



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Jitky Zavřelové

a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně:

O. M.

státní příslušnice Ukrajiny
bytem X

zastoupena advokátem Mgr. et Mgr. Liborem Kučerou
sídlem Korunní 2569/108, Praha 10

proti

žalované:

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 8. 2017, č. j. MV-82678-4/SO-2017,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 8. 2017, č. j. MV-82678-4/SO-2017, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 10 800 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. et Mgr. Libora Kučery.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 8. 2017, č. j. MV-82678-4/SO-2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná změnila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 2. 5. 2017, č. j. OAM-59-9/ZR-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým ministerstvo zrušilo platnost povolení k trvalému pobytu žalobkyně na území České republiky podle § 871 odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 5. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to tak, že se povolení k trvalému pobytu ruší podle § 871 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. V ostatním žalovaná prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
2. Žalovaná napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že se žalobkyně dopustila obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k trvalému pobytu. Zatajila totiž svou původní identitu T. S., na kterou jí bylo vydáno správní vyhoštění s dobou platnosti od 22. 5. 2007 do 22. 5. 2017. Tato skutečnost je podle žalované zjevná z vyplněné žádosti o povolení k trvalému pobytu a z žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dní, kde nenapsala své původní příjmení a za původní příjmení označila nově získané příjmení. Žalobkyně po vydání rozhodnutí o správním vyhoštění odcestovala na Ukrajinu, kde si nechala změnit jméno a příjmení. Pod novou identitou pak požádala o udělení víza k pobytu nad 90 dnů, přičemž na formuláři žádosti zatajila původní identitu i předchozí pobyt v České republice. Musela si přitom být vědoma, že vystupováním před ministerstvem pod novou identitou docílí získání povolení k trvalému pobytu, aniž by jí mohly ohrozit následky spojené s jejím vyhoštěním. Účelová změna identity je značně negativním jednáním, kterým dala žalobkyně najevo neúctu k právním předpisům České republiky a vyhnula se pobytovým opatřením zákona o pobytu cizinců chránících před nežádoucími cizinci, kteří narušovali pobytový režim. Tvrzení žalobkyně, že nebyla odsouzena soudem, podle žalované nebrání zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 871 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť v tomto případě není nutné posuzovat, zda žalobkyně byla odsouzena za spáchání trestného činu. Napadené rozhodnutí je z pohledu dopadů do soukromého života žalobkyně přiměřené, neboť partnerka a dcera žalobkyně nejsou na žalobkyni pobytově závislé. Nedošlo k přetrhání vazeb žalobkyně na zemi jejího původu. Živnostenské oprávnění žalobkyně platné od 21. 10. 2015 nesvědčí o dostatečnosti její ekonomické integrace. Žalobkyně nenahlásila změnu rodinného stavu (ukončení prvního a vznik druhého registrovaného partnerství). Žalobkyně se obcházení zákona o pobytu cizinců dopouštěla dlouhodobě a opakovaně.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. Žalobkyně nejprve obecně namítla nezákonnost napadeného rozhodnutí pro jeho rozpor s § 2 odst. 4, § 3, § 50 odst. 3 a § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Evropská úmluva o lidských právech“). Posouzení přiměřenosti ze strany žalované je nedostatečné, nesprávné a v rozporu se zjištěnými okolnostmi. Žalobkyně vykazala vysokou míru integrace a intenzivní vazby na Českou republiku. Žalovaná zcela nedostatečně zohlednila závažnost nebo druh protiprávního jednání, délku pobytu na území, povahu a pevnost rodinných vztahů navázaných na území, ekonomické poměry a intenzitu vazeb ke státu původu.

