



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyně

L. K., nar. X, st. přísl. Ukrajiny,
bytem v ČR: X,
zastoupena Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem
se sídlem Havlíčkovo náměstí 189/2, Praha 3,

proti
žalované

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. září 2021, č. j. č. j. MV- 125747-4/SO-2021

takto:

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

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobkyně je občankou Ukrajiny a jejím manželem je občan Bulharska. Dne 22. 2. 2021 podala žádost o povolení k přechodnému pobytu dle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“). Prvoinstanční orgán ji vyzval k předložení dokladu o pobytu občana EU na území ČR dle § 87b odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Tento doklad nepředložila, a proto byla její žádost rozhodnutím Ministerstva vnitra ČR dne 20. 5. 2021, č. j. OAM-2887-10/PP-2021 dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona zamítnuta.
2. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které následně doplnila v tom smyslu, že po vydání prvoinstančního rozhodnutí získal její manžel potvrzení o přechodném pobytu, takže dle § 87b odst. 3 písm. c) cizineckého zákona již není povinna předkládat tento doklad. Jelikož získání potvrzení o přechodném pobytu jejího manžela představuje novou skutečnost dle § 82 odst. 4 správního řádu, navrhla, aby prvoinstanční rozhodnutí bylo v rámci autoremedury zrušeno a aby bylo pokračováno v řízení. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo její odvolání zamítnuto a prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.

II.
Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobkyně namítá, že ze znění ust. § 87b odst. 3 písm. c) zákona, je zřejmé, že povinnost předložit doklad o pobytu občana EU má pouze ten rodinný příslušník, jehož příbuznému nebylo vydáno potvrzení o přechodném pobytu. Bylo-li občanovi EU toto potvrzení vydáno, nemá jeho rodinný příslušník povinnost tento doklad předkládat.
4. Žalobkyně dále uvedla, že je nepochybné, že během prvoinstančního řízení manžel žalobkyně neměl vydáno povolení k přechodnému pobytu. Toto potvrzení bylo jejímu manželovi vydáno po vydání prvoinstančního rozhodnutí (tj. po 20. 5. 2021), a to dne 21. 7. 2021. Od tohoto dne se tedy na žalobkyni nevztahuje povinnost předkládat doklad dle § 87b odst. 3 písm. c) zákona.
5. Dle obecně přijímané zásady odvolací orgán vychází při svém rozhodování ze stavu ke dni vydání odvolacího rozhodnutí, tedy dle stavu ke dni 16. 9. 2021. K tomuto dni již žalobkyně nebyla povinna předkládat doklad dle § 87b odst. 3 písm. c) cizineckého zákona. Zamítnutí rozhodnutí z důvodu, že tento doklad žalobkyně nepředložila, tak bylo důvodné v době vydání prvoinstančního rozhodnutí, ovšem nebylo již důvodné ke dni vydání odvolacího rozhodnutí. Zamítnutí tedy již nemohlo obstát, jelikož je třeba v odvolacím rozhodnutí vycházet z aktuálního stavu. Je irelevantní, zda bylo zamítnutí v prvoinstančním řízení, tedy za jiného stavu, žadatelem zaviněné či nikoli, zda cizinec může či nemůže podat v budoucnu žádost novou.
6. Rovněž platí ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu, že nové skutečnosti jsou přípustné, pokud nemohly být uplatněny dříve. Jelikož potvrzení o přechodném pobytu bylo jejímu manželovi vydáno až dne 21. 7. 2021, jde nepochybně o novou skutečnost, kterou žalobkyně nemohla uplatnit ke dni 20. 5. 2021 (tj. ke dni rozhodnutí v první instanci) a kterou odvolací orgán byl povinen vzít v potaz. Z tohoto důvodu byl odvolací orgán

povinen prvoinstanční rozhodnutí zrušit, což však neučinil a jeho rozhodnutí je tedy nesprávné.

7. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Dále uvedla, že žalobkyně byla správním orgánem I. stupně dne 22. 2. 2021 vyzvána k odstranění vad žádosti, mj. i k předložení dokladu o pobytu občana Evropské unie, se kterým hodlá na území České republiky pobývat. Byla poučena o tom, jakými doklady lze tento pobyt prokázat. Ve stanovené lhůtě ani do vydání rozhodnutí správním orgánem I. stupně žádný doklad o pobytu manžela na území České republiky nepředložila. V daném případě je uplatnění zásady koncentrace řízení namístě, viz. odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nejde o změnu faktického stavu, který by odůvodňoval jiné posouzení žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť manžel musel na území České republiky pobývat již v době jejího podání, což mohlo být prokázáno např. doklady uvedenými ve výzvě k odstranění vad žádosti. Žalobkyni bylo doporučeno podat novou žádost o vydání

povolení k přechodnému pobytu, což také učinila. Tuto žádost, podanou dne 30. 9. 2021, vede správní orgán I. stupně pod sp. zn. OAM-15993/PP-2021.

III.

Posouzení žaloby

8. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“). Soud rozhodl o věci bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaná s takovým postupem souhlasila a žalobkyně se k možnosti takového postupu ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřila, a má se tedy za to, že s takovým postupem souhlasí.
9. Žaloba není důvodná.
10. Dle ust. § 82 odst. 4 věta první správního řádu, *k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.*
11. Ust. § 87b odst. 3 písm. c) zákona zní následovně: *„K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je žadatel povinen předložit doklad o pobytu občana EU na území, to neplatí, pokud bylo občanu EU vydáno potvrzení o přechodném pobytu na území...“*
12. Jak konstatuje Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 As 114/2012-27, zásada koncentrace řízení je opodstatněná zejména v případech, kde se jedná o řízení zahajovaná na návrh (tedy řízení o žádosti). V takovém řízení (o žádosti) je koncentrace řízení plně namístě. Je tak v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS). Ze shora citovaných ustanovení správního řádu rovněž vyplývá, že prvostupňové řízení mohlo být koncentrováno až tím, že byla žalobkyně správně vyzvána, k prokázání jí tvrzených skutečností, o čemž není v řízení sporu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

13. Jádrem sporu je posouzení, nakolik se na situaci žalobkyně vztahuje zásada koncentrace řízení, resp. nakolik mohla žalobkyně postupovat tak, jak postupovala, tj. podat žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, ke kterému je žadatel povinen předložit *doklad o pobytu občana EU na území* nebo *potvrzení o přechodném pobytu*, aniž by takový doklad nebo potvrzení předložila, a až v odvolacím řízení doložit *potvrzení o přechodném pobytu na území*. Jinými slovy, jde o posouzení, nakolik vydání potvrzení až po rozhodnutí orgánu prvního stupně představuje skutečnost, ke které je odvolací orgán povinen přihlédnout.
14. Soud má za to, že není. Ze shora citovaného ustanovení totiž zcela jasně a explicitně vyplývá, že žalobkyně, pokud chtěla být se svou žádostí úspěšná, měla dvě možnosti. Buď mohla podat žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu hned a doložit faktický pobyt jejího manžela na území jinak, pokud tedy v době podání žádosti na území pobýval; nebo mohla počkat, až mu bude *vydáno potvrzení o přechodném pobytu na území* a doložit jej se žádostí.
15. Jak uvedl NSS ve svém rozsudku ze dne 6. 1. 2022, č.j. 1 Azs 268/2021 – 56: „*K tomu soud uvádí, že standardním postupem je doložit všechny potřebné doklady již s podáním žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 10 Azs 349/2017 - 45).*“
16. S ohledem na znění shora citovaného ustanovení je totiž povinností účastníka již se žádostí předložit všechny zákonem vyžadované doklady. Pokud tak neučinila, ačkoliv byla ze strany správního orgánu poučena, o čemž není mezi účastníky sporu, bylo namíste její žádost zamítnout.
17. Soud nesouhlasí se žalobkyní v tom, že je obecně uznávanou zásadou, že odvolací orgán vychází ze (skutkového) stavu ke dni vydání odvolacího rozhodnutí. Naopak dle ust. 89 odst. 2 správního řádu *odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy*, rozuměj právními předpisy platnými a účinnými ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Z tohoto ustanovení zcela explicitně plyne, že odvolací orgán posuzuje zákonnost rozhodnutí, a tedy i správnost zjištěného skutkového stavu, ke dni rozhodnutí prvostupňového. A jak píše sama žalobkyně, předmětné potvrzení o pobytu bylo jejímu manželovi vydáno až dne 21. 7. 2021 tedy po vydání prvoinstančního rozhodnutí dne 20. 5. 2021. Prvostupňové rozhodnutí tedy bylo správné.
18. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 8. 2016, č.j. 10 A 104/2016 – 21: „*Zásada koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu vychází z toho, že správní řízení se má zásadně odehrávat před správním orgánem I. stupně. Jedná se o procesní institut, který je součástí komplexu práv a povinností účastníka řízení a povinností správního orgánu v řízení v prvním stupni. Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79). V řízení zahájeném na návrh účastníka je tak tvrzení účastníka určující pro vymezení správním orgánem posuzovaného skutkového stavu, a proto je okamžik koncentrace řízení dán vydáním rozhodnutí dle § 71 odst. 2 správního řádu, tedy jeho vypravením.*“
19. Ve shora odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, se totiž dále uvádí: „*rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

*konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 68/2008 – 126, zejména body 36 a 37)“. Konstitutivním správním rozhodnutím je v tomto případě rozhodnutí prvostupňové. Tento rozsudek rovněž explicitně v bodě 30 uvádí: „Podmínky pro povolení k dlouhodobému pobytu, ale vůbec obecně podmínky pro vydání správního rozhodnutí, **musí tedy být splněny nejen v době žádosti a v průběhu správního řízení, ale především k okamžiku rozhodnutí správního orgánu.**“ (pozn.: zvýraznění provedl soud), tedy v okamžiku rozhodnutí prvostupňového orgánu, nikoliv v okamžiku rozhodnutí odvolacího orgánu. Předmětem zjišťovaného skutkového stavu věci je v řízení o žádosti účastníka právě otázka splnění podmínek pro vyhovění žádosti. Žádosti žalobkyně v době vydání prvostupňového rozhodnutí nemohlo být vyhověno, jelikož nedoložila pobyt svého manžela.*

20. Vydání potvrzení až v odvolacím řízení totiž není skutečností ve smyslu ust. § 82 odst. 4 věta první správního řádu, tj. skutečností, která nastala před vydáním prvostupňového rozhodnutí, *kteřou žalobkyně nemohla uplatnit dříve.* O skutečnost nebo důkaz, *které účastník nemohl uplatnit dříve* ve smyslu ust. § 82 odst. 4 věta první správního řádu, se dle soudu jedná pouze v případě, že tato skutečnost nastala nebo důkaz existoval před vydáním rozhodnutí prvního stupně a měly by tak vliv na jeho vydání, které však účastník nemohl z objektivního důvodu uplatnit v řízení před orgánem prvního stupně, např. o skutečnosti nevěděl, nebo neměl přístup k důkazu prokazujícím skutečnost existující v době vydání rozhodnutí, apod.
21. U žalobkyně se však jedná o *novou* skutečnost, která nastala po vydání prvostupňového rozhodnutí, opravňující žalobkyni k podání nové žádosti, resp. o změnu podmínek pro podání žádosti. V době podání žádosti (dne 22. 2. 2021) totiž její manžel o povolení k pobytu ještě ani nepožádal (požádal o něj až dne 6. 4. 2021). Žalobkyně mohla tuto skutečnost uplatnit dříve, pokud by její manžel o povolení požádal dříve a pokud by jej i obdržel dříve. Pokud tak neučinil, nemohla žalobkyně z tohoto důvodu žádat o povolení, ledaže by prokázala jeho pobyt na území jinak, jak byla náležitě poučena, což však žalobkyně neučinila.
22. Žalovaná postupovala správně, pokud odvolání žalobkyně zamítla a rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrdila, jelikož v době vydání prvoinstančního rozhodnutí její manžel o povolení k přechodnému pobytu ani nepožádal.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

23. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal žalobní námitku důvodnou, žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
24. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. dle úspěchu ve věci. Žalované, která měla ve věci plný úspěch, však nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 25. dubna 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.