



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudců Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Martina Kříže ve věci

žalobkyně: L. S.

zastoupena Mgr. Janou Latkovou, advokátkou se sídlem Masarykovo nábřeží 2018/10, Praha 2,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2015, č. j. MV -152829-3/SO-2014,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2015, č. j. MV -152829-3/SO-2014, a rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, ze dne 19. 8. 2014, č. j. OAM - 1924-17/ZR-2013 se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 15 342,- Kč k rukám právní zástupkyně žalobkyně.

O d ů v o d n ě n í:

1. Žalobkyně podanou žalobou brojí proti rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky (dále též „prvoinstanční orgán“) ze dne 19. 8. 2014, č. j. OAM -1924-17/ZR-2013 (dále též „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu žalobkyně na území České republiky a stanovena lhůta pro vycestování.

2. Žalobkyně namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterou spatřuje v tom, že:

- čestné prohlášení žalobkyně, které v řízení učinila, žalovaný a prvoinstanční orgán posoudily nejednotně,
- žalovaný postupoval v rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu, neboť si nezjistil všechny skutečnosti nezbytné pro rozhodnutí ve věci,
- žalovaný neposoudil přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí do osobního a rodinného života žalobkyně.

3. Jak v podané žalobě uvedla, prvoinstanční orgán rozhodl o zrušení povolení k trvalému pobytu, neboť dospěl k závěru, že žalobkyně dlouhodobě, po dobu delší než 12 měsíců, pobývala mimo území České republiky. Tuto skutečnost žalobkyně nijak nezpochybňuje, ve správním řízení ji stvrdila i čestným prohlášením, namítla však, že na její straně existoval závažný důvod spočívající v péči o manžela, který utrpěl závažný úraz a potřeboval ošetřování při dlouhodobé rekonvalescenci.

4. Žalobkyně byla v době, kdy probíhalo nalézací správní řízení a kdy podávala odvolání těhotná; to jí omezovalo v cestování, nemohla proto vycestovat na Ukrajinu, aby vyhledala a zajistila doklady, které by mohla ve správním řízení předložit na podporu svých tvrzení. Jelikož však bylo řízení zahájeno z úřední povinnosti, byl to správní orgán, který měl povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch nebo neprospěch žalobkyně. Ze správního spisu nevyplývá, že by správní orgány vyvinuly aktivitu směřující k ověření tvrzení žalobkyně, povinnost uloženou § 50 odst. 3 správního řádu nelze nahradit odkazem na povinnost žalobkyně označovat důkazy podle § 52 správního řádu.

5. Žalobkyně má za to, že pokud v § 77 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) není zakotveno hledisko zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, jako důvod pro upuštění od rozhodnutí jde o mezeru v právní úpravě a s ohledem na její osobní poměry je namístě použití analogie a upustit od rozhodnutí z důvodu nepřiměřeného zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně.

6. Žalobkyně je matkou syna A. narozeného dne xxx v České republice, nyní je na mateřské dovolené, před tím řádně pracovala, účastní se systému sociálního a zdravotního pojištění. V České republice pobývá od roku 2004, trvalý pobyt získala dne 26. 7. 2010, v České republice žije se svými rodiči, s manželem a otcem jejího dítěte, který žije na Ukrajině, se nestýká, manželství není funkční. V České republice má rodinu přátele a zaměstnání, vede řádný život, nikdy nebyla soudně trestána, jediným porušením je překročení doby pobytu v zahraničí. K Ukrajině nemá žádný vztah, neví, kde by bydlela, zda by mohla získat nějakou práci a jak by se postarala o sebe a svého syna.

7. Žalobkyně poukázala na to, že pobyt mimo území republiky správní orgány prověřují formálně, pokud by i na jediný den překročila hranice některého ze států Evropské Unie a v jejím cestovním pasu byl o tom záznam, k vydání rozhodnutí by nedošlo.

8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Doba nepřítomnosti žalobkyně na území České republiky je prokazatelně od 22. 10. 2011 do 10. 9. 2013, tj. téměř dva roky. Žalobkyně v průběhu prvostupňového rozhodnutí uvedla, že dokumentaci o úrazu svého manžela doloží, neučinila tak; správní orgán při tom není oprávněn vyžadovat zdravotní dokumentaci cizinců z jiných států. U cizince, který na území České republiky dlouhodobě nepobývá, se nepředpokládá, že by ho s územím pojily silné rodinné či jiné vazby, který by pro řízení mohly být významné, z toho důvodu také zákon neukládá zohledňovat dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

9. Soud vzal z provedeného dokazování za prokázané, že dne 26. 8. 2013 bylo se žalobkyní zahájeno řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu, z důvodu pobytu mimo území států Evropské Unie pod dobu delší než 12 měsíců. Na základě dožádání byla na den 14. 10. 2013 předvolána k výslechu na Generální konzulát České republiky ve Lvově. K výslechu se nedostavila, její otec Hrytsylo Oleh sdělil, že se dlouhodobě zdržují na území České republiky. Dne 12. 9. 2013 žalobkyně v čestném prohlášení uvedla, že na Ukrajině bydlela v roce 2012-2013.