4. Žalobkyně pak konkrétně uvedla, že na území České republiky pobývá s přestávkami od roku 1998, od roku 2007 nepřetržitě. Žije zde s paní L. M., narozenou ... (dále jen „partnerka“), se kterou uzavřela registrované partnerství a udržuje společnou domácnost. Partnerka si vzala příjmení žalobkyně a společně se rozhodly vychovávat dítě. Partnerka podstoupila po dohodě se žalobkyní umělé oplodnění a mají v úmyslu dítě vychovávat jako jejich vlastní. Žalobkyně partnerku vyživuje, neboť té bylo povoleno oddlužení. Velká část příjmů partnerky slouží k uspokojení věřitelů a z nezabavitelné části není schopna uspokojit životní potřeby své, ani očekávaného dítěte. Na území České republiky pobývá rovněž dcera žalobkyně O. M., narozená X (dále jen „dcera žalobkyně“), která navštěvuje druhý ročník střední školy (obchodní akademie) a je na výživě ze strany žalobkyně plně závislá. Žalobkyně dosahuje na území České republiky nadprůměrného příjmu, z něhož vyživuje dceru žalobkyně a částečně partnerku; má zde v úmyslu zakoupit nemovitost. Na Ukrajině žádný zdroj příjmů, ani nemovitost nemá; její vazby na zemi původu jsou zcela zpretrhány. Žalobkyně svého činu lituje, avšak nepovažuje jej za natolik závažný, aby jí byl zrušen trvalý pobyt.
5. Podle názoru žalobkyně je napadené rozhodnutí nepřiměřeným zásahem do jejího rodinného a soukromého života. Zcela alibistické je tvrzení v prvostupňovém rozhodnutí, že se žalobkyni ruší nejvýhodnější pobytové oprávnění, přičemž jí nic nebrání v získání například povolení k přechodnému pobytu. Taková žádost bude s největší pravděpodobností zamítnuta, neboť stejný důvod, pro který došlo ke zrušení povolení k trvalému pobytu, je podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců důvodem pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Je těžko představitelné, že by ministerstvo tento důvod neaplikovalo i jako důvod zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu, přičemž navíc se zde nepřihlíží k dopadům do soukromého a rodinného života. Tato možnost je tak pouze teoretická.
6. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Těhotenství partnerky mohla žalobkyně uplatnit již nejpozději v odvolacím řízení, což neučinila. Rovněž příjmovou závislost partnerky na žalobkyni měla žalobkyně zmínit již dříve, neboť se partnerka dostala do úpadku již v roce 2016. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011-60, uvedla, že žalobkyně měla být aktivní ve věci svých tvrzení a předkládání návrhů důkazů již před vydáním napadeného rozhodnutí nebo prvostupňového rozhodnutí, což však neučinila. S ohledem na zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, uvedla, že matkou dítěte bude pouze partnerka, a žalobkyně tak nemůže být napadeným rozhodnutím dotčena na svých právech a nebude mít vyživovací povinnost vůči narozenému dítěti. Těhotenství nesvědčí o pevnosti vztahu mezi žalobkyní a partnerkou. Partnerka pak bude mít právo na výživné neprovdané matky vůči otci dítěte. Žalobkyně žádnou nemovitost ve vlastnictví nemá. Dcera žalobkyně pak již dosáhla věku 17 let, brzy dosáhne zletilosti, a proto není na žalobkyni již tolik závislá. Žalobkyně může být s partnerkou a dcerou žalobkyně v kontaktu v rámci pravidel bezvízového styku pro státní občany Ukrajiny.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

7. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel

při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

8. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V takovém případě soud rozhodnutí zruší bez jednání [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

9. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně byla s platností od 18. 5. 2015 držitelkou povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana České republiky, a to registrované partnerky paní B. V., narozené ... (dále jen „původní partnerka“).
10. Ředitelství služby cizinecké policie sdělilo ministerstvu opatřením ze dne 3. 11. 2016, že žalobkyni bylo rozhodnutím Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie (dále jen „ORSCPP“) Hradec Králové ze dne 22. 5. 2007 uděleno správní vyhoštění s dobou platnosti na 10 let, neboť na území České republiky pobývala neoprávněně, ačkoliv jí bylo uloženo rozhodnutím ORSCPP Praha ze dne 1. 6. 2005 správní vyhoštění na dobu 3 let. Žalobkyně tehdy vystupovala pod původní identitou. Cestovní doklad žalobkyně z roku 2013 je pravý, a změna totožnosti žalobkyně tak zřejmě proběhla v souladu s právními předpisy Ukrajiny.
11. Opatřením ze dne 12. 1. 2017, č. j. OAM-59/ZR-2017, ministerstvo oznámilo žalobkyni zahájení správního řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu. Zahájení řízení bylo odůvodněno tím, že žalobkyně narušuje veřejný pořádek, neboť pobývá na území České republiky navzdory správnímu vyhoštění vydanému na její původní identitu, a že se žalobkyně dopustila obcházení zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, neboť si účelově změnila identitu, a toto záměrně zamlčela a uvedla tak správní orgán v omyl.
12. Opatřením ze dne 16. 1. 2017, č. j. OAM-59/ZR-2017, ministerstvo požádalo Městský úřad Č. (dále jen „městský úřad“) jako orgán sociálně právní ochrany dětí o poskytnutí součinnosti a o informace týkající se poměrů v rodině dcery žalobkyně, které měly pomoci k objasnění vztahu matky ke své dceři. Městský úřad k této žádosti podal ministerstvu zprávu ze dne 13. 2. 2017 o sociálním šetření na adrese místa pobytu žalobkyně a dcery žalobkyně provedeného dne 7. 2. 2017.
13. Ze správního spisu rovněž vyplývá, že žalobkyně byla od 21. 10. 2015 držitelkou živnostenského oprávnění s obory činnosti (i) ubytovací služby a (ii) realitní činnost, správa a údržba nemovitostí a dále s předmětem podnikání poskytování nebo zprostředkování spotřebitelského úvěru. Od 10. 3. 2010 byla zapsána jako jednatelka společnosti O. s.r.o., IČO X.
14. Ze správního spisu dále vyplývá, že registrované partnerství s původní partnerkou bylo zrušeno rozhodnutím soudu ke dni 12. 10. 2015. Dne 8. 3. 2016 uzavřely registrované partnerství žalobkyně s partnerkou. Dceři žalobkyně byl udělen trvalý pobyt rodinného příslušníka občana České republiky (původní partnerky) s platností od 14. 9. 2015.
15. Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo zrušilo platnost povolení k trvalému pobytu žalobkyně na území České republiky podle § 87l odst. 1 písm. a) a c) zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo dospělo k závěru, že žalobkyně závažným způsobem narušuje

veřejný pořádek, neboť pobývala na území České republiky neoprávněně navzdory správnímu vyhoštění vydanému na její původní identitu. Podle ministerstva se žalobkyně dopustila rovněž obcházení zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, neboť si účelově změnila identitu, přičemž původní identitu záměrně zamlčela a uvedla tak správní orgán v omyl, a to ve snaze zatajit původní totožnost a fakt, že je osobou se zákazem pobytu v České republice. V odůvodnění ministerstvo dále uvádí, že prvostupňové rozhodnutí je přiměřené z hlediska dopadu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně, a to vzhledem k závažnosti jednání žalobkyně, které nepřeváží ani délka pobytu, ani poměrně silné rodinné vazby žalobkyně na území ČR. Prvostupňové rozhodnutí nezakazuje kontakt s dcerou nebo partnerkou. Nedochází k zákazu pobytu žalobkyně. Žalobkyně je v produktivním věku a zaměstnání žalobkyně může vykonávat mimo území České republiky. Zrušení povolení k trvalému pobytu neznamena, že žalobkyni nebude vyhověno u povolení k jinému druhu pobytu, a žalobkyně má možnost požádat o povolení k přechodnému pobytu. V případě žalobkyně nelze hovořit ani o plné integraci, neboť integrace znamená i dodržování zákonů, což v případě žalobkyně neplatí.

16. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 25. 5. 2017 odvolání, ve kterém uvedla: „*Odvolávám se až teď kvůli tomu, že jsem čekala, až mi přijde rozhodnutí soudu, který se konal 4. 5. 2017, kde mi bylo odpuštěno.*“ Žalovaná napadeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí změnila tak, že zrušení povolení trvalého pobytu omezila pouze na důvod podle § 87l odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

Posouzení žalobních bodů

17. Žalobkyně žalobou zpochybňuje naplnění zákonné podmínky, že rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně, přičemž poukazuje na jednotlivá kritéria, která podle ní ministerstvo a žalovaná nedostatečně posoudily.
18. Podle § 87l odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců ministerstvo rozhodnutím zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení se dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství, za podmínky, že rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života.
19. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona 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.
20. Podle čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti,

hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

21. Podle čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie (Úřední věstník Evropské unie 2012/C 326/02) má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace.
22. Podle čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie jsou její ustanovení určena členským státům, pokud uplatňují právo Unie.
23. Právo Evropské unie má v projednávané věci dopad dvojí. Ustanovení § 87l odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat ve světle směrnice 2004/38/ES a práva občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, a to z důvodu tzv. vnitrostátního dorovnání postavení státních občanů České republiky a jejich rodinných příslušníků s postavením státních občanů jiných členských států a jejich rodinných příslušníků (srov. § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců a rozsudek Soudního dvora EU ze dne 14. 3. 2013, *Allianz Hungária Biztosító a další*, C-32/11, bod 20). Vedle toho existují situace, kdy se rodinný příslušník státního občana České republiky může dovolávat práva odvozeného pobytu přímo na základě čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské unie (srov. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. 5. 2018, *K. A. a další*, C-82/16, body 51 až 53). Z judikatury Soudního dvora EU pak vyplývá, že „článek 7 obsahuje práva odpovídající právům zaručeným čl. 8 odst. 1 [Evropské úmluvy o lidských právech]. Je tedy třeba dát článku 7 Listiny tentýž smysl a dosah, jako je dán čl. 8 odst. 1 [Evropské úmluvy o lidských právech], jak je vykládán judikaturou Evropského soudu pro lidská práva“ (rozsudek ze dne 5. 10. 2010, *McB.*, C-400/10 PPU, bod 53).
24. V oblasti zásahů do soukromého a rodinného života cizince existovala v době vydání napadeného rozhodnutí i bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva, která stanoví řadu kritérií pro posuzování souladu zásahů do soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech v cizineckých věcech (z novější judikatury Evropského soudu pro lidská práva srovnej např. *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, rozsudek, 31. 1. 2006, č. 50435/99, § 39; *Nunez proti Norsku*, rozsudek, 28. 6. 2011, č. 55597/09, § 70; *Konstantinov proti Nizozemsku*, rozsudek, 26. 4. 2007, č. 16351/03, § 52; či *Üner proti Nizozemsku*, rozsudek velkého senátu, 18. 10. 2006, č. 46410/99, body 57-58; blíže viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 958-959). V této souvislosti zdejší soud připomíná, že přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu je z povahy věci intenzivnější než přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu (či rozhodnutí o neudělení vstupu na území), neboť onom případě jde přirozeně o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011-65, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11).
25. Podle judikatury NSS a Evropského soudu pro lidská práva musí být v cizineckých věcech brány v potaz zejména následující faktory: (1) povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchaní trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelova rodinná situace (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující opravdovost rodinného života páru); (5) počet nezletilých dětí a jejich věk; (6) rozsah, v

jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění); (7) rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.); (8) imigrační historie dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); a (9) věk a zdravotní stav dotčeného cizince [srov. zejména *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, rozsudek, 31. 1. 2006, č. 50435/99, § 39; a *Üner proti Nizozemsku*, rozsudek velkého senátu, 18. 10. 2006, č. 46410/99, body 57 a 58]. Tato kritéria sice byla vytvořena primárně v souvislosti s přezkumem vyhoštění cizinců, nicméně NSS je soustavně považuje – po patřičné úpravě – za aplikovatelná i na rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu. I samotné zrušení povolení k pobytu může svými důsledky (např. existenčním ohrožením cizince a jeho rodiny) za určitých okolností samo o sobě představovat natolik intenzivní zásah do soukromého a rodinného života cizince, že půjde o nepřiměřený zásah ve smyslu § 87l odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *in fine* vykládaného souladně s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech (srov. k tomu rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39).

26. Soud vycházejí z uvedených judikturních kritérií se nejprve zabýval otázkou, zda napadené rozhodnutí není zatíženo vadou řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti, a shledal, že právě v části týkající se posouzení případného dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně trpí rozhodnutí nedostatkem důvodů v takovém rozsahu a intenzitě, jež je činí věcně nepřezkoumatelným.
27. Co se týče posuzování dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, stojí judikatura správních soudů na stanovisku, že správní orgán při zjišťování podstatných skutečností zpravidla může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí účastník. Nelze proto vady napadeného rozhodnutí zakládat na těch skutečnostech uvedených v žalobě, které žalobkyně neuplatnila v předcházejícím správním řízení, ač tak učinit mohla, tj. tvrzené těhotenství partnerky, úpadek a povolení oddlužení partnerky, úmysl pořízení nemovitosti k bydlení rodiny, neexistence vazeb ke státu původu. To však neplatí pro ty relevantní skutečnosti, které jsou správnímu orgánu v době rozhodování známy nebo v průběhu správního řízení vyšly najevo (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48). Třebaže soud akcentuje zásadu, že pouze bdělým účastníkům náleží práva a mají o ně řádně pečovat, tedy i žalobkyně měla a mohla být v průběhu řízení aktivnější a příčinnivější při uvádění a prokazování skutečností, týkajících se jejího soukromí, rodinné situace či potenciálního dopadu zrušení povolení k trvalému pobytu na život partnerky a dcery žalobkyně apod., nelze jí nyní odeprít ochranu veřejného subjektivního práva, jestliže je ze správního spisu zřejmé, že podstatné skutečnosti uváděné v rámci tohoto žalobního bodu byly již v době vydání napadeného rozhodnutí žalované z úřední činnosti známy.
28. Aniž by soud předjímal konečné stanovisko ohledně přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně, je zřejmé, že stávající odůvodnění napadeného rozhodnutí, a to ani ve spojení s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí, neobstojí, jelikož závěr, že dopad rozhodnutí není nepřiměřený, žalovaná nepodložila dostatečnými důvody. Způsob, jakým se žalovaná vypořádala s otázkou dopadů rozhodnutí, nemohl soud akceptovat z následujících důvodů.

29. Žalovaná předně v odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec nezmiňuje závěry zprávy městského úřadu ze dne 13. 2. 2017. Z této zprávy mimo jiné vyplývá, že v bytě o velikosti 2+KK bydlí žalobkyně s partnerkou a dcerou; nájemní smlouva je napsaná na žalobkyni; dcera žalobkyně má pro sebe jeden pokoj; domácnost byla shledána v čistotě a pořádku s tím, že vyhovuje potřebám členů; žalobkyně pracuje jako osoba samostatně výdělečně činná s měsíčním příjmem 30 000 Kč bez daně; partnerka je nezaměstnaná a pobírá dávky v nezaměstnanosti; dcera žalobkyně navštěvuje první ročník obchodní akademie s průměrným prospěchem; žalobkyně a partnerka se obě podílejí na výchově dcery žalobkyně a finančně ji podporují; starají se o ní dobře; žalobkyně s partnerkou jsou v registrovaném partnerství 1 rok, předtím spolu žily 4 roky a rok spolu bydlely; jejich vztah se zdá být v pořádku a trvalého charakteru. Z tohoto podkladu tak vyplývají skutečnosti svědčící pro závěr o existujícím opravdovém rodinném životě, ekonomické závislosti partnerky a dcery žalobkyně na žalobkyni. Je tedy zřejmé, že žalovaná měla v době vydání napadeného rozhodnutí zcela konkrétní informace o rodinném životě žalobkyně na území České republiky, které byly obstarány v rámci součinnosti s jiným správním orgánem, a to na základě žádosti samotného ministerstva. Přestože tyto informace jsou nepochybně podstatné pro posouzení dopadu rozhodnutí o odnětí pobytového oprávnění do rodinného a soukromého života žalobkyně, žalovaná se s nimi nijak nevypořádala, natož aby je vyvrátila.
30. Dále je z odůvodnění patrné, že žalovaná opomíjí faktory svědčící ve prospěch vazeb žalobkyně na prostředí České republiky, jak je definovala výše uvedená judikatura NSS a Evropského soudu pro lidská práva. Kromě rodinné situace žalobkyně, partnerky a dcery žalobkyně (v době vydání napadeného rozhodnutí stále ještě nezletilé a na žalobkyni závislé) žalovaná nijak nehodnotí celkovou délku pobytu žalobkyně v České republice [po změně jména a příjmení zde pobývala od 2. 8. 2007 na základě dlouhodobého víza, dlouhodobého pobytu a následně jako rodinný příslušník občana České republiky], povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu a dobu, jež uplynula od jednání žalobkyně, a její chování v průběhu této doby. Ze správního spisu přitom neplyne, že by žalobkyně páchala na území České republiky trestnou činnost a od vydání cestovního dokladu na nové jméno a příjmení a následné podání žádosti o udělení víza z území Ukrajiny uplynulo v době vydání napadeného rozhodnutí deset let. Žalovaná dále uvádí, že živnostenské oprávnění platné od 21. 5. 2015 nesvědčí o dostatečnosti její ekonomické integrace, opomíjí už ale fakt, že ekonomickou činnost zde žalobkyně měla vyvíjet od roku 2007, neboť za tímto účelem získávala pobytová oprávnění. Kromě toho je ve správním spise založen výpis z obchodního rejstříku na společnost O. s.r.o., jehož má být žalobkyně jednatelkou od roku 2010.
31. Některé dílčí závěry žalované nemají podklad ve správním spise a není zřejmé, odkud žalovaná podkladové údaje čerpá. Zejména se to týká hodnocení rozsahu a intenzity vazeb na hostitelský stát nebo stát původu. Podložen není ani závěr žalované, že na žalobkyni není dcera žalobkyně „pobytově závislá“. Naopak z výpisu z cizineckého informačního systému k osobě dcery žalobkyně obsaženého ve správním spise vyplývá, že dcera žalobkyně získala trvalý pobyt za účelem sloučení s původní partnerkou žalobkyně, označené ve výpisu jako „jiný příbuzný“. Rodinným příslušníkem občana České republiky tak byla jako potomek manžela občana Evropské unie, tj. žalobkyně [srov. § 15a odst. 1 písm. c) a d) a odst. 3 ve spojení s § 180f zákona o pobytu cizinců]. V této souvislosti soud poukazuje rovněž na to, že ve správním spise absentuje další relevantní podklad, o kterém žalovaná v době svého rozhodování věděla, a sice rozhodnutí trestního soudu (usnesení

Okresního soudu Praha-západ ze dne 4. 5. 2017, sp. zn. 14 T 38/2017, kterým mělo být trestní stíhání žalobkyně pro přečin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázaní podmíněně zastaveno, žalobkyně předložila až společně se žalobou).

32. Dále soud uvádí, že tvrzení ministerstva, že se zrušením povolení k trvalému pobytu nezakazuje kontakt s dcerou nebo partnerkou a že nedochází k zákazu pobytu žalobkyně, přičemž žalobkyně má možnost požádat o povolení k přechodnému pobytu, je zjednodušující. Tímto argumentem, který žalovaná ponechala bez povšimnutí, se ministerstvo jaksi „pro jistotu“ vyhnulo identifikaci důsledků plynoucích pro žalobkyni ze zrušení jejího povolení k trvalému pobytu a samotnému posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Zákon o pobytu cizinců stanoví, že žádost o dlouhodobé vízum i o povolení k dlouhodobému pobytu je nutné podat mimo území České republiky. Žádost o dlouhodobé vízum je možné podat výhradně na zastupitelském úřadě České republiky, a to ve státě, jehož je cizinec občanem. Splnění této podmínky se nevyžaduje jen, jde-li o cizince, který je občanem státu uvedeného v seznamu zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni žádost o udělení dlouhodobého víza podat na kterémkoli zastupitelském úřadě České republiky (vyhláška č. 429/2010 Sb.). Ukrajina ale není ve vyhlášce č. 429/2010 Sb. zahrnuta. Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu se rovněž až na výjimky, jež se na žalobkyni nevztahují, musí podávat na zastupitelském úřadě České republiky (srov. § 42a odst. 4 a 5 zákona o pobytu cizinců). Pro žalobkyni by to tedy fakticky znamenalo odcestovat na Ukrajinu jen proto, aby žádost vůbec mohla podat. Co do možnosti udělení povolení k přechodnému pobytu je pak tato úvaha ministerstva nesrozumitelná. Žalobkyně má totiž pravdu, pokud tvrdí, že zákon o pobytu cizinců stanoví pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu totožný důvod jako ten, pro který došlo ke zrušení povolení k trvalému pobytu [§ 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. Ministerstvo přitom není oprávněno od tohoto ustanovení odhlédnout, a není proto jasné, z čeho ministerstvo dovozuje možnost toto ustanovení neaplikovat.
33. Uvedené konstatování ministerstva tedy ve své podstatě popírá smysl části ustanovení § 87l odst. 1 zákona o pobytu cizinců [společné pro písmena a) až c) tohoto odstavce]. Ta stanoví, že rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu je nutné zkoumat z hlediska přiměřenosti zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince způsobeného zrušením trvalého pobytu. Mělo-li by platit, že zásah je přiměřený, pokud si cizinec může požádat o udělení jiného pobytového oprávnění, bude-li mu vůbec uděleno, pak by rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu bylo z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince nelogicky přiměřené vždy, neboť zákon o pobytu cizinců podání žádosti o nižší pobytový status nebrání. Tato část § 87l odst. 1 zákona o pobytu cizinců by se stala nadbytečnou. Zákonodárce ale vložení této části do § 87l odst. 1 zákona o pobytu cizinců naopak předpokládal, že zrušení povolení k pobytu může svými důsledky (např. existenčním ohrožením cizince a jeho rodiny) za určitých okolností samo o sobě představovat natolik intenzivní zásah do soukromého a rodinného života cizince, že půjde o nepřiměřený zásah ve smyslu § 87l odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců vykládaného souladně s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech a judikaturou Soudního dvora EU k čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské unie.
34. Celkově vzato pasáž odůvodnění napadeného rozhodnutí věnující se případným dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně čítá jeden krátký odstavec textu a z velké části pomíjí argumentaci ministerstva, podklady obsažené ve správním spisu a

vzájemné rozpory mezi nimi. Nelze ji proto v tomto konkrétním případě pokládat za dostačující. To je patrné již při pouhém srovnání žalovanou uvedených skutečností s neuzavřeným výčtem faktorů, které je podle mezinárodní i vnitrostátní judikatury třeba brát v cizineckých věcech v úvahu a které jsou v rámci odnímání pobytového oprávnění (na rozdíl od zamítnutí žádosti o jeho udělení či přiznání) neopomenutelné, resp. přísněji zohlednitelné v přezkumu. Na podkladě hodnocení provedeného žalovanou tedy soud nemohl předmětný žalobní bod meritorně přezkoumat, neboť z napadeného rozhodnutí nejsou seznatelné důvody, jež vedly k závěru (který jinak nemusí být *a priori* nesprávný), že dopad rozhodnutí do života žalobkyně není nepřiměřený. Napadené rozhodnutí je proto z uvedených důvodů nepřezkoumatelné.

35. Jelikož soud shledal, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, pro nadbytečnost se již nezabýval návrhy žalobkyně na provedení důkazů, neboť prokázání skutečností, pro které byly navrženy, by na uvedeném posouzení nemohlo nic změnit.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

36. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc žalované podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
37. Žalovaná v dalším řízení posoudí přiměřenost zrušení trvalého pobytu do soukromého a rodinného života žalobkyně, a to ze všech výše uvedených hledisek. Soud pro účely dalšího řízení rovněž upozorňuje, že odvolání žalobkyně doručené ministerstvu dne 25. 5. 2017 nemělo všechny zákonné náležitosti. Odvolání musí mimo jiné obsahovat odvolací důvody, tj. údaje o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo (§ 82 odst. 2 věta první správního řádu). Za odvolací důvod však nelze považovat sdělení žalobkyně obsažené v odvolání, že se odvolává „až teď“, neboť čekala na rozhodnutí trestního soudu. Tím podle soudu žalobkyně spíše vysvětluje dobu podání odvolání a označuje rozhodnou skutečnost. Jelikož proto odvolání žalobkyně neobsahovalo ani jeden odvolací důvod, tj. nemělo zákonem předepsanou náležitost, mělo ministerstvo, popřípadě po postoupení věci žalované, žalobkyni vyzvat k odstranění této vady a poskytnout ji k tomu přiměřenou lhůtu (§ 37 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu). Zároveň jí měla žalovaná vyzvat k předložení rozhodnutí trestního soudu o podmíněném zastavení trestního stíhání, které žalobkyně v odvolání označila, avšak předložila až společně se žalobou.
38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a proto jí náhrada nákladů řízení náleží. Tyto náklady zahrnují náklady na zastoupení advokátem, které tvoří odměna za zastoupení a náhrada hotových výdajů. Zástupci žalobkyně nenáleží náhrada DPH, neboť není plátcem DPH. Zástupce žalobkyně provedl v řízení dva účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a jedno písemné podání soudu (žaloba spojená s návrhem na přiznání odkladného účinku) – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů]. Za sdělení k výzvě soudu ze dne 11. 12. 2017 soud odměnu nepřiznal, neboť neobsahuje žádnou právní či skutkovou argumentaci a tam předeslaná replika nebyla soudu doručena. K odměně za právní služby v souhrnné výši 6 200 Kč byla přičtena paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky. Tato částka byla dále zvýšena o soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu a 1

000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 10 800 Kč je žalovaná povinna uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

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). Připadne-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 je 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 29. dubna 2020

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu