



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: **N. T. M. H.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2019, č.j. MV-97525-4/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 23. 1. 2019, č.j. MV-97525-4/SO-2018, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 16. 5. 2018, č.j. OAM-31052-16/DP-2017, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 16 342 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny byla zamítnuta a povolení k dlouhodobému pobytu nebylo uděleno podle § 46 odst. 3 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť nebyly splněny podmínky pro jeho vydání [rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 16. 5. 2018, č.j. OAM-31052-16/DP-2017, ve spojení s rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 23. 1. 2019, č.j. MV-97525-4/SO-2018].

Žaloba

2. V části A) žaloby žalobkyně namítá, že správní orgán postupoval v rozporu se zásadou vstřícnosti obsaženou v § 4 odst. 1 správního řádu. Ve spisu jsou doloženy opětovné žádosti o prodloužení lhůty k jejich doložení, které především zdůrazňují, že první lhůta končila během vánočních svátků a druhá žádost byla z důvodu doložení nových skutečností. Žalobkyně tedy sama poskytla veškerou možnou součinnost, snažila se doložit vše, co po ní bylo žádáno, rovněž souběžně s doplněním odvolání předložila další dokumenty. Odvolací správní orgán však tyto skutečnosti adekvátně nerefletoval.
3. Správní orgán prokázal jen minimální dávku pochopení a vstřícnosti vůči žadatelce, když lhůtu, samu o sobě krátkou, prodloužil pouze jednou. Druhé žádosti o prodloužení již nevyhověl ze zcela formálních důvodů, když k předložené žádosti přistupuje zcela bez zohlednění jejího smyslu, účelu a podstaty toho, o co žadatelka žádá. Odvolávat se na nemožnost prodloužení lhůty, respektive vyčkání s vydáním rozhodnutí skrze jazykový výklad „prodloužení lhůty“ je zcela v rozporu se zásadou dobré správy. Žalobkyně žádala o prodloužení lhůty z naprosto racionálního důvodu, a to vánočních svátků. V tomto období, kdy většina jak státních orgánů, tak i soukromých má zavřeno, není reálně možné získat potřebné dokumenty. Nadto dne 30. 1. 2018 žadatelka doložila potvrzení o zajištění ubytování s úředně ověřeným podpisem pana L. B. a smlouvu o nájmu *uzavřenou zastoupeným na základě plné moci společností TVO Europe Holdings a.s., jednajícím panem P. F. na základě plné moci jako pronajímatele*. Žalobkyně po doložení výše uvedených dokumentů měla za to, že odstranila vady vytykané ve výzvě ze dne 15. 12. 2017. Pokud správní orgán neshledal nápravu vytykané vady, měl dle § 45 odst.2 správního řádu opětovně vyzvat žalobkyni k jejímu napravení.
4. Žalovaná se vůbec nevypořádala s doloženými doklady prokazujícími dostatečný finanční příjem rodiny. Žalovaná pouze konstatovala, že případné posuzování výše úhrnného měsíčního příjmu by bylo již nadbytečné. S takovým závěrem se však žalobkyně nemůže smířit zejména proto, že žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny má naprosto specifické postavení. Žalobkyně odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2019, č.j. 10 A 65/2014-39, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č.j. 7 As 6/2012-29. V případě žalobkyně však nebyla projevna sebemenší nápomoc při povolení pobytu. Žalobkyně se v souladu s výzvou snažila odstranit nedostatek své žádosti, sama ze své iniciativy doložila další dokumenty, ty však z naprosto formalistického důvodu nebyly brány v potaz. Žalovaná ani správní orgán prvního stupně vůbec nebraly ohled na účel sloučení rodiny (viz zejména směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny). Pouze formalisticky trvaly na doložení zplnomocnění společnosti TVO Europe Holdings a.s.