10. Žalobkyně se dne 22. 7. 2014 seznámila s podklady rozhodnutí a písemně se k nim vyjádřila. Ve vyjádření uvedla, že v říjnu 2011 odcestovala na Ukrajinu, kde se seznámila s panem V. S. Asi po dvouměsíční známosti měl jmenovaný autonehodu, při níž utrpěl úraz hlavy s mozkovou příhodou a byl hospitalizován v nemocnici. Jelikož je na Ukrajině zdravotní péče velmi špatná a je nutná pomoc ze strany blízké osoby, zůstala na Ukrajině; dne 25. 12. 2012 uzavřeli manželství. Poté ještě určitou dobu zůstala s manželem na Ukrajině, do České republiky se vrátila, když to zdravotní stav manžela umožňoval. Žalobkyně přislíbila obstarat zdravotní dokumentaci ohledně úrazu svého manžela.

11. Dne 19. 8. 2014 vydalo Ministerstvo vnitra ČR rozhodnutí č. j. OAM -1924-17/ZR-2013; platnost povolení k trvalému pobytu žalobkyně byla zrušena. Prvoinstanční orgán vyšel ze zjištění, že žalobkyně nepobývala na území České republiky a států Evropské Unie od 22. 10. 2011 do 10. 9. 2013. První povolení k pobytu bylo žalobkyni uděleno 3. 2. 2004 za účelem společného soužití rodiny, postupně jí bylo vízum prodlužováno jako pobyt dlouhodobý. V současné době pobývá na území republiky na základě povolení k trvalému pobytu ze dne 26. 7. 2010. K tvrzení žalobkyně, že pečovala o manžela, správní orgán konstatoval, že ten byl podle sdělení žalobkyně hospitalizován, celodenní péči tedy nepotřeboval, jeho zdravotní stav nemohl být tak závažný, když se žalobkyně dne 25. 12. 2012 uzavřeli sňatek. Prvoinstanční orgán dále dovodil, že vzhledem k okolnosti, že manžel žalobkyně žije na Ukrajině, o pobyt na území České republiky nežádá a není držitelem žádného pobytového oprávnění, žalobkyně nebude mít v budoucnu důvod se na území České republiky zdržovat. Prvoinstanční orgán dospěl k závěru, že žalobkyně žádné vážné důvody své nepřítomnosti na území České republiky neuvedla a ani nedoložila.

12. S odkazem na čl. 10 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 prvoinstanční orgán uzavřel, že žalobkyně se na území států Evropské Unie nezdržovala nepřetržitě po

dobu delší než 12 měsíců, aniž by to bylo odůvodněno závažnými důvody, jako je těhotenství a narození dítěte, vážné onemocnění, studium, odborné školení nebo pracovní vyslání do zahraničí. Při rozhodování podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., správnímu orgánu nepřísluší zabývat se dopadem do soukromého a rodinného života.

13. Žalobkyně podala proti rozhodnutí odvolání, v němž namítla, že bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, vytkla správnímu orgánu, že jí nepoučil o tom, že její prohlášení nepokládá za dostatečný důkaz o tvrzených skutečnostech. Všechny rozhodné skutečnosti byl při tom správní orgán povinen zjistit z úřední povinnosti. Péče o člena rodiny je důvodem, který civilizovaná společnost považuje za dostatečné ospravedlnění jednání žalobkyně. Správní orgán by měl hodnotit důvody, pro které se žalobkyně na území republiky nezdržovala, ne se formálně zabývat délkou překročení doby nepřetržitého pobytu.

14. V odvolání žalobkyně zdůraznila, že na území České republiky pobývá více než 10 let, dne 21. 10. 2014 zde porodila syna. Žalobkyně chce na území České republiky pracovat, platit daně a vychovávat zde své děti, zrušení trvalého pobytu by pro ni znamenalo fatální zásah do jejího života.

