



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **G. K.,**
zastoupená advokátkou JUDr. Zdeňkou Friedelovou
sídlem Místecká 329/258, 720 00 Ostrava

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

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 8. 2016, č. j. MV-80679-4/SO-2016, ve věci povolení k trvalému pobytu,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 11. 8. 2016, č. j. MV-80679-4/SO-2016 **se zrušuje** a věci **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně JUDr. Zdeňky Friedelové, advokátky se sídlem Místecká 329/258, 720 00 Ostrava.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Odůvodnění:

I. Vymezení předmětu řízení

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 1. 9. 2016 se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 11. 8. 2016, č. j. MV-80679-4/SO-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo“), ze dne 24. 3. 2016, č. j. OAM-20588-8/TP-2015, jímž byla podle ustanovení § 87k odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění do 17. 12. 2015 (dále také „ZPC“), zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu (dále jen „povolení“) na území České republiky podaná dle ustanovení § 87h odst. 2 písm. b) ZPC.

II. Žalobní důvody

2. Žalobkyně uvádí, že stěžejním pro její případ bylo posouzení učiněné Ministerstvem a potvrzené žalovanou o tom, že není rodinným příslušníkem občana Evropské unie (dále jen „EU“) ve smyslu ustanovení § 15a ZPC. Jelikož podmínka rodinného příslušníka nebyla splněna, Ministerstvo se již dále nezabývalo existencí důvodů (v daném případě humanitárních) pro udělení povolení dle ustanovení § 87h ZPC. Žalovaná se s argumentací Ministerstva stran rodinného příslušníka ztotožnila a dodala, že v posuzovaném případě neexistuje ani důvod pro udělení povolení ve smyslu ustanovení § 87h ZPC. Správní orgány uvedly, že z důkazu předloženého žalobkyní - konzultativního stanoviska vystaveného dne 28. 8. 2015 Oděskou státní lékařskou univerzitou (dále jen „konzultativní stanovisko“) nelze zjistit aktuální zdravotní stav a s využitím definic pojmu „*dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav*“ obsažených v právních předpisech sociálního zabezpečení nelze dospět k závěru, že žalobkyně splňuje kritéria rodinného příslušníka občana EU pro účely ZPC. Výklad použitý v napadeném rozhodnutí je nesprávný, neboť žalovaná vycházela pouze z formalizovaných definic uvedených v právních předpisech sociálního zabezpečení. Při výkladu neurčitěho pojmu „*dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav*“ je nutno vycházet z transponované Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „Směrnice“), kdy dle čl. 3 bodu 2 písm. a) má být usnadněn vstup osob, u kterých „*vážné zdravotní důvody*“ naléhavě vyžadují osobní péči občana EU o ně“. S ohledem na Směrnici tak nelze trvat na formalistickém výkladu uvedeného neurčitěho pojmu, jak učinila žalovaná, nýbrž bylo třeba se zabývat tím, jaký je aktuální zdravotní stav žalobkyně. Je třeba rovněž poukázat na novelu ZPC účinnou od 18. 12. 2015 (č. 314/2015 Sb.), která nahradila pojem „*dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav*“ pojmem „*vážné zdravotní důvody*“, čímž zákonodárce naznačil, že nemá být zdravotní stav chápán ve světle předpisů práva sociálního zabezpečení. Jak vyplývá z konzultativního stanoviska, zdravotní stav žalobkyně je špatný a postupně se zhoršuje - z důvodu rakoviny žaludku prodělala

náročnou operaci, při níž jí žaludek byl odstraněn, přičemž po operaci absolvovala chemoterapii.

Dle lékařského posudku MUDr. P. M. ze dne 24. 8. 2016 (dále jen „lékařský posudek“) je konstatován dále se zhoršující zdravotní stav vyžadující celodenní péči ze strany dcery žalobkyně. Vzhledem k uvedenému tedy žalobkyně splňuje kritéria rodinného příslušníka občana EU dle ZPC a napadené rozhodnutí je v tomto směru nezákonné.

3. Žalobkyně se dále vyjadřuje k naplnění podmínky existence humanitárních důvodů demonstrativně předvídaných ustanovením § 87h odst. 2 písm. b) ZPC; je přesvědčena, že teleologickým výkladem daného ustanovení lze dospět k závěru, že humanitární důvod je dán i v případě, kdy se „neobčan“ EU z důvodu špatného zdravotního stavu neobejde bez péče poskytované občanem EU, ačkoliv dle bodu 1. ustanovení § 87h odst. 2 písm. b) ZPC je humanitárním důvodem péče o občana EU, jenž z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen se sám o sebe postarat. Žalobkyně uzavírá, že v jejím případě je splněna jak podmínka rodinného příslušníka, tak teleologickým výkladem i podmínka humanitárního důvodu, napadené rozhodnutí je tudíž rovněž v tomto směru nezákonné, a proto navrhuje jeho kasaci.

III. Vyjádření žalované

4. Žalovaná s podanou žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. K žalobní námitce nesprávného výkladu pojmu „*dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav*“ odkazuje žalovaná na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dodává, že žalobkyní doložené konzultativní stanovisko svým obsahem nedokládá, že by se žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokázala sama o sebe postarat. Rovněž z něho nijak nevyplývá, o jaké konkrétní zdravotní problémy žalobkyně se jedná a zda by tato onemocnění vyžadovala trvalou celodenní osobní péči. Z konzultativního stanoviska není zřejmý ani současný zdravotní stav žalobkyně či prognóza jejího stavu. Navíc tento doklad nemá relevanci odborného posudku - do jaké míry a zda-li vůbec jsou omezeny funkční schopnosti žalobkyně nutné pro zvládání základních životních potřeb. K lékařskému posudku žalovaná uvádí, že tento není součástí spisového materiálu, a tudíž se k jeho obsahu nemůže vyjádřit. K námitce žalobkyně stran naplnění podmínky existence humanitárního důvodu žalovaná uvádí, že ze znění předmětného ustanovení ZPC nelze analogicky dovozovat dovolání se humanitárních důvodů za situace, kdy se občan EU hodlá starat o „neobčana“ EU.

IV. Zjištěný skutkový stav

5. Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že dne 24. 11. 2015 podala žalobkyně žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky (dále jen „žádost“), kterou odůvodnila vysokým věkem a zejména nepříznivým zdravotním stavem. K žádosti přiložila mj. originál a úředně ověřený překlad konzultativního stanoviska. Dne 10. 2. 2016 se žalobkyně společně se svojí dcerou seznámily s podklady pro vydání rozhodnutí, mezi něž zařadilo Ministerstvo rovněž konzultativní stanovisko. Dcera žalobkyně uvedla, aby bylo přihlédnuto k věku a špatnému zdravotnímu stavu žalobkyně a že se o svoji matku chce postarat a zajistit jí důstojné dožití. Z obsahu žádosti Ministerstvo usoudilo, že tuto je třeba posoudit jako žádost podanou dle ustanovení § 87h odst. 2 písm. b) ZPC, tj. z humanitárních důvodů, přičemž dne 24. 3. 2016 rozhodl o zamítnutí této žádosti, jak je specifikováno v bodě I. tohoto rozsudku. Proti rozhodnutí Ministerstva podala žalobkyně dne 15. 4. 2016 odvolání, v němž

uvedla obdobné námitky jako v nyní posuzované žalobě. O odvolání rozhodla žalovaná dne 11. 8. 2016 napadeným rozhodnutím. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná především uvádí, že není důvod nevztáhnout výklad pojmu „*dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav*“ uvedený v zákoně o sociálních službách analogicky i na výklad předmětného pojmu v ZPC. V odůvodnění žalovaná dále konstatuje, že konzultativní stanovisko svým obsahem nedokládá, že by se žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokázala sama o sebe postarat, navíc tento doklad nemá relevanci odborného posudku stanovujícího do jaké míry a zda-li vůbec jsou omezeny funkční schopnosti žalobkyně nutné pro zvládání základních životních potřeb. Tento dokument tak s ohledem na svoji obsahovou a formální stránku nelze považovat za hodnověrný důkaz prokazované skutečnosti (závislost žalobkyně na osobní péči občana EU). Žalovaná následně uzavírá, že se Ministerstvo sice dopustilo pochybení, když přičetlo žalobkyni k tíži, že nepředložila k žádosti žádný doklad od krajské pobočky Úřadu práce, který by osvědčoval, že je osobou závislou podle ustanovení § 8 zákona o sociálních službách. I přes důvodnost této odvolací námitky je žalovaná toho názoru, že se nejedná o takové pochybení v řízení, jež by mělo vliv na soulad přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy ani na jeho správnost.

V. Právní posouzení

6. Krajský soud poté co zjistil, že žalobní návrh je věcně projednatelný, dospěl k závěru o důvodnosti žaloby, neboť shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů rozhodnutí dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“); ve věci rozhodl bez jednání v souladu s cit. ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť takový procesní postup je zde předvídan.
7. Podle § 87 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění do 17. 12. 2015, *ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu z humanitárních důvodů, zejména 1. z důvodu péče o občana Evropské unie 1b), který se z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám o sebe postarat, nebo 2. žádá-li o vydání tohoto povolení jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě státního občana České republiky 1a), který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě občana jiného členského státu Evropské unie 1b), kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území, je-li důvodem žádosti jejich společné soužití.*
8. Podle ustanovení § 15a odst. 3 písm. a) bod 3. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění do 17. 12. 2015, *ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie.*
9. Zprvu Krajský soud považuje za nezbytné uvést, že nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu,

Shodu s prvopisem potvrzuje

aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002, č. 359/2004 Sb.]. Soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu. Jestliže takový přezkum možný není, je rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Soudu nepřisluší, aby v rozhodování o věci nahradil správní orgán, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu [viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2010, č. j. 11 A 48/2010-146].

10. Aby mohlo dojít k udělení povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 87h odst. 2 písm. b) ZPC, musí být tedy splněny následující podmínky. V první řadě dotčené ustanovení vyžaduje aktivní činnost žadatele o pobytové oprávnění, tj. podání žádosti. Skutečnost, že ze strany žalobkyně k podání příslušné žádosti došlo, je mezi účastníky řízení nesporná. Druhou podmínkou je, aby žadatel byl rodinným příslušníkem občana EU nebo aby byl cizincem, na kterého se pohlíží jako na rodinného příslušníka občana EU. Takovým cizincem je příbuzný občana EU (což v případě žalobkyně rovněž není sporné), který hodnověrným způsobem doloží, že se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana EU. Poslední podmínkou je existence *humanitárních důvodů* pro povolení k trvalému pobytu.
11. Žalovaná a Ministerstvo tedy správně přistoupili ke zkoumání, zda se žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sama o sebe postarat bez osobní péče občana EU, což zahrnuje správný výklad neurčitého právního pojmu „*dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav*“. Lze souhlasit s žalovanou ohledně analogické aplikace zákona o sociálních službách na tento neurčitý právní pojem [srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 4. 2017, č. j. 32 A 74/2014-66], nicméně žalovaná současně správně konstatovala, že se Ministerstvo dopustilo pochybení, když přičetlo žalobkyni k tíži, že nepředložila k žádosti žádný doklad od krajské pobočky Úřadu práce, který by osvědčoval, že je osobou závislou podle ustanovení § 8 zákona o sociálních službách. Za dané situace je tedy stěžejní posouzení žalobkyní předloženého konzultativního stanoviska. Jak plyne z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaná vzala konzultativní stanovisko v potaz do té míry, že zprvu citovala text jeho úředně ověřeného překladu, konkrétně diagnózu („*z těla žaludku gT3 N2 Mo St. III, stav po operat. léčení*“) a lékařské doporučení pro pacienta (medikace, postup) včetně doporučené kontroly, a poté učinila závěr, že konzultativní stanovisko svým obsahem nedokládá, že by se žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokázala sama o sebe postarat. Žalovaná kromě tohoto strohého závěru nepředestřela žádné úvahy týkající se toho, z jakých důvodů považuje konzultativní stanovisko za dokument dostatečně neprokazující špatný zdravotní stav žalobkyně. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není rovněž seznatelné, z jakého důvodu žalovaná považuje konzultativní stanovisko za doklad nemající relevanci odborného

posudku a proč je tedy nelze považovat za hodnověrný důkaz. Absence důvodů pro závěry žalované je o to výraznější, že z citace konzultativního stanoviska je zřejmé, že jde o text pro osobu bez medicínského vzdělání prakticky nesrozumitelný. Z požadavků kladených na odůvodnění správního rozhodnutí vyplývá, že je nezbytné, aby závěry zrcadlící se ve výroku rozhodnutí učiněné žalovanou byly podpořeny přezkoumatelnými úvahami (ust. § 68 odst. 3 správního řádu), a to zvláště za situace, je-li pro posouzení žádosti o pobytové oprávnění zapotřebí interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu, což je posuzovaný případ. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uzavřela, že žalobkyně nesplnila podmínku pro povolení trvalého pobytu spočívající v doložení toho, že její zdravotní stav je dlouhodobě nepříznivý, a dalšími podmínkami se již nezabývala. Závěr o nedoložení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je však nepřezkoumatelný a v důsledku toho je nepřezkoumatelné napadené rozhodnutí [§76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

12. Podle §4 odst. 2 správního řádu, *správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je – li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné*. Žalobkyně je medicínský laik (ze správního spisu nevyplývala žádná indicie, která by nasvědčovala medicínskému vzdělání žalobkyně) a v řízení je povinna doložit svůj zdravotní stav, tedy otázku odbornou. Nelze tak podle názoru krajského soudu hodnotit předložený důkaz jako nedokládající tuto skutečnosti, aniž by žalobkyně byla na tento závěr před rozhodnutím upozorněna. Ministerstvo proto pochybilo, když žalobkyni před rozhodnutím nepoučilo, že její tvrzení o dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu přeložený důkaz – konzultativní stanovisko – nedokládá a že svou důkazní povinnost nesplnila a jaké pro ni může mít nesplnění důkazní povinnosti následky. Žalovaný postup Ministerstva aproboval, čímž své řízení zatížil podstatnou vadou řízení, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

VI. Závěr a náklady řízení

13. Jelikož je napadené rozhodnutí zatíženo vadou řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí a podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí věci, soud je postupem dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a), c) a § 78 odst. 4 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (výrok I.). V dalším řízení

žalovaná podpoří své závěry stran posouzení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně dostatečně přezkoumatelnými úvahami, tedy uvede, co z konzultativního stanoviska zjistila a z jakého důvodu; dojde – li k závěru, že předložené konzultativní stanovisko nedokládá žalobkyni tvrzený dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav, je žalovaná povinna žalobkyni o tom, že její zdravotní stav nebyl dostatečně doložen, ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu poučit.

14. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto (výrok II.) podle ustanovení

§ 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně byla v řízení plně procesně úspěšná, a vzniklo mu tak vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně tvoří:

- a) zaplacený soudní poplatek
- b) náklady právního zastoupení advokátkou

3 000 Kč

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▮) odměna advokátky za zastupování v řízení ve výši 3 100 Kč / úkon při těchto úkonech právní služby: <ul style="list-style-type: none"> 1) příprava a převzetí věci § 7, § 9 odst. 4 písm. d) 2) sepsání žaloby vyhl. č. 177/1996 Sb. 6 200 Kč ▮) paušální náhrada hotových výdajů advokátky ve výši 300 Kč / úkon při úkonech právní pomoci § 13 odst. 3 vypočtených pod písm. ▮) vyhl. č. 177/1996 Sb. 600 Kč |
|---|

Celkem

9 800 Kč

Soud proto uložil žalované zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení tuto částku, a to dle

ustanovení § 64 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), k rukám advokátky, která žalobkyni v řízení zastupovala. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 o. s. ř., neboť tato lhůta je přiměřená možností žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 13. února 2018

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu