



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobci:

- a) **P. G.**, nar. X,
st. příslušnost X,
v ČR bytem X,
- b) **R. G.**, nar. X,
st. příslušnost X,
v ČR bytem X,
- c) **U. G.**, nar. X,
st. příslušnost X,
v ČR bytem X,
- d) **Ch. G.**, nar. X,
st. příslušnost X,
v ČR bytem X,
- e) **nezl. A. A. G.**, nar. X,
st. příslušnost X,
v ČR bytem X,

*všichni zastoupeni Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
se sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1,*

proti

žalovanému:

Ředitelství služby cizinecké policie,
se sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

v řízení o spojených žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 8. 2021, č. j. CPR-19657-3/ČJ-2021-930310-V240, ze dne 19. 8. 2021, č. j. CPR-19660-3/ČJ-2021-930310-V240, ze dne 19. 8. 2021, č. j. CPR-19655-3/ČJ-2021-930310-V240, ze dne 19. 8. 2021, č. j. CPR-19661-3/ČJ-2021-930310-V240, ze dne 19. 8. 2021, č. j. CPR-19659-3/ČJ-2021-930310-V240,

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobci podali dne 17. 5. 2021 žádost o vydání cestovního průkazu totožnosti dle § 114 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „ZPC“). Řízení však byla usneseními Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 6. 2021, č. j. KRPK-41320-12/ČJ-2021-190027, č. j. KRPK-41267-14/ČJ-2021-190026, č. j. KRPK-41279-13/ČJ-2021-190027, č. j. KRPK-41278-15/ČJ-2021-190026 a č. j. KRPK-41281-13/ČJ-2021-190026 zastavena z důvodu dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (dále jen „správní řád“).
2. Podanou žalobou brojí žalobci proti rozhodnutím žalovaného, kterými byla zamítnuta jejich odvolání proti citovaným usnesením správního orgánu I. stupně. Jedná se o rozhodnutí ze dne 19. 8. 2021, č. j. CPR-19657-3/ČJ-2021-930310-V240, č. j. CPR-19660-3/ČJ-2021-930310-V240, č. j. CPR-19655-3/ČJ-2021-930310-V240, č. j. CPR-19661-3/ČJ-2021-930310-V240 a č. j. CPR-19659-3/ČJ-2021-930310-V240 (dále všechny společně jako „napadená rozhodnutí“).

Obsah žalob

3. Žalobci považují napadená rozhodnutí za nezákonná a nepřezkoumatelná, přičemž žalobu rozčlenili do dvou žalobních bodů nazvaných „Nedostatečné zjištění skutkového stavu, nesprávné právní posouzení skutkového stavu“ a „Rozpor se zásadami přístupu správního orgánu k dotčené osobě“.
4. V prvním žalobním bodě uvádí, že žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil zjevně nesprávný postup správního orgánu I. stupně, jenž učinil závěr, že žalobci nedostatečně prokázali nemožnost obstarání nového cestovního dokladu prostřednictvím zastupitelského úřadu Ruské federace v České republice. Tento závěr neodpovídá skutkovému stavu, jelikož žalobci vyhověli všem výzvám správního orgánu I. stupně k doložení podkladů osvědčujících nemožnost získání nového cestovního dokladu.
5. Aby žalobci mohli získat cestovní doklad prostřednictvím zastupitelského úřadu Ruské federace, museli by prokázat ruské státní občanství jedním z taxativně vymezených dokumentů (což prokázali webovou prezentací ruského zastupitelského úřadu). Žalobci však opakovaně během správního řízení uváděli, že těmito požadavkům nemohou vyhovět, jelikož těmito dokumenty nedisponují.
6. Možným řešením byla cesta do domovského státu, ta by však žalobce mohla přímo ohrozit na životě, zdraví a svobodě, což dokládá azylový příběh žalobců. Otec rodiny, R. Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

G., byl v domovském Dagestánu v Ruské federaci vydírán islámskými radikály, které otevřeně podporuje místní samospráva. U. G. byl v důsledku předchozího vydírání R. G. fyzicky napaden, přičemž mu bylo ublíženo na zdraví. Po tomto incidentu žalobci opustili domovský stát, jejich návrat je prakticky nemožný. V oblasti jejich původu dochází k častým násilným úmrtím navrátilých se někdejších azylantů. Žalobci odkázali na rezoluci Evropského parlamentu č. 2019/2562 (RSP) ve věci Dagestánu a Čečny a zdejší situace.