15. Přezkoumávaným rozhodnutím žalovaný podané odvolání zamítl. S odkazem na § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. k odvolacím námitkám žalovaný konstatoval, že pro zrušení pobytového oprávnění musí být současně splněny dvě podmínky, a sice pobyt cizince mimo území nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, který není odůvodněn závažnými důvody. Splnění první podmínky má žalovaný za nepochybné. Pokud jde o důvody, které žalobkyně uvedla, konstatoval, že závažné důvody nepřítomnosti by musely přetrvávat po celou dobu pobytu žalobkyně mimo území republiky a to v podobě, aby žalobkyni objektivně bránily ve vycestování. To však v řízení prokázáno nebylo, žalobkyně neposkytla prvoinstančnímu orgánu doklady, kterými by bylo prokázáno, že se její manžel na Ukrajině léčil se závažným onemocněním a byla jedinou osobou, která se o něj mohla postarat, ačkoli slíbila, že tak učiní. Ministerstvo vnitra si tyto podklady z úřední činnosti nemohlo samo obstarat. K možnému zásahu do soukromého života žalobkyně, se v řízení zahájeném z důvodu uvedeném v § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. nepřihlíží.

16. Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

17. Podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, *ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinec pobýval mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, pokud nebyla odůvodněna závažnými důvody, zejména těhotenstvím a narozením dítěte, závažným onemocněním, studiem nebo odborným školením anebo pracovním vysláním do zahraničí.*

18. V řízení není sporu, že žalobkyně pobývala mimo území států Evropské unie nepřetržitě, po dobu delší než 12 měsíců. Důvod pro zrušení trvalého pobytu je třeba mít

za splněný. Platnost povolení k trvalému pobytu správní orgán nezruší, jestliže nepřítomnost cizince byla odůvodněna závažnými důvody. Těmi mohou být těhotenství a narození dítěte, vážné onemocnění, studium, odborné školení nebo pracovní vyslání do zahraničí, jde však o výčet demonstrativní a dlouhodobý pobyt cizince mimo území Evropské unie může být odůvodněn i jinými důvody, k nim nepochybně patří i celodenní osobní péče cizince o vážně nemocného člena rodiny.

19. Zbývá posoudit, zda žalovaný (resp. prvoinstanční orgán) postupoval v rozporu § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), pokud neopatřil důkazy k prokázání tvrzení žalobkyně, že na její straně právě takový závažný důvod pobytu mimo území států EU vznikl a současně, nepokládal písemné vyjádření žalobkyně ve věci za dostatečný důkaz.

20. Podle § 50 odst. 3 správního řádu, *správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*

21. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2017, č. j. 2 Azs 353/2017 – 29, „citované ustanovení má přednost před § 82 odst. 4 správního řádu: „Má-li správní orgán povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena i bez návrhu (z logiky věci bez návrhu toho, komu má být povinnost uložena), nemůže se správní orgán ohledně návrhů takové osoby na provedení dalších důkazů současně dovolávat ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 – 48, publ. pod č. 2412/2011 Sb. NSS, a na něj navazující rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2017, č. j. 9 As 154/2016 – 31, či ze dne 25. 10. 2017, č. j. 8 Azs 152/2017 – 31).“ Jak dále vyplývá z citovaného rozhodnutí, v případě, že správní orgán ukládá povinnost, je nad rámec obecného pravidla o zjišťování skutkového stavu věci povinen zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení. Správní orgán v tomto typu řízení nese odpovědnost za řádné soustředění podkladů pro rozhodnutí a případně odpovědnost za nesplnění této povinnosti (srov. rozsudky ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 - 132, a ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 – 69, či ze dne 26. 10. 2017, č. j. 5 Azs 56/2017 - 34).

22. Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí: „v řízení o zrušení trvalého pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je třeba zjišťovat a prokazovat nejen délku nepřítomnosti cizince na území členských států Evropské unie, nýbrž i existenci závažných důvodů odůvodňujících nepřítomnost cizince na území. Pokud v řízení správní orgán zjistí indicie důvodů, které by byly kontraindikací pro zrušení trvalého pobytu, musí se s nimi vypořádat, tj. vést k těmto otázkám v potřebném rozsahu dokazování a na základě něj uzavřít, zda takové důvody existují či nikoliv (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2015, č. j. 47 A 28/2013 – 52).“

23. Shora formulovaná vyšetřovací povinnost správního orgánu má své limity a dokazování je třeba vést vždy v souladu se zásadou hospodárnosti správního řízení, není však přípustné, aby správní orgány rezignovaly na dodržení zásady materiální pravdy vyplývající z § 3 správního řádu a to zejména za situace, kdy rozhodnutí, kterým bude do

života žalobkyně zasaženo zásadním způsobem, není podrobeno korektivu uvážení o jeho přiměřenosti (viz níže).