5. Žalobkyně se v žádném případě nesnažila obcházet zákon ani účelně [patrně: účelově] prodlužovat řízení, měla snahu doložit všechny dokumenty v souladu se zákonem, tak aby splňovala požadavky kladené v zákoně o pobytu cizinců. Kdyby správní orgány projevily sebemenší vůli žalobkyni vyhovět, prokázalo by se, že žalobkyně disponuje dostatečnými finančními prostředky pro své živobytí na území České republiky a v žádném případě nezatěžuje sociální systém České republiky. Žalobkyně proto namítá, že přepjatý formalismus je konstantně judikaturou označován za zcela nezákonný a v příkrém rozporu s ústavními principy demokratického právního státu. Upřednostňování formalistického přístupu na úkor přístupu materiálního, resp. skutečně zjištěného stavu věci označil za nezákonné opakovaně i Ústavní soud.
6. V části B) žaloby žalobkyně namítá, že žalovaná nedostatečně vypořádala její námitky proti úvahám správního orgánu prvního stupně ohledně přiměřenosti zásahu do jejího soukromého a rodinného života (§ 174a zákona o pobytu cizinců). Nemůže obstát, pokud správní orgán provede požadovanou úvahu jen v omezené míře a své úvahy postaví na domněnkách a nepodložených tvrzeních.
7. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č.j. 57A 6/2016-81, žalobkyně vytýká žalované i správnímu orgánu prvního stupně, že se nijak nepokusily skutkové okolnosti pro posouzení přiměřenosti zjistit z úřední povinnosti, jak je jejich povinností, a ani neprovedly tak základní úkon jako je výslech žalobkyně. Žalobkyně dále poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č.j. 1 Azs 81/2016-33, ve kterém se uvádí, že přiměřenost dopadů rozhodnutí je nutné zkoumat nejen ve vztahu k žadatelům, ale také jejich rodinným příslušníkům, a dále, že možné dopady rozhodnutí je třeba nejprve jasně vymezit a až následně je poměřit s veřejným zájmem či nezákonným chováním žadatelů.
8. Samotné rozhodnutí je také nepřiměřené vůči nezletilému dítěti žalobkyně. V této souvislosti žalobkyně poukazuje na mezinárodní závazky České republiky, především na čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Ve stejném duchu pak hovoří čl. 5 odst. 5 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny. V této souvislosti žalobkyně poukázala taktéž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č.j. 5 As 102/2013-31. Žalobkyně má za to, že v jejím případě by došlo nejen k nepřiměřenému zásahu do jejího rodinného a soukromého života, ale také do rodinného a soukromého života jejich rodinných příslušníků, kteří legálně pobývají na území České republiky.

Vyjádření žalované k žalobě

9. Ve vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti do 20. 1. 2018 z důvodu vánočních svátků vyhověl. Není tedy pravdou, že by v řízení nebylo postupováno v souladu se zásadou vstřícnosti. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně nevyhověl opětovné žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k doložení dokladů, pak nebyla zapříčiněna pouze tím, že by lhůta, o jejíž prodloužení žalobkyně žádala, již skončila, ale rovněž tím, že doklady prokazující příjem manžela žalobkyně za rok 2016 již byly správnímu orgánu prvního stupně předloženy. Správní orgán prvního stupně tak v souladu se zásadou rychlosti a hospodárnosti neshledal k dalšímu prodloužení lhůty důvod. I přesto, že správní orgán prvního stupně nevyhověl žádosti žalobkyně a neprodloužil jí lhůtu k doložení náležitostí až do 20. 2. 2018, mohla žalobkyně doložit zákonem požadované doklady i po uplynutí stanovené lhůty, a to až do doby vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tj.

až do 16. 5. 2018 (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č.j. 1 As 24/2011-79).

10. Ve výzvě ze dne 12. 12. 2017, č.j. OAM-31052-8/DP-2017, správní orgán prvního stupně požadoval doložení plné moci, kterou vlastník nemovité věci zmocňuje společnost TVO Europe Holdings a.s., a plné moci, kterou společnost TVO Europe Holdings a.s. zmocňuje pana P. F. k podepsání smlouvy o nájmu bytu, popř. jiný doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky v jedné z charakterizovaných forem. Dále byla žalobkyně poučena o povinnosti doložení dokladu prokazujícího úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení. Žalovaná přitom trvá na tom, že výzva učiněná směrem k žalobkyni byla srozumitelná a podrobná a že i správní orgán prvního stupně dostatečně vadu podané žádosti žalobkyni ozřejmil. Žalovaná v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, č.j. 4 As 23/2011-88. Správní orgán prvního stupně žalobkyni v uvedené výzvě zcela dostatečným způsobem vyrozuměl o vadách její žádosti a poučil ji o možnosti, jakým způsobem vady napravit. Podle žalované by tak bylo nadbytečné a v rozporu se zásadou procesní ekonomie, pokud by správní orgán prvního stupně žalobkyni opětovně vyzýval a znovu jí o vadách její žádosti poučoval totožným způsobem.
11. Přes poskytnutou součinnost správního orgánu prvního stupně žalobkyně nedoložila bezvadný doklad o zajištění ubytování podle § 31 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že se jedná o jednu ze zákonných náležitostí žádosti, nebylo možné žádosti žalobkyně vyhovět. Žalovaná tak již posuzování výše úhrnného měsíčního příjmu, kterou je cizinec podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců povinen prokázat, považovala za nadbytečné, jelikož toto nemohlo na výsledném rozhodnutí věci nic změnit.
12. Žalovaná zdůrazňuje, že ustanovení § 46 zákona o pobytu cizinců nezakládá povinnost posuzovat přiměřenost negativního rozhodnutí. Tyto otázky byly tedy posuzovány nad zákonný rámec s přihlédnutím k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Je nutné odmítnout namítané rozpory zejména se směrnicí Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny. Žalobkyni není zamítnutím její žádosti znemožněno do budoucna na území České republiky spolu s rodinnými příslušníky pobývat. Žalobkyně si může standardní cestou přes zastupitelský úřad podat žádost o vydání oprávnění k pobytu na území České republiky, případně může do České republiky dojíždět na základě schengenského krátkodobého víza. Celá rodina může navíc v případě nutnosti dočasně přesídlit do země původu. Vydáním napadeného rozhodnutí tedy automaticky nedochází k rozdělení rodiny, a tedy ani k porušení práva na rodinný život. Žalovaná rovněž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č.j. 5 Azs 46/2008-71.
13. Žalovaná dále připomněla, že pokud lze skutečnosti rozhodné pro výsledek řízení opatřit vlastními silami, v souladu se zásadou hospodárnosti řízení je logické, že správní orgán prvního stupně nepřistupoval k dalším nadbytečným krokům, jako je v tomto případě navrhovaný výsledek žalobkyně. Řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a účastník řízení musí být aktivní v předkládání a navrhování podkladů, které mohou odůvodnit vyhovění žádosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38).
14. K námitce, že přiměřenost dopadů rozhodnutí je nutné zkoumat nejen ve vztahu k žadatelům, ale také jejich rodinným příslušníkům, žalovaná uvedla, že jak manžel

žalobkyně, tak jejich společné dítě mají na území České republiky realizován trvalý pobyt. Dítě na žalobkyni s ohledem na svůj věk není závislé výživou ani péčí. Je zde manžel žalobkyně, který je jako otec dítěte k vyživovací povinnosti rovněž povinen, také výkon rodičovské odpovědnosti mu náleží ve stejné míře jako žalobkyni. Žalovaná rovněž připomíná, že celá rodina žalobkyně pochází z Vietnamské socialistické republiky a v případě nutnosti tak může zvážit i společný návrat do země původu. Nutnost vycestování za účelem podání nové žádosti je zcela přiměřeným důsledkem napadeného rozhodnutí ve vztahu k závažným důvodům, které vedly k jeho vydání.

15. Závěrem žalovaná shrnula, že správní orgán prvního stupně dostatečným způsobem zvážil a posoudil dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a učinil tak na základě dostatečně zjištěného stavu věci v souladu s § 3 správního řádu. V daném případě není rozhodnutí o nevydání povolení k dlouhodobému pobytu nepřiměřené. Žalobkyně v odvolání ani v podané žalobě neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které by jednoznačně svědčily o opaku. V souladu s judikaturou správních soudů nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince, tedy i ty, které by se týkaly nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života cizince (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č.j. 9 As 142/2012-21). Řízení zahajované na návrh je ovládáno zásadou dispoziční, jejíž podstatou je svěřením iniciativy účastníkům řízení, kteří mají povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a tyto podložit relevantními důkazy, pokud chtějí být v řízení úspěšní. Na účastnících řízení proto je, aby správním orgánům poskytlí veškeré informace, které považují za důležité. Kritéria pro posouzení přiměřenosti negativního dopadu rozhodnutí uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců jsou pouze demonstrativní a správní orgán posuzující přiměřenost není povinen se v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat s každým jednotlivým kritériem, stejně jako mu nic nebrání vzít v potaz i kritéria jiná, pokud si to vyžádají specifika daného případu.

Jednání před soudem

16. Při jednání před soudem dne 27. 1. 2021 se zástupce žalobkyně s odkazem na písemně vyhotovenou žalobu podrobněji věnoval stěžejní argumentaci, tj. zejména předkládání obligatorních náležitostí žádosti (dokladů) a dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života.
17. V dalším se odkazuje na obrazový a zvukový záznam, který je nedílnou součástí soudního spisu.

Posouzení věci krajským soudem

18. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
19. Žaloba je důvodná.
20. Ve smyslu § 46 odst. 3 zákona o pobytu cizinců pro povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny platí obdobně § 56 odst. 1 písm. l) vztahující se na dlouhodobé vízum.
21. Ve smyslu § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum Ministerstvo vnitra cizinci neudělí, jestliže cizinec nesplňuje některou z podmínek pro udělení.
22. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 12. 10. 2017 Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za

účelem společného soužití rodiny. Dne 12. 12. 2017 pod č.j. OAM-31052-8/DP-2017 Ministerstvo vnitra vyzvalo žalobkyni k odstranění vad této žádosti spočívajících v nedoložení dokladu o zajištění ubytování a dokladu prokazujícího úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení, a to ve lhůtě 10 dnů od doručení této výzvy. Podáním došlým správnímu orgánu dne 27. 12. 2017 žalobkyně požádala o prodloužení lhůty k doložení dokladu do 20. 1. 2018 z důvodu svátků. Usnesením ze dne 5. 1. 2018, č.j. OAM-31052-10/DP-2017, Ministerstvo vnitra žalobkyni určilo další lhůtu k odstranění vad žádosti do 20. 1. 2018. Podáním došlým správnímu orgánu dne 22. 1. 2018 žalobkyně požádala o prodloužení lhůty k doložení dokladu do 20. 2. 2018 z důvodu neobdržení potvrzení prokazujícího příjem po sloučení rodiny od jejího manžela. Dne 24. 1. 2018 pod č.j. OAM-31052-13/DP-2017 Ministerstvo vnitra vyrozumělo žalobkyni o neprodloužení lhůty k doložení požadovaných dokladů. Rozhodnutím ze dne 16. 5. 2018, č.j. OAM-31052-16/DP-2017, Ministerstvo vnitra žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zamítlo a povolení k dlouhodobému pobytu neudělilo podle § 46 odst. 3 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť nebyly splněny podmínky pro jeho vydání. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobkyně odvolala. Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2019, č.j. MV-97525-4/SO-2018, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání žalobkyně zamítla a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 5. 2018, č.j. OAM-31052-16/DP-2017, potvrdila.

23. Mezi účastníky soudního řízení je spor o doložení obligatorních náležitostí žádosti (dokladů).
24. Podle § 42b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců *K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je cizinec povinen předložit náležitosti uvedené v § 31 odst. 1 písm. a), d) a e).*
25. Podle § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců *K žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.*
26. Podle § 31 odst. 6 věty první zákona o pobytu cizinců *Dokladem o zajištění ubytování podle odstavce 1 písm. d) se rozumí doklad o vlastnictví bytu nebo domu, doklad o oprávněnosti užívání bytu anebo domu nebo písemné potvrzení osoby, která je vlastníkem nebo oprávněným uživatelem bytu nebo domu, s jejím úředně ověřeným podpisem, kterým je cizinci udělen souhlas s ubytováním.*
27. Podle § 42b odst. 1 písm. d) věty první zákona o pobytu cizinců *K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet 1. částek životních minim členů rodiny a 2. nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení rodiny; 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 rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti.*
28. K tomu soud uvádí, že žalobkyně k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny doložila mimo jiné smlouvu o nájmu bytu ze dne 31. 10. 2017, jejímž předmětem byla bytová jednotka č. 69 na adrese V Hájí 1092/15, 170 00 Praha. Smlouva byla uzavřena mezi vlastníkem nemovité věci panem S. G. B.,

zastoupeným na základě plné moci společností TVO Europe Holdings a.s., jednající panem P. F. na základě plné moci na straně jedné jako pronajímatelem a manželem žalobkyně, jí a její dcerou na straně druhé jako nájemci. Jelikož žádost žalobkyně neměla všechny zákonem stanovené náležitosti, byla žalobkyně výzvou k odstranění vad ze dne 12. 12. 2017 vyzvána k doložení 1) dokladu o zajištění ubytování a 2) dokladu prokazujícího úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení. Ve výzvě je mimo jiné výslovně uvedeno: „K žádosti byla doložena smlouva o nájmu bytu, uzavřená dne 31. 10. 2017 mezi vlastníkem nemovitosti zastoupeným na základě plné moci společností TVO Europe Holdings a.s., jednající panem P. F. na základě plné moci jako pronajímatelem a Vámi, Vaším manželem a dcerou jako nájemci, s platností na dobu od 1. 11. 2017 do 31. 10. 2018, na bytovou jednotku č. 69 na adrese V Hájí 1092/15, 170 00 Praha. Už ale nebyly doloženy výše zmíněné plné moci, které by opravňovaly společnost TVO Europe Holdings a.s. a P. F. jednat za vlastníka nemovitosti a poskytovat ubytování v bytě č. 69 na adrese V Hájí 1092/15, 170 00 Praha, popř. jiný doklad prokazující oprávnění pana F. k podpisu smlouvy. Proto je třeba tuto vadu žádosti odstranit a to tak, že doložíte plnou moc, kterou vlastník nemovitosti (pan S. G. B.) zmocňuje společnost TVO Europe Holdings a.s., a plnou moc, kterou společnost TVO Europe Holdings a.s. zmocňuje pana P. F. k podepsání smlouvy o nájmu bytu. Popřípadě můžete doložit jiný doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území ČR v jedné z forem charakterizovaných výše.“ K odstranění vad žádosti, resp. doložení výše uvedených náležitostí, byla žalobkyni poskytnuta lhůta 10 dnů od doručení výzvy, přičemž byla žalobkyně poučena, že neodstraní-li v uvedené lhůtě specifikované vady žádosti, bude řízení o její žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, případně bude žádost zamítnuta dle příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců. Výzva k odstranění vad byla žalobkyni doručena dne 15. 12. 2017. Dne 11. 1. 2018 doložila žalobkyně doklad o zajištění ubytování ze dne 22. 11. 2017, v němž byl jako ubytovatel uveden panem S. G. B., zastoupeným na základě plné moci společností TVO Europe Holdings a.s., za níž jedná Mgr. L. B. na základě plné moci. Dne 19. 1. 2018 žalobkyně požádala o další prodloužení lhůty, a to do 20. 2. 2018. Této žádosti však správní orgán I. stupně již nevyhověl. Následně žalobkyně doložila opětovně smlouvu o nájmu bytu ze dne 31. 10. 2017 uzavřenou s panem P. F. a doklad o zajištění ubytování podepsaný panem Mgr. L. B..

29. Z citované výzvy k odstranění vad je patrné, že správní orgán prvního stupně zcela jasně vymezil vadu dokladu o zajištění ubytování a ozřejmil, jakým způsobem ji má žalobkyně odstranit. Ta však zůstala nečinná, resp. doložila vedle smlouvy o nájmu bytu doklad o zajištění ubytování k předmětné bytové jednotce podepsaný Mgr. L. B., který však trpěl naprosto totožnou vadou, když z doložených dokladů nebylo možné prokázat, že společnost TVO Europe Holdings a.s. byla oprávněna nakládat s předmětnou nemovitou věcí.
30. Soud se vzhledem k postupu správního orgánu neztotožňuje s námitkou žalobkyně stran porušení zásady vstřícnosti. Není povinností správních orgánů vyhovět každé žádosti o prodloužení lhůty pro učinění úkonu. Ze správního spisu je patrné, že první žádosti vyhověno bylo, druhá pak byla odůvodněna doplněním příjmů manžela za rok 2017. Jelikož žalobkyně předložila doklad prokazující příjem manžela za předcházející období a uvedla, že jde o jediný příjem rodiny, pak správní orgán vyhodnotil, že další prodloužení lhůty již není pro rozhodnutí potřeba. Jak podotkla žalovaná ve svém vyjádření, i tak měla žalobkyně možnost po další téměř 4 měsíce do vydání rozhodnutí doložit další doklady. Soud se ztotožňuje s žalovanou, že se v daném případě nejednalo o porušení dobré správy, resp. zásady vstřícnosti.

31. Žalobkyně tak měla dostatečný prostor pro to, aby správním orgánům doložila dostatečný příjem rodiny a oprávnění společnosti TVO Europe Holdings a.s. nakládat s předmětnou nemovitou věcí. Nelze klást k tíži správním orgánům, že žalobkyně vytykané vady žádosti neodstranila. Je to právě žalobkyně, kterou tíží břemeno tvrzení a důkazní. Řízení zahajovaná na návrh jsou ovládána zásadou dispoziční a je v zájmu žadatele, aby k žádosti předložil veškeré potřebné náležitosti. Soud se ztotožňuje s žalovanou, že doklad o zajištění příjmů rodiny i doklad o zajištění ubytování jsou náležitosti žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem společného soužití rodiny. Žadatel o toto pobytové oprávnění je povinen touto cestou prokázat, že jeho příjem splňuje určité minimální požadavky stanovené zákonem a že vzhledem ke zdroji tohoto příjmu lze očekávat, že tyto požadavky bude příjem cizince splňovat i do budoucna tak, aby po udělení pobytového oprávnění cizinec nebyl závislý na pomoci ze systému sociálního zabezpečení a tento státní systém nezatežoval. Zároveň je povinen prokázat, že má na území zajištěné ubytování, jednak aby prokázal budoucí zázemí, jednak pro výpočet skutečných nákladů na bydlení, které jsou určující pro splnění podmínky minimálního úhrnného měsíčního příjmu rodiny dle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně však toto pomocí doložených dokladů dostatečně neprokázala.
32. Žalobní bod týkající se doložení obligatorních náležitostí žádosti (dokladů) tudíž nebyl shledán důvodným.
33. Mezi účastníky soudního řízení je dále spor o dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života.
34. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců *Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.*
35. K tomu soud uvádí, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě dlouhodobého víza za účelem rodinným s platností od 17. 2. 2017 do 8. 1. 2018. Platnost tohoto pobytu nadále trvala, neboť žalobkyně podala žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území. Žalobkyně zde žije společně se svým manželem panem N. H. S. a jejich dcerou N. P. L., narozenou 26. 10. 2017.
36. V rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně Ministerstvo vnitra uvedlo, že co do přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života hodnotil zejména důvody pro nevydání povolení k dlouhodobému pobytu, dosavadní dobu pobytu na území České republiky, účel tohoto pobytu a rodinné poměry účastnice řízení. Účastnice řízení hodlá na území České republiky pobývat za účelem společného soužití rodiny, avšak neprokázala, že disponuje příjmem, kterým by byl její dlouhodobý pobyt a pobyt ostatních členů její rodiny na území České republiky zajištěn. Správní orgán má za to, že vydání povolení k dlouhodobému pobytu žadatelce by mohlo znamenat, že náklady spojené s jejím pobytem ponese Česká republika, resp. by se mohla stát zátěží pro její sociální systém. Zároveň žadatelka neprokázala, že má na území zajištěno ubytování. Účastnice řízení pobývá na území České republiky na základě dlouhodobého víza za účelem „rodinný“ teprve 15 měsíců. Nic nenasvědčuje tomu, že by zde za tak krátkou dobu navázala pevné sociokulturní vazby. Správní orgán je toho názoru, že může pobývat

v zemi svého původu, jak tomu bylo před jejím příjezdem do České republiky. Ve vztahu k důvodu pro zamítnutí žádosti a s ohledem na v prvoinstančním rozhodnutí uvedené skutečnosti se tedy správnímu orgánu jeví zásah do rodinného a soukromého života jako přiměřený.

37. V odvolání proti zamítavému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobkyně namítala, že prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno velmi formalisticky, bez ohledu na zájmy a situaci rodiny a možné vážné dopady na její chod a funkčnost. Správní orgán sice otázku přiměřenosti hodnotil, avšak zjevně nedostatečně a povrchně, když pouze vyjmenoval rodinné vazby účastnice řízení, délku jejího pobytu, aby vše následně shrnul tím, že *„nic nenasvědčuje tomu, že by za tak krátkou dobu zde navázala pevné sociokulturní vazby, a tedy může pobývat v zemi svého původu“*. Správní orgán přitom vůbec opomněl tak zásadní skutečnost, jako je podnikání manžela účastnice řízení v ČR, kdy lze jen těžko očekávat, že by se manžel s účastnicí řízení vrátil zpět do země původu, přičemž by tak naprosto z formalistických důvodů došlo k rozdělení rodiny, a to na dobu minimálně několika měsíců až let, přihlédneme-li k situaci na ZÚ Hanoj – faktická „obecná nemožnost“ žádost podat. Prvoinstanční rozhodnutí je tak naprosto nepřiměřené okolnostem případu a nedostatečně přihlíží k zájmům rodiny a především zájmu nezletilé dcery účastnice řízení na tom být se svými rodiči.
38. V napadeném rozhodnutí dospěla žalovaná k závěru, že správní orgán prvního stupně dostatečným způsobem zvážil a posoudil dopady napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastnice řízení a učinil tak na základě dostatečně zjištěného stavu věci v souladu s § 3 správního řádu. Žalovaná si je vědoma skutečnosti, že má účastnice řízení na území České republiky nezletilou dceru, ze spisového materiálu nicméně nevyplývá, že by se o dceru účastnice řízení nemohl v době její nepřítomnosti postarat manžel účastnice řízení, který má na území České republiky od 5. 2. 2015 realizovaný trvalý pobyt. Žalovaná dále uvádí, že rodina může rovněž v případě nutnosti dočasně přesídlit do země původu. Účastnice řízení pobývá na území České republiky na základě dlouhodobého víza za účelem „rodinný“ teprve od roku 2017. Podle žalované tak za takto krátkou dobu nemohlo dojít ke zpřetrhání sociokulturních vazeb na zemi původu. Žalovaná současně konstatuje, že nelze opomenout skutečnost, že účastnice řízení v průběhu celého řízení nedoložila bezvadný doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky. Žalovaná tedy souhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně, že v daném případě není rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nepřiměřené.
39. Soud nesdílí názor správních orgánů, že dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně byl dostatečným způsobem zvážen a posouzen.
40. Soudní praxe došla k tomu, že podmínky těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně nevyžadují posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a, jsou nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že zamítavým rozhodnutím nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ovšem takovou situaci nelze *a priori* vyloučit. Článek 8 této Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Znamená to, že *pokud účastník řízení namítá nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 uvedené Úmluvy, správní orgán se s touto námitkou musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců*. Na tomto závěru nic nemění ani

novela ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, která do tohoto ustanovení vložila s účinností od 15. 8. 2017 zbrusu nový odst. 3 (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2018, č.j. 8 Azs 290/2018-27, publ. pod č. 3852/2019 Sb. NSS).

41. Nejvyšší správní soud pak opakovaně judikoval, že v případě posouzení přiměřenosti je nutné zohlednit nejen konkrétního žalobce, nýbrž i další členy rodiny, jichž se rozhodnutí fakticky dotýká (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č.j. 8 As 68/2012-39, ze dne 27. 2. 2014, č.j. 9 Azs 41/2014-34, či ze dne 12. 8. 2020, č.j. 10 Azs 296/2019-31).
42. Soud zdůrazňuje, že dcera žalobkyně se narodila dne 26. 10. 2017. V době vydání prvoinstančního rozhodnutí (16. 5. 2018) jí tedy bylo necelých sedm měsíců a v době vydání napadeného rozhodnutí (23. 1. 2019) zhruba rok a čtvrt. Žalovaná má za to, že „ze spisového materiálu nicméně nevyplývá, že by se o dceru účastnice řízení nemohl v době její nepřítomnosti postarat manžel účastnice řízení“ (napadené rozhodnutí, str. 8), a že „Dítě na žalobkyni s ohledem na svůj věk není závislé výživou ani péčí.“ (vyjádření k žalobě, str. 4). Soud se s takovouto generalizací neztotožňuje. Žalované to zřejmě ze spisového materiálu nevyplývá, avšak obecně je uznávána a přinejmenším dětskými lékaři, sociálními pracovníky a vývojovými psychology vyzdvihována významná role matky (nejen) v pozdním kojeneckém věku a v raném věku batolecím. Jelikož v případě návratu žalobkyně do Vietnamské socialistické republiky a získávání oprávnění k pobytu na území České republiky přes zastupitelský úřad v Hanoji by se bezpochyby jednalo o delší dobu, nelze přitakat strohému závěru žalované, že dcera žalobkyně na ní není s ohledem na svůj věk závislá výživou ani péčí a že by se o dceru žalobkyně mohl v době její – dlouhé – nepřítomnosti postarat manžel žalobkyně. Že by takovouto – dosti výjimečnou – situaci bylo možno připustit, by v daném případě muselo být správními orgány řádně zdůvodněno.
43. Soud samozřejmě respektuje to, že k posouzení přiměřenosti je třeba poměřit na jedné straně dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince a na druhé straně veřejný zájem, aby na území republiky nepobývali cizinci, kteří budou zátěží pro sociální systém. Správní orgán prvního stupně došel k tomu, že vydání povolení k dlouhodobému pobytu žadatelce na území České republiky by mohlo znamenat, že náklady spojené s jejím pobytem ponese Česká republika, resp. by se mohla stát zátěží pro její sociální systém. V odvolacím řízení žalobkyně předložila nové doklady prokazující vyšší úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení. Odvolací správní orgán se tak ocitl ve specifické situaci: dostatečnost příjmů rodiny po sloučení nemusel zjišťovat ve vztahu k samotnému § 42b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť skutečně by bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení, kdyby se v případě nesplnění jedné z kumulativních podmínek měla prověřovat další kumulativní podmínka, avšak měl se dostatečností příjmů zabývat ve vztahu k přiměřenosti dopadu rozhodnutí, neboť možnost zátěže pro sociální systém České republiky byla významným hlediskem při posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně správním orgánem prvního stupně. Že se žalovaná této otázce v této souvislosti nevěnovala, představuje další vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.
44. Žalobní bod namítající nedostatečné posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života byl tudíž shledán důvodným.

Rozhodnutí soudu

45. Jelikož žaloba je důvodná, soud pro vady řízení podle § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované. Znak „podle okolností“ spatřuje soud v tom, že vytčenou procesní vadu nelze bez ztráty instance odstranit pouze aktivitou odvolacího správního orgánu.
46. V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Náklady řízení

47. Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **16 342 Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (9 300 + DPH = 11 253 Kč) a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (900 + DPH = 1 089 Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) žaloba, 3) účast na jednání před soudem. Zástupce žalobkyně je plátcem DPH, proto byly příslušné částky navýšeny o DPH. 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).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 27. ledna 2021

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