7. K prokázání skutkového stavu žalobci opakovaně navrhovali výsledky svůj, ale i členů rodiny. Žalovaný ani správní orgán I. stupně tak neučinil, čímž došlo k zatížení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně vadou nezákonnosti z důvodu rozporu se zásadou materiální pravdy.
8. V druhém žalobním bodě žalobci uvedli, že žalovaný i správní orgán I. stupně postupovali nezákonně a ve zjevném rozporu se zásadami přístupu správního orgánu k žalobcům, když bylo negativně rozhodnuto po tom, co žalobci opakovaně v průběhu řízení vyhověli v mnohých případech až absurdním výzvám správních orgánů. Tím spíše v kontextu celého řízení vyznívá nevhodně neprovedení výsledku žalobců, které jimi byly opakovaně navrhovány. Tímto je založena nezákonnost dle § 4 zákona správního řádu.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále i na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Je přesvědčen, že postupoval v souladu s právními předpisy, tak i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

Jednání ve věci

10. Ve věci se konalo dne 18. 5. 2022 jednání, jehož se zúčastnila toliko zástupkyně žalobců, Mgr. Darina Hollerová. Žalovaný se z jednání omluvil. Zástupkyně žalobců odkázala na písemné vyhotovení žalob a zdůraznila, že žalobci splnili podmínky stanovené v § 114 odst. 1 písm. a) ZPC pro vydání cestovního průkazu totožnosti. V průběhu správního řízení opakovaně prokazovali, že nemohou cestovní průkaz od ruských orgánů získat a že důvod, proč tomu tak je, neleží na jejich straně. V tomto směru odkázala na azylový příběh žalobců a jejich obavy spojené s vycestováním do Ruské federace. Správní orgány při svém posuzování tento individuální aspekt projednávané věci pominuly a postupovaly při svém hodnocení zcela formalisticky. Zástupkyně žalobců dále potvrdila, že v žalobě nebylo navrženo provedení žádných důkazů, sama žádné nové důkazní návrhy nevnesla, jen poukázala na obsah správního spisu. V rámci svého konečného návrhu uvedla, že navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že žalovanému současně uloží náhradu nákladů řízení žalobkyni.

Posouzení věci soudem

11. Soud ve věci postupoval podle § 75 odst. 1 s. ř. s., tedy vyšel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování, a v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal jednotlivé výroky napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
12. Žalobci uplatnili v žalobě nominálně dvě žalobní námitky: nedostatečné zjištění skutkového stavu a jeho nesprávné právní posouzení a dále rozpor se zásadami přístupu správního orgánu k dotčené osobě. Již z názvů těchto žalobních námitek je patrné, že jde fakticky o více žalobních bodů, což následně vyplývá i z obsahu žaloby. Fakticky totiž žalobci uplatnili žalobní body: a) nedostatečného zjištění skutkového stavu, b) nesprávného právního posouzení, c) nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, d) Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

procesního pochybení spočívajícího v neprovedení jejich výsledku v průběhu správního řízení.

13. Před pomyslnou závorkou je pak třeba vytknout to, co o podobě žalobního bodu konstantně judikuje Nejvyšší správní soud. Podle něj: „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta*“ (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004-52). Nepostačí proto, vytýká-li žaloba povšechně, že zákon byl porušen a obecně odkazuje k zákonným ustanovením, nebo vytýká-li vadnost řízení, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno. Žalobce je povinen v žalobě vylicít, jakých nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit pouze s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58). Soud je žalobními body vázán a při přezkumu napadeného rozhodnutí zásadně není oprávněn z jejich mezí vybočit, což plyne z § 75 odst. 2 s. ř. s.
14. V logice soudního přezkumu napadeného rozhodnutí se soud zabýval nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že vada nepřezkoumatelnosti, jak už její název napovídá, je způsobilá znemožnit přezkum napadeného rozhodnutí optikou dalších, v žalobě uplatněných žalobních bodů. Dospěje-li proto soud k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, takové rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení.
15. Soud konstatuje, že ač žalobci vadu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí výslovně ve svých žalobách uplatnili, učinili tak pouze co do jejího konstatování; v žalobách se však nevyskytuje jakékoli odůvodnění této námítky. Ze žaloby tak není vůbec patrné, v čem by dle žalobců měla jimi tvrzená nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí spočívat, není ani jasné, jakou formu nepřezkoumatelnosti mají žalobci na mysli. Z kontextu žaloby se totiž podává, že žalobci polemizují se závěry, na nichž správní orgány vybudovaly svá rozhodnutí, tyto závěry jim tedy musely být srozumitelné. Současně ovšem žalobci ani nenamítají, že by některá jejich tvrzení či námitky uplatněné ve správním řízení zůstaly bez jakékoli procesní odezvy správních orgánů, toliko se vymezují proti jejich závěrům či procesnímu postupu. Fakticky tak obsah žaloby nesvědčí o tom, že by napadená rozhodnutí vskutku měla být nepřezkoumatelná. Není věcí soudu, aby nad rámec uplatněného žalobního bodu sám za žalobce domýšlel, čím by jím uplatněná námitka snad mohla být zdůvodněna, a proto jejich námitku nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí vyhodnotil jako nedůvodnou, neboť vadu nepřezkoumatelnosti v nich neshledal.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

16. Dále se soud zabýval námitkou nesprávného zjištění skutkového stavu, kterou žalobci spatřují dānu jednak tím, že v průběhu sprāvního řízení nebyl proveden jejich výslech, jednak tím, že vyhověli všem výzvām sprāvního orgānu I. stupně k doložení adekvātních podkladů ke svému tvrzení o nemožnosti získat cestovní doklad prostřednictvím zastupitelského úřadu Ruské federace. Jelikož s problematikou sprāvného zjištění skutkového stavu úzce souvisí i otázka jeho sprāvného právního posouzení, o čemž svědčí i koncepce žaloby, pojedná soud oba tyto žalobní body společně.
17. K tomu je třeba předeslat, že sprāvní řízení bylo zahájeno na základě žádosti žalobců o vydání cestovního průkazu totožnosti dle § 114 a násl. ZPC, která byla podāna původně u Ministerstva vnitra dne 28. 4. 2021. V průvodním dopise, kterým žalobci svou žádost doprovodili, se uvádí, že žádali o vydání cestovních dokladů na zastupitelském úřadě Ruské federace, avšak nebyli se svou žádostí úspěšní. Žalobci se rovněž dovolávali napjatých rusko-českých vztahů a z nich plynoucích potíží s fungováním ruského zastupitelského úřadu s tím, že nemají jinou možnost než požádat o vydání cestovních průkazů totožnosti ve smyslu § 114 a násl. ZPC. Sprāvní orgān I. stupně po provedení potřebných lustrací vyzval žalobce k odstranění vad jejich žádostí o doložení dokladů potvrzujících jejich tvrzení, že žádali o vydání cestovních dokladů na ruském zastupitelském úřadě, kde však nebyli úspěšní, přičemž nejsou schopni si cestovní pas z důvodů na jejich vůli nezávislých opatřit. Současně sprāvní orgān I. stupně poukázal na to, že v předchozích žádostech o udělení víza k pobytu do 90 dnů předložili žalobci platné cestovní doklady Ruské federace. Na tuto výzvu reagovali žalobci sdělením, že žádnými cestovními doklady nedisponují, sprāvním orgānem zmíněné ruské cestovní pasy ztratili. Na zastupitelských úřadech Ruské federace nemohli se žádostí uspět, neboť byli v minulosti žadateli o mezinārodní ochranu dle zákona o azylu. Žadatelé o azyl nedisponující cestovními doklady nejsou oprávněni o vydání cestovních dokladů žádat, ani to není fakticky možné. Sprāvní orgān I. stupně nato kontaktoval generální konzulāt Ruské federace v Karlových Varech, který mu sdělil, že vydávání cestovních dokladů pro občany Ruské federace není dotčeno ani epidemickou či zahraničně-politickou situací. Po ukončení řízení o udělení mezinārodní ochrany jsou občané Ruské federace oprávněni o vydání cestovních dokladů požádat a ten jim bude vydán. Situaci nastalou po ztrátě či odcizení cestovních dokladů lze řešit e-mailem, případně registrací do aplikace provozované na internetových stránkách. Následně sprāvní orgān I. stupně vydal opětovnou výzvu k odstranění vad podání. V ní upozornil žalobce na to, že jejich dosavadní cestovní doklady nebyly nahlāšeny jako ztracené, žalobci již nejsou žadateli o mezinārodní ochranu, a proto mohou o vydání cestovních dokladů požádat u zastupitelského úřadu země svého původu, který cestovní doklady běžně vydává. Na tuto výzvu žalobci reagovali podáním, v němž připouštějí své pochybení spočívající v nenahlāšení ztráty svých cestovních dokladů, což hodlají napravit. Odkázali však na pokyny generálního konzulātu Ruské federace, podle nichž je pro získání nového cestovního dokladu prokázat občanství Ruské federace, což je vzhledem k okolnostem mimořādně komplikované. Především je prý však nutné za tím účelem vycestovat do Ruské federace na základě potvrzení vydaného konzulātem. To je v situaci žalobců nerealizovatelné z důvodu jejich obav z hrozícího nebezpečí, kvůli němuž v ČR žádali o udělení azylu. Žalobci také navrhli, aby byl za účelem objasnění důvodů, pro které žádají cestovní průkazy totožnosti, proveden jejich výslech. Na toto podání reagoval sprāvní orgān I. stupně zasláním druhé opětovné výzvy k odstranění vad podání, v němž vyzval žalobce k předložení potvrzení o nahlāšení ztráty jejich cestovních dokladů a písemného dokumentu vydaného jedním ze zastupitelských úřadů Ruské federace v ČR potvrzující Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

tvrzení, že jim v ČR nebude vydán nový cestovní doklad. Správní orgán I. stupně výslovně poučil žalobce, že nedoloží-li uvedené doklady, bude správní řízení o jejich žádostech zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (pro pořádek lze dodat, že toto poučení bylo součástí všech tří výzev k odstranění vad žádosti). Na tuto výzvu žalobci zareagovali přípisem, v němž poukázali na popis získání cestovního pasu prostřednictvím zastupitelského úřadu Ruské federace v ČR, který je dostupný na internetových stránkách ruského generálního konzulátu. Žalobci dovozovali, že nejsou schopni stanovené povinnosti k prokázání svého ruského občanství splnit. Žádost o cestovní pasy prostřednictvím ruského zastupitelského úřadu v ČR je pro ně fakticky neproveditelná. Žalobci setrvali na svém návrhu, aby byli vyslechnuti jako svědci za účelem objasnění důvodů, pro které žádají o cestovní průkazy totožnosti.

18. Usneseními z 10. 6. 2021, č. j. KRPK-41320-12/ČJ-2021-190027, č. j. KRPK-41267-14/ČJ-2021-190026, č. j. KRPK-41279-13/ČJ-2021-190027, č. j. KRPK-41278-15/ČJ-2021-190026, č. j. KRPK-41281-13/ČJ-2021-190026, správní orgán I. stupně podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil řízení o žádostech žalobců o vydání cestovního průkazu totožnosti. Tato usnesení byla odůvodněna jednak tím, že žalobci nepředložili potvrzení o tom, že nevlastní platný cestovní doklad, pročez nelze jejich cestovní doklady (o nichž tvrdili, že jim byly odcizeny) považovat za neplatné a je samotné za osoby pobývajících na území ČR bez platného cestovního dokladu, jednak tím, že žalobci nepředložili žádný písemný dokument, z něhož by bylo patrné, že jim nebude ruskými zastupitelskými úřady v ČR vydán nový cestovní doklad. Žalobci tedy neodstranili podstatné vady žádosti bránící jejímu vyřízení.
19. Žalobci proti usnesením o zastavení správních řízení brojili odvoláním, v němž namítali, že nesouhlasí se závěry správního orgánu I. stupně. Znovu odkázali na webovou prezentaci ruských konzulárních služeb týkající se možnosti získat nový cestovní doklad, přičemž tento návod má písemnou formu. Stanovené podmínky jsou pro žalobce takové, že jim nejsou s to vyhovět. Za absurdní označili požadavek správního orgánu I. stupně, aby předložili doklad o nahlášení ztráty dosavadních cestovních dokladů, které byly ztraceny již před lety v Belgii, kde se žalobci stali oběťmi pouliční krádeže. Konečně poukázali i na svůj opakovaný návrh na provedení jejich výslechu. Žalobou napadeným rozhodnutím však žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
20. Podle § 114 odst. 1 písm. a) ZPC: „*Cestovní průkaz totožnosti k vycestování vydá policie na žádost cizince, který nemá platný cestovní doklad a nemůže si z důvodů nezávislých na jeho vůli opatřit cestovní doklad jiným způsobem; za účelem zjištění cizincem tvrzené totožnosti je cizinec povinen poskytnout policii veškerou potřebnou součinnost a je povinen opatřit dokumenty, kterými může být jeho totožnost prokázána.*“
21. Z citované právní úpravy vyplývá, že pro vydání cestovního průkazu totožnosti k vycestování, musí žadatel-cizinec prokázat splnění dvou kumulativně stanovených podmínek: 1) že nemá platný cestovní doklad; 2) že si nemůže z důvodů nezávislých na jeho vůli opatřit cestovní doklad jiným způsobem. Tyto podmínky nejsou stanoveny arbitrárně, ale jsou reflexí povahy cestovního průkazu totožnosti. Jak ostatně ve vztahu k tomuto dokladu konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016-39: „*úmyslem zákonodárce bylo zajistit, aby cizinec, který hodlá opustit Českou republiku, avšak nemá cestovní doklad a objektivně si jej nemůže opatřit, měl možnost získat provizorní doklad. Smyslem právní úpravy mělo být nepochybně to, aby cizinec nezůstal „uvězněn“ uvnitř hranic České republiky v důsledku ztráty cestovního dokladu (nebo jiného obdobného důvodu, např. jeho krádeže) bez možnosti její území legálně opustit. Poměrně dlouhá Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.*

stoosmdesátidenní doba platnosti dokladu pak byla stanovena s cílem poskytnout cizinci dostatek času k vyřízení si víza pro onu konkrétní cestu, bylo-li by ho třeba.“

22. Žalobci v projednávané věci, jak je patrné ze shora provedené rekapitulace průběhu správního řízení, nepředložili původně správním orgánům podklady ani ve vztahu k jedné z těchto kumulativně stanovených podmínek. Spokojili se totiž s tím, že požadavek správního orgánu I. stupně artikulovaný zcela srozumitelně v jeho výzvách požadující doložení nahlášení tvrzené ztráty svých dosavadních cestovních dokladů odmítli coby absurdní. Učinili tak přesto, že ve své prvotní reakci na výzvu správního orgánu I. stupně ze dne 31. 5. 2021 konstatovali, že uznávají své pochybení spočívající v tom, že ztrátu svých cestovních dokladů nehlásili, přičemž přislíbili, že toto pochybení bezodkladně napraví. Nelze než uzavřít, že žalobci zcela oslyšeli srozumitelně formulovanou výzvu správního orgánu I. stupně, a to s odkazem na svou kvalifikaci této výzvy coby absurdní. S tímto hodnocením se však soud neztotožňuje, neboť daná výzva vycházela z jasného znění zákona, resp. ze zákonem stanovené podmínky pro vydání cestovního průkazu totožnosti. Pokud však jde o tuto podmínku vydání cestovního průkazu totožnosti, konstatuje soud, že přihlédl k tomu, že žalovaný v napadených rozhodnutích konstatoval, že žalobci ztrátu svých dosavadních cestovních dokladů nakonec dne 9. 6. 2021 nahlásili.
23. Žalobci však zcela jednoznačně nevyhověli druhé uvedené podmínce vydání cestovního průkazu totožnosti, spočívající v prokázání, že si cizinec nemůže z důvodů nezávislých na jeho vůli opatřit cestovní doklad jiným způsobem. Je třeba přisvědčit žalovanému, že žalobci ani neprokázali, že by se vůbec o vydání cestovního dokladu u zastupitelského úřadu Ruské federace pokusili. V podstatě v celém průběhu správního řízení byla zřejmá jejich neochota o jeho vydání na ruském zastupitelském úřadu požádat, byť v původním průvodním dopise ke své žádosti konstatovali, že o vydání cestovního dokladu na zastupitelském úřadě Ruské federace žádali, avšak nebyli úspěšní. O tom ale nepředložili ve správním řízení žádný důkaz. Nebylo možno přehlédnout, že žalobci svá tvrzení, kterými zdůvodňovali, proč nemohou na ruském zastupitelském úřadě o vydání cestovních dokladů požádat, postupně upravovali, když správní orgán I. stupně jejich původní tvrzení kontaktováním generálního konzulátu Ruské federace v Karlových Varech vyvrátil. Naopak, ve svých následných podáních ke správním orgánům se již odvolávali na ruskými úřady stanovené podmínky, které považovali za pro sebe složitě splnitelné, ba zcela nesplnitelné. Z hlediska shora citovaného § 114 odst. 1 písm. a) ZPC však není dostačující subjektivní dojem cizince, že se mu získání cestovního dokladu nepodaří nebo nemůže podat. Zákon tu vyžaduje prokázání toho, že si cizinec nemůže z důvodů nezávislých na jeho vůli opatřit cestovní doklad jiným způsobem, což je něco zcela jiného. K závěru o splnění této podmínky je tedy nutné prokázat 1) že si cizinec nemůže opatřit cestovní doklad jiným způsobem a 2) že důvod této skutečnosti je nezávislý na jeho vůli. Žalobci však selhali, již pokud jde o prokázání skutečnosti ad 1), neboť se fakticky o vydání cestovního dokladu u zastupitelského úřadu Ruské federace vůbec nepokusili.
24. Je přitom třeba zdůraznit, že správní orgán I. stupně vyvinul procesní snahu postavit na jisto původní tvrzení žalobců, že jim cestovní doklady ruské zastupitelské úřady nevydají kvůli epidemické situaci či kvůli napjatým česko-ruským vztahům a s tím spojeným problematickým fungováním zastupitelského úřadu (aniž by specifikovali, co tím mají konkrétně na mysli), resp. že jim cestovní doklady nebudou ruskými orgány vydány proto, že v nedávné minulosti byli žadateli o mezinárodní ochranu, což žalobci uvedli ve svém podání ze dne 24. 5. 2021. Kontaktováním generálního konzulátu Ruské federace v Karlových Varech správní orgán I. stupně zjistil, že tyto tvrzené důvody jsou liché.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Správní orgán I. stupně se tedy nespokojil s pouhým vyžadováním předložení jím vyžadovaných dokladů, ale aktivně se zabýval žalobci tvrzenými důvody, které jim v předložení těchto dokladů údajně brání.

25. Nutno tedy konstatovat, že žalobci doklady o tom, že si nemohou opatřit cestovní doklady jiným způsobem z důvodů na jejich vůli nezávislých, nepředložili. Tímto dokladem rozhodně nemůže být odkaz na webovou prezentaci ruského zastupitelského úřadu, v níž jsou shrnuty způsoby, jak lze prokázat ruské státní občanství, ve spojení s tvrzeními o obavách z napadení v zemi jejich původu, neboť se stále jedná toliko o subjektivní tvrzení žalobců, že těmto podmínkám nebudou moci vyhovět. Žalobci se nepokusili vstoupit v jednání s ruskými zastupitelskými úřady a svou situaci řešit s nimi, místo toho se obrátili přímo na české orgány se žádostí o vydání cestovního průkazu totožnosti, což ovšem není zákonem předvídaný ani aprobovaný postup. Jelikož vadu svých žádostí, opakovaně vytknutou, žalobci neodstranili, byla zcela v souladu se zákonem řízení o jejich žádostech zastavena.
26. Důvody, kterými pak žalobci zdůvodňují své obavy z návratu do Ruské federace, pak byly předmětem zkoumání v řízení o žádostech o poskytnutí mezinárodní ochrany. Tato řízení již byla pravomocně ukončena s negativním rozhodnutím, která žalobci napadli správními žalobami. U Krajského soudu v Plzni byly tyto žaloby projednávány pod sp. zn. 60 Az 29/2020, 60 Az 30/2020, 60 Az 31/2020 a 60 Az 32/2020 a všechny byly zamítnuty. Kasační stížnosti, jimiž žalobci brojili proti rozsudkům Krajského soudu v Plzni v daných věcech, byly Nejvyšším správním soudem odmítnuty pro nepřijatelnost usneseními ze dne 9. 2. 2021, č. j. 2 Azs 356/2020-30, ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 Azs 415/2020-30, ze dne 19. 2. 2021, č. j. 2 Azs 355/2020-34 a ze dne 4. 2. 2021, č. j. 1 Azs 414/2020-34. Všechna konečná soudní rozhodnutí v těchto věcech jsou dostupná na www.nssoud.cz a zdejšímu soudu jsou známa z jeho úřední činnosti. Obavy, které nebyly shledány důvodnými v řízení o udělení mezinárodní ochrany, přitom nelze nyní považovat za dostatečně důvodné k tomu, aby bránily žalobcům navštívit svou zemi původu toliko za účelem vydání cestovního dokladu. K tomu je třeba dodat, že i samotná nezbytnost cesty do země původu v rámci vyřizování vydání nových cestovních dokladů je nyní žalobci toliko tvrzena, její potřeba nebyla ve správním řízení ani v žalobě prokázána.
27. Soud pak dodává, že neshledal důvodnou ani námitku týkající se neprovedení výsledku žalobců ve správním řízení. Je nutno upozornit na to, že výslech je jedním z důkazních prostředků. Jako takový se váže ke konkrétnímu skutkovému tvrzení, jež má být jeho prostřednictvím prokázáno. V projednávané věci byl sice žalobci opakovaně vznášen požadavek na provedení jejich výsledku, ale zcela absentovalo uvedení onoho tvrzení, k jehož prokázání by měl takový výslech sloužit. Za takové tvrzení nelze považovat vágní údaj, podle něhož mělo jít o objasnění důvodů, pro které o vydání cestovního průkazu totožnosti žádají. Tyto důvody měly být vtěleny do samotné žádosti, přičemž ostatně přímo ze zákona vyplývají důvody, pro které o vydání tohoto typu dokladu lze žádat. Navíc žalobci se opakovaně na správní orgány obraceli se svými vyjádřeními, a proto nebylo ani sporu o tom, z jakých důvodů o vydání cestovního dokladu totožnosti žádají; nebyla tedy ani potřeba tyto důvody prokazovat prostřednictvím jejich výsledků. To však nic nemění na tom, že žalobci neprokázali skutečnosti, jimiž je vydání cestovního průkazu totožnosti podmíněno, a to přestože o tom, že tak mají učinit, byli opakovaně poučeni včetně upozornění na hrozbu zastavení správního řízení.
28. Správní orgány svým postupem, v jehož rámci navržený výslech žalobců neprovedly, tedy zásadu materiální pravdy stanovenou v § 3 správního řádu nijak neporušily. Správní Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

orgány nejsou povinny provést všechny důkazy navržené účastníky, což plyne z § 52 správního řádu; provedou jen ty důkazy, které jsou nezbytné pro zjištění stavu věci v rozsahu podle § 3 správního řádu. Toto ustanovení pak ukládá správním orgánům zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V projednávané věci ale bylo správní řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pro neodstranění podstatných vad žádosti. Tyto vady byly žalobcům opakovaně vytknuty a žalobci byli opakovaně vyzváni k jejich nápravě. Tu však nezjednali. Pokud účastníci správních řízení vedených o jejich žádostech nepředloží doklady, jimiž musí být žádost podložena (jimiž je prokazováno splnění podmínek stanovených zákonem pro vyhovění takové žádosti), a to i přes opakované poučení, nezbývá, než správní řízení zastavit. Tak se stalo i v projednávaném případě, přičemž se tak stalo zcela v souladu se zákonem.

Konečně soud neshledal důvodnou ani námitku nazvanou jako „rozpor se zásadou přístupu správního orgánu k dotčené osobě“. Obsah námítky není příliš srozumitelně formulován. Soud nezjistil, že by žalobcům byly v průběhu řízení ukládány absurdní výzvy. Pokud žalobci nevyhověli opakovaně zaslaným výzvám k doložení konkrétních podkladů, pak není s podivem, že řízení o jejich žádosti byla zastavena. Konečně soud podotýká, že o žádostech žalobců nebylo rozhodnuto správními orgány negativně (tj. žádosti nebyly zamítnuty), ale řízení o nich byla z procesních důvodů zastavena.

Závěr a náklady řízení

29. Soud dospěl závěru, že žaloba, již se žalobci domáhali zrušení napadených rozhodnutí, není důvodná. Výrokem I. tohoto rozsudku tak žalobu směřující proti napadeným rozhodnutím zamítl.
30. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaný, neboť žaloba byla soudem zamítnuta. Žalovaný je nicméně správním orgánem, který nemá právo na náhradu těch nákladů, které nepřevyšují náklady spojené s výkonem jeho běžné úřední činnosti. Soud nezjistil, že by nějaké takové náklady žalovaný v souvislosti s probíhajícím řízením vynaložil. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 18. května 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.