24. Prvá námitka žalobkyně je důvodná. Žalobkyně v rámci správního řízení podala písemné vyjádření, v němž uvedla, že v říjnu 2011 odcestovala na Ukrajinu, kde se seznámila s panem Vasylem Shimonem. Asi po dvouměsíční známosti měl jmenovaný autonehodu, při níž utrpěl úraz hlavy s mozkovou příhodou a byl hospitalizován v nemocnici. Jelikož je na Ukrajině zdravotní péče velmi špatná a je nutná pomoc ze strany blízké osoby, zůstala na Ukrajině; dne 25. 12. 2012 uzavřeli manželství. Poté ještě určitou dobu zůstala s manželem na Ukrajině, do České republiky se vrátila, když to zdravotní stav manžela umožňoval. Z napadeného rozhodnutí není seznatelné, zda žalovaný pokládá vyjádření žalobkyně za vyličení důvodů, pro které se zdržovala mimo území republiky (tedy za tvrzení), či zda s ním nakládá jako s důkazem a pokud ano, zda byl tento důkaz proveden a co z něj vzal správní orgán za prokázané. V prvoinstančním rozhodnutí správní orgán s písemným vyjádřením žalobkyně jako s důkazem nakládá a činí ze skutečností v něm uváděných vlastní skutkové závěry. Uvedený rozpor způsobuje částečnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

25. Po právu je i další žalobní námitka, a sice nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v porušení povinnosti správního orgánu zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení. Vzhledem k zásadě vyšetřovací, již je řízení zahájeno z moci úřední ovládáno, se správní orgány nemohou spokojit s konstatováním, že si nemohly opatřit potřebné doklady a přenést důkazní břemeno na žalobkyni s odkazem na § 52 správního řádu. Správní orgán prvního stupně naložil s písemným vyjádřením žalobkyně jako s důkazem, a aniž by vysvětlil v odůvodnění rozhodnutí, jak tento důkaz hodnotil, dovodil z něj, že zdravotní stav manžela žalobkyně nebyl tak vážný, aby žalobkyně nemohla přicestovat na území České republiky za celou rozhodnou dobu, aniž by bylo zřejmé, na základě jakých zjištění takový závěr učinil.

26. Žalovaný se zjištěním prvoinstančního orgánu nezabýval, uvedl, že to byla žalobkyně, která svá tvrzení neprokázala, navíc zaměnil následky úrazu za onemocnění, ačkoli žalobkyně onemocnění manžela jako důvod, který jí zabránil pobývat na území členského státu EU, neuváděla.

27. Ve výsledku tak v řízení zůstal skutkový stav zcela neobjasněn, neboť tvrzení žalobkyně nebylo ani prokázáno ani vyvráceno. Nebylo tedy zjištěno, zda vydání rozhodnutí o ukončení trvalého pobytu nebrání závažný důvod na straně žalobkyně.

28. Porušením zásady materiální pravdy a porušením povinnosti zjistit skutečnosti ve prospěch žalobkyně zatížily oba správní orgány vydaná rozhodnutí vadou, pro kterou nezbyvá, než je jako nezákonná zrušit.

29. Třetí žalobní námitka není důvodná. Soud odkazuje na již shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2017, č. j. 2 Azs 353/2017 – 29, který dále uvádí: „posuzování přiměřenosti zrušení trvalého pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců ve vztahu k dopadu do soukromého a rodinného života cizince se v těchto případech neprovádí. To vyplývá jednak ze systematiky zákona (oproti § 77 odst. 2 in fine zákona o pobytu

cizinců zákonodárce do posuzovaného ustanovení příkaz k posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí nevtělil) a jednak ze skutečnosti, že ústavněprávním a mezinárodněprávním závazkům bylo v této oblasti učiněno zadost již zákonnou úpravou, která počítá s přihlédnutím k závažným důvodům odůvodňujícím nepřítomnost cizince na území České republiky (k tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 – 30, a navazující rozsudky např. ze dne 17. 8. 2017, č. j. 2 Azs 115/2017 – 45, či ze dne 20. 7. 2017, č. j. 1 Azs 139/2017 – 30). V případě zrušení trvalého pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců správní orgán pouze zkoumá, zda byla naplněna hypotéza daného ustanovení, tj. pobyt mimo území států Evropské unie po dobu delší než dvanáct měsíců a neexistence závažných důvodů předpokládaných zákonem. Správní uvážení je při aplikaci citovaného ustanovení pojmově vyloučen (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 6 Azs 181/2017 – 32).“

30. O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odstavec 1 s. ř. s., podle něhož žalobce, který měl ve věci úspěch, má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení. Náklady představují zaplacený soudní poplatek 3 000,-Kč, odměnu za právní zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Podle § 9 odst. 4 písm. d) činí odměna za jeden úkon právní služby 3 100,-Kč. Soud přiznal žalobkyni náhradu za 3 úkony právní služby ve výši 9 300,-Kč, dále za 3x paušální náhradu po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 vyhlášky a 21 %DPH.

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 nejbližší 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 dne 10. května 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu