku získání občanství České republiky pro syna žalobkyně se pobytové oprávnění žalobkyně řídí podmínkami Hlavy IVa. ZPC, které se týkají pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků na území, nikoliv Hlavy IV. ZPC. V řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, byl naplněn důvod pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu.
7. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož žalobkyně i žalovaný s tímto projednáním věci výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
8. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
9. Dne 2. 10. 2017 podala žalobkyně, tehdy žadatelka, prostřednictvím shora jmenovaného zástupce na úředním tiskopisu prvostupňovému orgánu žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky za účelem pobytu (podle rubriky č. 15) „*po 5 letech*“, v rubrice č. 24 uvedla, že má dítě „H. T.“, nar. ..., místo narození X, bydliště X. K žádosti připojila kopii cestovního dokladu, nájemní smlouvu, platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2016 s daňovým přiznáním, potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení, potvrzení Finančního úřadu pro hlavní město Prahu a osvědčení o znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky.
10. Z Výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR a z Centrálního registru obyvatel k osobě žadatelky a jmenovaného dítěte prvostupňový orgán ověřil, že žadatelka je matkou H. T., nar. ..., občana České republiky, otcem jmenovaného dítěte je S. B., nar. ..., občan České republiky.
11. Ze záznamu prvostupňového orgánu ze dne 12. 1. 2018 č. j. KRPA-448525-1/ČJ-2017-000026-4 vyplývá, že při pobytové kontrole dne 11. 1. 2018 bylo v místě bydliště žadatelky ověřeno, že žadatelka s manželem pečuje o výše jmenovaného syna.
12. Dne 1. 2. 2018 pod č. j. OAM-15097-11/TP-2017 prvostupňový orgán usnesením zastavil řízení o žádosti žadatelky podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu jako zjevně právně nepřipustnou žádost. V odůvodnění uvedl, že žadatelka podala na úředním tiskopisu žádost o vydání povolení k trvalému pobytu pro pobyt „*po pěti letech*“ (rubrika č. 15), do rubriky č. 24 „*DĚT*“ uvedla H. T., nar. ..., a doložila doklady o zajištění příjmu na území podle § 71 odst. 1 ZPC a k požadované znalosti českého jazyka podle § 70 odst. 5 písm. b) ZPC. S ohledem na uvedené skutečnosti prvostupňový orgán žádost posuzoval jako žádost o vydání povolení k trvalému pobytu občana třetího státu podle § 68 ZPC. Z Cizineckého informačního systému a z Centrálního registru obyvatel bylo zjištěno, že jmenované dítě je

občanem ČR. V návaznosti na zjištěné údaje dítě žadatelky bylo i před podáním její žádosti občanem České republiky. Žadatelku je tudíž třeba považovat za rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. b) ZPC. Nevztahuje se na ni proto hlava IV. ZPC § 66, § 67 a § 68 ZPC, které upravují podmínky pro povolení k trvalému pobytu občanů tzv. třetích států. Žádost žadatelky proto shledává za zjevně právně nepřipustnou, která k jejímu podání nebyla oprávněna. Proti tomuto rozhodnutí podala žadatelka odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

13. Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím ze dne 4. 5. 2018 č. j. MV-39735-4/SO-2018, současně potvrdil prvostupňové rozhodnutí, s jehož závěry se ztotožnil. Doplnil, že žadatelka v žádosti o povolení k trvalému uvedla, že je matkou nezletilého T. H., nar. ..., státního občana České republiky, proto § 68 ZPC nelze v jejím případě aplikovat, neboť má na území postavení rodinného příslušníka občana EU. Žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 ZPC je proto neprojednatelná, tudíž zjevně právně nepřipustná. Dokud syn žadatelky bude mít postavení občana České republiky, žadatelka bude mít vždy postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. b) ZPC, a to i bez ohledu na to, jakým způsobem žadatelka statut získala. V důsledku získání občanství České republiky pro žadatelčinu syna se pobytové oprávnění žadatelky řídí podmínkami upravenými v ustanoveních Hlavy IVa. ZPC, která se týká pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků na území, nikoliv Hlavy IV. ZPC. Žadatelka žádost o vydání povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka EU nepodala, neboť samotné formuláře žádosti pro občany EU a jejich rodinné příslušníky a žádosti pro občany třetích zemí jsou zcela zřetelně odlišné, a s ohledem na zásadu dispoziční nemůže sám správní orgán změnit předmět řízení a rozhodovat o žádosti, která nebyla účastníkem řízení podána. Na žadatelku se vztahuje Směrnice č. 2004/38/ES, neboť je rodinným příslušníkem občana EU. Směrnice č. 2003/109/ES upravuje právní postavení státních příslušníků třetích zemí. Na státní příslušníky třetích zemí se vztahuje § 68 ZPC, na občany EU a jejich rodinné příslušníky na území se vztahuje § 87h ZPC. Nedochozí tím ke kolizi ani s jednou ze Směrnic, není proto nutné nadřazovat mezinárodní úpravu nad vnitrostátní. Podle žalovaného postupoval prvostupňový orgán v souladu se Směrnicí č. 2004/38/ES i se Směrnicí č. 2003/109/ES. Žadatelce nic nebrání podat žádost o povolení k trvalému pobytu jako rodinný příslušník občana EU podle § 87h ZPC.
14. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
15. Podle § 45 odst. 3 správního řádu *žádost nesmí být zjevně právně nepřipustná. Takovou žádost správní orgán neprojednává a řízení zastaví (§ 66). Usnesení se oznamuje účastníkům, kteří byli o zahájení řízení uvědoměni.*
16. Podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže byla podána žádost zjevně právně nepřipustná.*
17. Podle § 15a odst. 1 písm. b) ZPC *rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje.*
18. Podle § 65 odst. 2 ZPC *ustanovení této hlavy se nevztahuje na občana Evropské unie a s výjimkou § 83 až 85 na jeho rodinného příslušníka.*

19. Podle § 68 odst. 1 ZPC *povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.*
20. Podle § 70 odst. 2 ZPC *cizinec je povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit*
a) fotografie,
b) cestovní doklad,
c) doklad potvrzující účel pobytu na území, například matriční doklad nebo jinou listinu dokládající příbuzenský vztah, doklad o tom, že cizinec byl v minulosti státním občanem České republiky; to neplatí, jde-li o cizince, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 68,
d) doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území (§ 71 odst. 1); to neplatí, jde-li o cizince, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 67 nebo jde-li o cizince podle § 87, který žádá o povolení k trvalému pobytu po dosažení věku 18 let z důvodu podle § 66 odst. 1 písm. a); na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu cizince a společně s ním posuzovaných osob; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu s ním společně posuzované osoby, je povinen na požádání předložit též její prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti,
e) doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů jako podklad k posouzení trestní zachovalosti (§ 174) vydaný státem, jehož je cizinec státním občanem nebo v němž má trvalé bydliště, jakož i státy, v nichž cizinec v posledních 3 letech pobýval nepřetržitě po dobu delší než 6 měsíců, nebo čestné prohlášení v případě, že tento stát takový doklad nevydává; tato povinnost se nevztahuje na cizince mladšího 15 let a na cizince staršího 15 let, jemuž bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nebo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, jemuž byla udělena doplňková ochrana podle zvláštního právního předpisu, nebo který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 67; cizinec, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1, nebo, jde-li o cizince podle § 87, který žádá o povolení k trvalému pobytu po dosažení věku 18 let z důvodů podle § 66 odst. 1 písm. a), je povinen předložit doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů, je-li o to požádán,
f) doklad o zajištění ubytování na území (§ 71 odst. 2),
g) souhlas rodičů, popřípadě jiných zákonných zástupců nebo poručníků, s trvalým pobytem dítěte na území; souhlas rodiče, zákonného zástupce nebo poručníka se nevyžaduje, jde-li o rodiče, zákonného zástupce nebo poručníka, který za dítě podal žádost nebo se kterým bude dítě společně pobývat na území, a dále pokud cizinec prokáže, že souhlas nemůže z důvodů na jeho vůli nezávislých předložit, nebo pokud již dítě pobývá na území na základě dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému pobytu,
h) doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka vydaný osobou uskutečňující zkoušku znalosti českého jazyka v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem vydaným podle § 182a odst. 1 písm. a) (dále jen „zkouška z jazyka“), není-li dále stanoveno jinak.
21. Podle § 87h odst. 1 písm. a) ZPC *ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 5 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území.*
22. Podle § 87i odst. 1 *k žádosti o povolení k trvalému pobytu občan Evropské unie nebo jeho rodinný příslušník předloží:*
a) cestovní doklad,
b) doklad potvrzující splnění podmínky podle § 87g odst. 1, jde-li o občana Evropské unie, nebo doklad potvrzující splnění podmínky podle § 87h odst. 1, jde-li o jeho rodinného příslušníka,

c) fotografie

d) doklad o zajištění ubytování.

23. Soud shledal, že žaloba není důvodná.
24. V prvním žalobním bodu namítá žalobkyně, že její žádost není zjevně právně nepřipustnou, a proto byl postup správního orgánu podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu nesprávný.
25. Nejprve se soud zabýval vymezením pojmu „zjevně právně nepřipustná“ žádost. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008 č. j. 2 As 74/2007-55 „[z]a zjevně právně nepřipustnou [§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu z roku 2004] je možno považovat pouze takovou žádost, u níž je již na první pohled zřejmé, že jí nelze vyhovět. To především znamená, že tato nepřipustnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování“. Podle soudu nepřipustnou žádostí je i žádost podaná osobou k tomu neoprávněnou, neboť z takové žádosti je i bez jejího meritorního posouzení na první pohled zjevné, že jí nelze vyhovět. Prvostupňový orgán, resp. žalovaný, odůvodnil neoprávněnost žalobkyně k podání žádosti podle § 68 ZPC statutem rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 1 ZPC s tím, že v případě žalobkyně měla být podána žádost o povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 87h ZPC.
26. Soud shledává vhodným připomenout relevantní právní úpravu týkající dané problematiky. Podle ustanovení § 65 odst. 2 ZPC se ustanovení Hlavy IV. nevztahuje na občana EU a s výjimkou § 83 až 85 na jeho rodinného příslušníka. Z tohoto ustanovení vyplývá, že § 68 ZPC, který mimo dalších spadá pod Hlavu IV. ZPC, nelze aplikovat na žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, pokud o takový druh pobytu žádá rodinný příslušník občana EU. Uvedené je v souladu s ustanovením § 87h, které speciálně upravuje vydávání povolení k trvalému pobytu rodinným příslušníkům občanů EU, kdy pro posuzovanou věc § 87h odst. 1 písm. a) ZPC stanoví, že „[m]inisterstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 5 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území“. Ustanovení § 15a ZPC pak stanoví, kdo je rodinným příslušníkem občana EU (včetně občana České republiky) pro účely ZPC. Z taxativního výčtu na žalobkyni dopadá § 15a odst. 1 písm. b) uvedeného zákona, tedy „rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje“. Soud ověřil ze správního spisu, a to z Výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR a z Centrální evidence obyvatel, že žalobkyně je matkou nezletilého T. H., nar. ..., občana České republiky, jeho otcem je podle uvedené evidence S. B., nar. ..., také občan České republiky. Se zřetelem ke shora uvedenému soud považuje za správný závěr správních orgánů, že ještě před podáním žádosti žadatelky byl její syn občanem České republiky, když toto občanství nabyl v souladu se zákonem č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, na základě českého občanství otce. V důsledku získání občanství České republiky pro syna žalobkyně je třeba na žalobkyni nahlížet jako na rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. b) ZPC, neboť je rodičem občana EU mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje, jak bylo ověřeno provedenou pobytovou kontrolou dne 11. 1. 2018. Soud pro úplnost dodává, že žalobkyně v žalobních námitkách nikterak nezpochybňuje svůj status rodinného příslušníka občana EU.
27. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyni je nutno považovat za rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 1 písm. b) ZPC, soud znovu připomíná, že pobyt občana EU a

jeho rodinných příslušníků na území je v ZPC upraven v Hlavě IVa., ve které jsou mimo jiné obsažena ustanovení upravující podmínky, za kterých správní orgán vydá povolení k trvalému pobytu občanu EU či rodinnému příslušníkovi občana EU. Hlava IV. ZPC se týká trvalého pobytu cizinců. Zákon tedy rozlišuje při povolení trvalého pobytu, zda se jedná o občana EU a rodinného příslušníka občana EU či o cizince tzv. třetích zemí. Jelikož žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU, na kterého se podle § 65 odst. 2 ZPC ustanovení Hlavy IV. nevztahují, nemůže se domáhat povolení trvalého pobytu podle § 68 ZPC. Jestliže zákon pro rodinného příslušníka občana EU vylučuje použití právní úpravy povolení trvalého pobytu pro cizince (ne občany EU či jejich rodinné příslušníky), posoudil žalovaný žádost žalobkyně v souladu se zákonem, neboť žalobkyně nebyla oprávněna podat žádost o povolení trvalého pobytu podle § 68 ZPC, když se toto ustanovení na ni jako na rodinného příslušníka občana EU nevztahuje. Žalobkyně ve svém postavení nemůže mít na výběr, podle kterého ustanovení ZPC bude o trvalý pobyt žádat, jestliže statut rodinného příslušníka občana EU neumožňuje, aby na ni z hlediska ZPC bylo při vyřizování žádosti o povolení k trvalému pobytu nahlíženo jako na cizince tzv. třetích zemí.

28. Soud považuje za vhodné rovněž zdůraznit, že k zahájení správního řízení dochází buď na základě žádosti či na základě jiného návrhu žadatele, nebo z moci úřední. Řízení o žádosti o povolení trvalého pobytu na území jak podle § 68 ZPC, tak podle § 87h ZPC je ovládáno zásadou dispoziční. Při uplatnění dispoziční zásady je podání žádosti, případně jinak označeného návrhu, procesní podmínkou, bez které jinak nemůže dojít k zahájení řízení. Žadatel ve své žádosti určuje předmět řízení, kterým je správní orgán vázán. Podání žádosti je ponecháno vlastní aktivitě účastníka, přičemž správní orgán nemůže tuto aktivitu nahradit. Jinými slovy správní orgán musí vycházet z podané žádosti, nemůže proto z vlastní vůle měnit předmět řízení, neboť není oprávněn překročit předmět správního řízení vymezený v žádosti podané účastníkem řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013 č. j. 4 Ads 108/2012-31). V projednávané věci podala žadatelka žádost o povolení k trvalému pobytu na území, v níž výslovně označila, že tak činí po pětiletém nepřetržitém pobytu, k ní doložila doklady o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, doklad o zajištění ubytování na území a doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka vydaný osobou uskutečňující zkoušku znalosti českého jazyka v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem vydaným podle § 182a odst. 1 písm. a) ZPC. Takové doklady je cizinec povinen dle § 70 odst. 2 ZPC předložit k žádosti podané podle § 68 ZPC, o povolení po 5 letech pobytu, a nikoli k žádosti podle § 87 h ZPC. Správní orgán proto zcela v souladu s doloženými náležitostmi a obsahem žádosti vyhodnotil předmětnou žádost podanou ve smyslu § 68 ZPC. Oproti tomu k žádosti nebyl připojen doklad potvrzující splnění podmínky podle § 87h odst. 1 ZPC, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU, aby správní orgán mohl vyhodnotit žádost tak, že žalobkyně požaduje trvalý pobyt jako matka nezletilého syna, občana České republiky, o kterého pečuje. Ze žádosti, ani z připojených dokladů nijak nevyplývá, že by žalobkyně žádala o povolení k trvalému pobytu jako rodinný příslušník občana EU. Správní orgán proto postupoval v souladu s ZPC a žádost žalobkyně nevyhodnotil svévolně za žádost podanou podle § 87h ZPC.
29. Žalobní argumentace, že správní orgán měl žádosti vyhovět, a to bez ohledu na skutečnost, zda ji žadatelka podala na „zeleném formuláři“, nebo na „fialovém formuláři“ nelze považovat za relevantní. Napadené rozhodnutí ani rozhodnutí prvostupňového orgánu podanou žádost nehodnotily podle barvy, resp. podle typu formuláře, prostřednictvím

kterého byla podána, nýbrž na základě obsahu podané žádosti, tedy údajů uvedených v žádosti, včetně k žádosti doložených dokladů.

30. Pro posouzení věci soud nepovažuje za relevantní tvrzení žalobkyně, podle níž žalovaný uvedl, že má žalobkyně podat žádost podle § 87g ZPC. Napadené rozhodnutí ani rozhodnutí prvostupňového orgánu poukazují toliko na ustanovení § 87h ZPC, podle něhož měla žalobkyně žádost podat.
31. Námitky prvního žalobního bodu nejsou důvodné.
32. Ve druhém žalobním bodu namítá žalobkyně rozpor napadeného rozhodnutí s právem EU.
33. Soud připomíná diferenci právní úpravy pobytu na území pro cizince a pobytu na území pro občany EU a jejich rodinné příslušníky. ZPC rozlišuje při povolení trvalého pobytu, zda se jedná o občana EU a rodinného příslušníka občana EU či o cizince. V rámci tohoto rozlišení ustanovení § 65 odst. 2 ZPC vylučuje pro občana EU a rodinného příslušníka občana EU použití právní úpravy povolení trvalého pobytu pro cizince. Rozdílnost pravidel pro cizince a rodinné příslušníky EU vyplývá z práva občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Hlava IV. (TRVALÝ POBYT NA ÚZEMÍ) a Hlava IVa. (POBYT OBČANA EVROPSKÉ UNIE A JEHO RODINNÝCH PŘÍSLUŠNÍKŮ NA ÚZEMÍ) byly do ZPC zařazeny novelou zákonem č. 161/2006 Sb. V důvodové zprávě k této novele je uvedeno, že oblast povolování trvalých pobytů občanů EU a jejich rodinných příslušníků na území byla nově upravena v souladu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (dále též „*Směrnice o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků*“).
34. ZPC představuje implementaci jak žalobkyní namítané Směrnice o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, tak Směrnice o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků, obě přijaté v rámci unijní úpravy legální migrace. Vnitrostátní právní úprava obsažená v ZPC reflektuje jednak právo volného pohybu občanů EU a jejich rodinných příslušníků na území členských států a v souladu s právem EU, respektive Směrnicí o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků, upravuje výhodnější a jednodušší podmínky pro občany EU a jejich rodinné příslušníky, současně odráží požadavky Směrnice o právním postavení státních příslušníků třetích zemí (ne občanů EU a ne rodinných příslušníků občanů EU). Ustanovení § 65 odst. 2 ZPC proto v souladu se smyslem rozdílnosti právní úpravy pro občany EU a rodinné příslušníky občanů EU a právní úpravy pro cizince, dané již samotným unijním právem, vylučuje užití Hlavy IV. ZPC, upravující pobyt cizinců, pro občany EU a jejich rodinné příslušníky, neboť na ně se vztahuje úprava v Hlavě IVa., vycházející z požadavků Směrnice o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků. S ohledem na vyložené nelze ust. § 65 odst. 2 ZPC shledat rozporným se Směrnicí o právním postavení státních příslušníků třetích zemí.
35. Soud připomíná povahu směrnic jakožto sekundárního pramene práva EU. Směrnice jsou na rozdíl od nařízení závazná pro členské státy, kterým jsou určena, pouze co do výsledku, jehož má být dosaženo. Členské státy pak prostřednictvím vlastních legislativních procedur implementují směrnice do svého právního řádu. Směrnice se po implementaci stávají součástí vnitrostátní právní úpravy. Pouze v případě, kdy členský stát směrnicí řádně neimplementuje (tedy nepřijme prováděcí opatření, přijme je pouze částečně nebo

přijme opatření, která jsou se směrnicí v rozporu) a lhůta pro implementaci marně uplyne, lze se dovolat přímého účinku směrnice. Nelze přistoupit na argumentaci žalobkyně, že § 68 ZPC je z důvodu implementace Směrnice o právním postavení státních příslušníků třetích zemí nadřazen § 65 odst. 2 ZPC, neboť obě ustanovení jsou součástí vnitrostátní právní úpravy a pouze v případě eventuálního rozporu daného ustanovení se Směrnicí o právním postavení státních příslušníků třetích zemí by bylo možno dovolat se přímého účinku směrnice. Takový rozpor však v předmětné věci shledán nebyl. Jelikož žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU, vztahuje se na ni toliko Směrnice o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků, nikoliv jí namítaná Směrnice o právním postavení státních příslušníků třetích zemí. Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.

36. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
37. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Praha 20. ledna 2021

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu