



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Martiny Radkové, Ph.D., a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph. D., a Mgr. Barbory Berkové ve věci žalobkyně **T. N. P.**, nar. X, bytem D. n. 113/25, X O., zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra ČR, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha, o žalobě na přezkum rozhodnutí ze dne 12. 1. 2015, č. j. MV-83558-3/SO-2014, ve věci trvalého pobytu,

**takto:**

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2015, č. j. MV-83558-3/SO-2014, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 11.228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

### Odůvodnění:

[1] Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného, citovaného v záhlaví a vrácení věci k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 18. 4. 2014, č. j. OAM-2520-19/ZR-2013, kterým byla podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zrušena platnost žalobkynina povolení k trvalému pobytu a podle § 77 odst. 3 téhož zákona jí byla k vycestování z území České republiky stanovena lhůta 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí.

[2] Žalobkyně v žalobě odkázala na to, že z přechodových razítek v cestovním dokladu žalovaný zjistil, že žalobkyně nepobývala na území Evropské unie (dále „EU“) ve dnech 10. 9. 2008 až 17. 5. 2010, 23. 6. 2010 až 13. 8. 2012 a od 13. 9. 2012 do 27. 10. 2013. S uvedeným závěrem žalobkyně nesouhlasila, neboť i žalovanému je známa praxe s udělováním přechodových razítek, kdy přinejmenším na hranicích Polské republiky, Slovinské republiky či na mezinárodním letišti ve Frankfurtu nad Mohanem nejsou cizincům při přechodu hranice EU vydávána přechodová razítka do dokladů cizinců. Proto důkazní relevance a výpovědní hodnota přechodových razítek je nízká a nelze na základě skutečnosti, že razítko bylo či nebylo uděleno dovozovat pobyt cizince na území EU. Přechodová razítka pouze prokazují průchod cizince přes konkrétní hraniční přechod, nikoliv již faktickou dobu pobytu cizince mimo území EU. Na základě přechodového razítka lze zjistit, zda cizince přešel konkrétní přechod v konkrétní den, avšak nelze vyloučit, že přechod použil i v jiný den, kdy mu přechodové razítko uděleno nebylo.

[3] Žalovaný k této skutečnosti v rozhodnutí uvedl, že cestovní doklad je veřejná listina ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu a potvrzuje pravdivost toho, co je v ní uvedeno. Žalobkyně namítla, že cestovní doklad je veřejnou listinou, ale osvědčuje ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu pravdivost pouze těch údajů, které do něj uvedl orgán, který cestovní doklad vystavil. Přechodové razítko nebo vízum do cestovního dokladu umísťují jiné orgány, než které vystavily cestovní doklad, zpravidla orgány jiného státu. Vylepené vízum je samostatnou veřejnou listinou, jejímž je cestovní doklad nosičem. Přechodové razítko však náležitosti samostatné veřejné listiny nesplňuje.

[4] Žalovaný si je vědom problému, že cestovní doklady cizinců nejsou ve skutečnosti přechodovým razítkem vždy opatřovány, protože argumentuje čl. 10 a čl. 11 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006. Ve druhé větě čl. 10 odst. 1 tohoto nařízení se uvádí, že přechodovým razítkem se opatřují cestovní doklady pouze státních příslušníků cizích zemí s vízem nebo bez vízové povinnosti po omezenou dobu, jako např. příslušníci Makedonie. U těchto cizinců jsou přechodová razítka potřebná ke zjištění, zda nepřekročí dobu platnosti krátkodobého víza nebo dobu oprávnění pobytu bez víza. Do žádné z těchto kategorií žalobkyně nespadá, protože je cizinkou s povoleným trvalým pobytem. Na žalobkyni se nevztahuje ani čl. 11 citovaného nařízení.

[5] Dále žalobkyně namítla, že ve skutečnosti pobývala v České republice i v době, kdy žalovaný tvrdí pouze na základě přechodových razítek, že se zdržovala mimo Schengenský prostor. Žalobkyně to však nemůže prokázat, protože pokud cestovala přes letiště ve Frankfurtu nad Mohanem, razítka do cestovního dokladu nedostávala.

[6] Nad rámec uvedeného žalobkyně uvedla, že správní orgány jednaly v rozporu se zásadou dobré správy, pokud při své rozhodovací činnosti nevzaly v potaz pokročilý věk žalobkyně a její zdravotní problémy. Trvalý pobyt byl žalobkyni udělen právě s ohledem na její zdravotní stav. Dále správní orgány nezohlednily skutečnost, že žalobkyně pobývá na území České republiky společně s občanem České republiky, svým vnukem panem H. X. T., a to na adrese pobytu žalobkyně. Ve Vietnamu nemá žádnou rodinu, protože její dcera a syn žijí trvale na území České republiky.

[7] Tento argument byl namítnut i v odvolání, avšak žalovaný jej odmítl s tím, že mu zákon přiměřenost dopadu rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobkyně zohlednit neukládá. Naopak tvrdí, že žalobkyně si po zrušení trvalého pobytu může požádat o nižší pobytový status. Žalovaný také neobjasňuje, jaký pak má zrušení trvalého pobytu žalobkyně význam, proč veřejný zájem vyžaduje, aby staré a nemocné žalobkyni byl zrušen trvalý pobyt a ona si musela žádat o jiné pobytové oprávnění, když její příbuzní žijí v České republice.

[8] Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že cestovní doklad je veřejnou listinou podle § 108 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 108 odst. 2 téhož zákona. V daném případě není relevantní ani § 53 odst. 4 správního řádu, a to kvůli existenci Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Vietnamskou socialistickou republikou o právní pomoci ve věcech občanských a trestních (vyhlášená vyhláškou Ministra zahraničních věcí č. 98/1984 Sb.), konkrétně její čl. 13. Podle § 53 odst. 3 správního řádu veřejná listina potvrzuje to, co je v ní uvedeno, není-li prokázán opak. Přechodová razítka jsou podle žalovaného skutečnostmi, jež jsou ve veřejné listině uvedeny. Žalovaný zdůraznil, že to, zda lze i na přechodová razítka v cestovních dokladech vztáhnout § 53 odst. 3 správního řádu, bylo v daném případě irrelevantní. Uvažování nad touto právní otázkou by mělo význam za situace, kdyby proti sobě stálo tvrzení žalobkyně o její přítomnosti na území České republiky, a skutečnost vyplývající z jejího cestovního dokladu svědčící naopak o její nepřítomnosti. V takovém případě by bylo relevantní, zda lze i na přechodová razítka v cestovním dokladu aplikovat institut veřejné listiny, neboť by díky tomuto statusu měla vyšší důkazní sílu. K takové situaci však v daném případě nedošlo. Žalobkyně totiž v obou řízeních před správními orgány úplně rezignovala na jakékoliv tvrzení o své přítomnosti na území České republiky a svou argumentaci namířila pouze na údajnou nedostatečnou důkazní sílu přechodových razítek. Jelikož ani v jednom z řízení před oběma instancemi jinou verzi reality nenabídla, byl pro předmětné cestovní doklady z důkazního hlediska naprosto postačující status listiny ve smyslu § 51 správního řádu.

[9] Ministerstvo vnitra přitom za účelem vysvětlení doby nepřítomnosti dalo žalobkyni několikrát možnost zjištěné skutečnosti rozporovat, konkrétně byla 3× předvolána k výsledku a byla jí dána možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a k těmto se vyjádřit. Přesto se ani k jednomu výsledku nedostavila, k podkladům se rovněž nevyjádřila, a ani v odvolání jinou verzi reality nezmínila.

[10] I přes spíše inkviziční charakter řízení zahájených z moci úřední, nelze vždy „požadovat na správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti“ (Vedral, Josef. Správní řád: komentář. 2., aktualizované a rozšířené vydání Praha: BOVA POLYGON, str. 524). Ačkoliv tedy nemají účastníci řízení vedeného z moci úřední povinnost důkazní v takové podobě, jak je známa z řízení o žádosti, neznamená to, že jsou absolutně zbaveni povinnosti označit důkazy na podporu svých tvrzení, je-li to v zájmu procesní ekonomie a má-li se dospět ke zjištění skutkového stavu, o němž nebudou důvodné pochybnosti, a to ani v řízeních zahájených z moci úřední.

[11] Tento závěr ostatně vyplývá i u konstantní judikatury správních soudů, přičemž žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011 – 6. K tvrzení o údajné přítomnosti žalobkyně na území České republiky v rozhodné době žalovaný konstatoval, že toto tvrzení je zjevně účelové. Za prvé tento závěr vyplynul z toho, že předmětné tvrzení nebylo vzneseno ani v řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, ani v řízení odvolacím, ale až nyní, tedy poté, co byly všechny předešlé námitky posouzeny jako nedůvodné. Dále tato skutečnost plyne z absurdnosti celé argumentační linie, dle níž tu žalobkyně v rozhodné době pobývala, avšak tuto skutečnost nemůže nijak dokázat. Existuje totiž celá řada možností, jak mohla být údajná přítomnost žalobkyně na území České republiky dokázána, např. mohla být doložena letenka, svědectví dalších osob apod. Ani jeden z těchto poměrně snadno získatelných důkazů však doložen nebyl, a proto je evidentní, že je předmětné tvrzení zcela účelové. Zjištěný skutkový závěr ohledně doby přítomnosti žalobkyně na území České republiky dokládají i smlouvy, jež jsou součástí spisového materiálu a jež byly žalobkyní uzavřeny na území České republiky vždy v době, kdy zde tato pobývala, i dle údajů v jejím cestovním dokladu. Žalobkyně totiž uzavřela tři smlouvy o převodu obchodního podílu, a to ve dnech 26. 5. 2010, 16. 6. 2010 a 10. 9. 2012 a rovněž dne 4. 11. 2013 jednu smlouvu o podnájmu. Žalobkyně zde tedy uzavřela všechny smlouvy ve dnech, kdy dle přechodových razítek skutečně nepobývala ve své domovské zemi.

[12] V řízeních podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců (č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí) se neposuzuje přiměřenost dopadu do rodinného a soukromého života cizince, přičemž nelze souhlasit s extenzivním výkladem zásady dobré správy ze strany právního zástupce žalobkyně. Zrušení platnosti povolení žalobkyně k trvalému pobytu nestaví nepřekonatelnou bariéru mezi žalobkyní a Českou republikou. V daném případě je jí totiž pouze rušeno nejvyšší pobytové oprávnění. Zákaz pobytu jí vysloven není, a proto může požádat o nižší pobytový status. Žalobkyně se nedopustila obcházení

zákona o pobytu cizinců, ani závažným způsobem nenarušila veřejný pořádek a je tudíž nanejvýš pravděpodobné, že takové žádosti bude vyhověno.

[13] Vzhledem k několika prokázaným dobám dlouhé nepřítomnosti žalobkyně na území České republiky je zřejmé, že žádné extrémní vazby na území České republiky nemá, neboť tuto zemi v posledních letech neváhala celkem 3× opustit na období delší než rok. Jelikož tato období strávila v domovské zemi, je zřejmé, že není pravdivé ani tvrzení obsažené v žalobě, které popírá existenci vazeb žalobkyně na její vlast. Ostatně ani na výslech nařízený na den 14. 3. 2014 se žalobkyně nemohla dostavit, neboť opět odcestovala z území České republiky. Z uvedeného je patrné nejen to, že žalobkyně má na území své domovské země silné vazby, neboť tam pravidelně na poměrně dlouhá období vycestovává, ale i to, že je účelový i další argument obsažený v žalobě, tedy ten, jenž poukazuje na zdravotní stav žalobkyně, neboť je-li tato schopna pravidelně cestovat do své vlasti, tedy absolvovat patnáctihodinový let, pak její zdravotní stav jistě nepředstavuje okolnost hodnou zvláštního zřetele při rušení platnosti jejího povolení k trvalému pobytu.

[14] Žalobkyně v replice nesouhlasila s tvrzením žalovaného, že úplně rezignovala na jakékoliv tvrzení o své přítomnosti na území České republiky. Žalobkyně odkázala na první dvě věty bodu I svého odvolání ze dne 6. 5. 2014. V této pasáži žalobkyně prostřednictvím svého právního zástupce jasně a srozumitelně tvrdila, že nemůže souhlasit se závěry správního orgánu o obdobích nepřítomnosti na území České republiky.

[15] K výtce žalovaného, že existuje celá řada možností, jak prokázat pobyt žalobkyně na území ČR, žalobkyně uvedla, že v řízení zahájeném z moci úřední nese důkazní břemeno správní orgán a ten je povinen prokázat, že žalobkyně v jím tvrzených obdobích v ČR nebyla a nemůže na ni přenášet důkazní břemeno, že v ČR byla. Správnímu orgánu I. stupně i žalovanému je navíc z vlastní činnosti známo, že na některých hraničních přechodech skutečně nejsou cestovní doklady přechodovým razítkem opatřovány. Přesto opětovně, stejně jako v případě žalobkyně, staví pouze na přechodových razítkách závěry o nepřítomnosti cizinců na území ČR. S tímto přeceňováním důkazní hodnoty přechodových razítek mají neustále problémy v pobytových řízeních např. občané Ukrajiny, kteří při cestě přes Slovensko přechodová razítka dostávají, avšak při cestě přes Polsko nikoli; dále ti cizinci, kteří do schengenského prostoru přicestují letecky přes letiště ve Frankfurtu nad Mohanem atd. Žalovaný opomenul, že žalobkyně je stará žena, o kterou pečují příbuzní, kteří všichni žijí v ČR. Nemá důvod uchovávat letenky a na rozdíl od ukrajinských dělníků, kteří se ocitnou ve stejné situaci, nemůže předkládat evidenci docházky do zaměstnání, pokutové lístky, doklady o osobním vkladu či výběru z bankovního účtu atd. Tvrzení žalovaného, že zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu nestaví nepřekonatelnou bariéru mezi ní a ČR, že může požádat o nižší pobytový status, je nepravdivé a pokrytecké. Žalovanému musí být známo, že pro občany Vietnamu jsou stanoveny tajné nelegální kvóty na počty žadatelů o pobyt za účelem sloučení rodiny, kteří jsou vpuštěni na zastupitelský úřad v Hanoji, aby mohli podat žádost. Toto omezení občanů Vietnamu je prováděno prostřednictvím tzv. systému Visapoint, ve kterém se všichni žadatelé musí nejdříve zaregistrovat.

Právnímu zástupci žalobkyně jsou známy případy dětí či manželů, kteří se již 4 roky bezúspěšně pokoušejí každý den o registraci. Pokud se jedná o krátkodobá víza, je právnímu zástupci žalobkyně z vlastní zkušenosti známo, že žádosti jsou přijímány v tak omezeném množství, že někteří žadatelé čekají před ambasádou několik dní a nocí, aby se na ně v určené úřední hodiny dostala řada. Nic takového samozřejmě nikdo nemůže požadovat po staré ženě, jako je žalobkyně. Tato situace v podstatě znamená, že v případě zrušení povolení k trvalému pobytu žalobkyně s největší pravděpodobností nebude mít možnost do ČR cestovat.

[16] Žalovaný své vyjádření k žalobě doplnil tak, že poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 9 Azs 218/2015 – 51, bod 21, podle kterého se přiměřenost dopadu rozhodnutí neposuzuje v řízeních vedených podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[17] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 12. 1. 2015.

[18] Krajský soud ze správního spisu zjistil, že z jednání nařízeného na den 19. 11. 2013 se žalobkyně omluvila. Z jednání nařízeného na den 17. 1. 2014 se žalobkyně omluvila z důvodu odcestování do Vietnamu. Na jednání nařízené na 14. 3. 2014 se žalobkyně ani její právní zástupce nedostavili a následně se omluvili s tím, že žalobkyně se nenachází na území České republiky.

[19] Podle správního spisu žalobkyně dne 23. 7. 2013 uzavřela nájemní smlouvu, dne 4. 11. 2013 uzavřela smlouvu o podnájmu bytu, dne 10. 9. 2012 uzavřela smlouvu o převodu obchodního podílu, dne 26. 5. 2010 uzavřela jinou smlouvu o převodu obchodního podílu a dne 10. 9. 2012 žalobkyně uzavřela další smlouvu o převodu obchodního podílu. Dne 16. 6. 2010 učinila žalobkyně u notáře rozhodnutí jediného společníka společnosti s ručením omezeným a uzavřela smlouvu o převodu obchodního podílu.

[20] Dne 18. 4. 2014 vydalo Ministerstvo vnitra rozhodnutí, kterým žalobkyni zrušilo podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců povolení k trvalému pobytu a stanovilo jí podle § 77 odst. 3 téhož zákona lhůtu k vycestování z území 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Podnětem pro zahájení řízení byly informace známé správnímu orgánu z jeho úřední činnosti, které poukazovaly na skutečnost, že žalobkyně pobývá mimo území EU déle jak 12 měsíců. Na základě uvedeného vzniklo důvodné podezření, zdali u žalobkyně nedošlo k naplnění důvodu pro zrušení povolení k trvalému pobytu, protože pobývala mimo území členských států EU po dobu delší jak 12 měsíců, pokud tato skutečnost nebyla odůvodněna závažnými důvody, zejména těhotenstvím a narozením dítěte, závažným onemocněním, studiem nebo odborným školením anebo pracovním vysláním do zahraničí. Dne 31. 10. 2013 žalobkyně předložila správnímu orgánu cestovní doklad, přičemž bylo z přechodových razítek zjištěno, že nepřetržitě nepobývala na území

EU v době od 13. 9. 2012 do 27. 10. 2013, dále v době od 23. 6. 2010 do 13. 8. 2012 a dále v době od 10. 9. 2008 do 17. 5. 2010. Dne 4. 11. 2013 požádala žalobkyně o prodloužení průkazu o povolení k trvalému pobytu a k tomu předložila správnímu orgánu svůj cestovní doklad, přičemž přechodových razítek byla zjištěna výše uvedená období nepřetržité nepřítomnosti žalobkyně na území EU. Správní orgán rozhodnutím ze dne 5. 12. 2013 dobu platnosti průkazu o povolení k pobytu žalobkyni neprodloužil, neboť shledal důvod pro zrušení povolení k trvalému pobytu. Žalovaný poukázal na smlouvy uzavřené žalobkyní a po posouzení všech zjištěných skutečností zopakoval období, ve kterých se žalobkyně nenacházela na území EU. Správní orgán neshledal skutečnosti nasvědčující tomu, že by nepřetržitá nepřítomnost žalobkyně byla odůvodněna závažnými důvody, zejména těhotenstvím a narozením dítěte, závažným onemocněním, studiem nebo odborným školením anebo pracovním vysláním do zahraničí. Z cestovního dokladu je patrné, že žalobkyně navštívila území EU opakovaně vždy pouze na krátkou dobu, aby se opětovně vrátila do země svého původu, tedy do Vietnamu, kde následně pobývala. Během svých krátkých návštěv v ČR se žalobkyně věnovala obchodním aktivitám ve firmách, jak je zřejmé z obchodního rejstříku. Obchodní aktivity ve firmách již žalobkyně na území ČR ukončila. Poslední návštěvu ČR ze dne 28. 10. 2013 pak využila žalobkyně tomu, aby neúspěšně požádala o prodloužení průkazu o povolení k trvalému pobytu. Následně, jak je zřejmé z omluvy žalobkyně, opět odcestovala do země svého původu, tedy do Vietnamu. Žalobkyně navzdory poměrně vysokému věku (72 let) byla schopna opakovaně zvládat namáhavé a dlouhé dálkové lety mezi Vietnamem a Českou republikou, což spolu s předešlými ekonomickými aktivitami poukazuje na to, že žalobkyně nebyla zasažena dlouhodobým závažným onemocněním. I v současnosti je žalobkyně schopna ekonomicky výdělečných aktivit, jak je zřejmé z předložené podnájemní smlouvy, podle které by měla žalobkyně navzdory důchodovému věku být zaměstnancem nebo externím spolupracovníkem obchodní firmy D. A. s. r. o. Za období 61 měsíců pobývala žalobkyně nepřetržitě déle jak 59 měsíců mimo území EU a po tuto dobu pobývala ve Vietnamu, což dle mínění správního orgánu zjevně svědčí o tom, že žalobkyně realizuje dlouhodobě a intenzivně své pobytové aktivity mimo území EU, a to v zemi svého původu, tedy ve Vietnamu. To dokládá, že v případě žalobkyně nedošlo k výjimečnému vytržení její osoby z realizace jejího trvalého pobytu na území EU, neboť žalobkyně na území EU, až na krátké převážně obchodní návštěvy, nepobývala. Návštěvy EU byly pouze krátkými epizodami v jejím současném životě a krátkým vytržením z běhu jejího života ve Vietnamu. Dle mínění správního orgánu pak je ve veřejném zájmu z hlediska pobytového režimu cizinců, aby na území ČR nedisponovali povolením k trvalému pobytu, tedy nejvyšším pobytovým oprávněním pro cizince ten cizinec, u kterého jsou naplněny důvody pro zrušení povolení k trvalému pobytu.

[21] V odvolání žalobkyně namítla, že nesouhlasí se závěrem správního orgánu o tom, že ve vyjmenovaných dobách nepobývala na území EU. Správnímu orgánu I. stupně musí být z jeho rozhodovací činnosti známa praxe vydávání přechodových razítek na hraničních přechodech, kdy nejsou minimálně na hranicích na území Polské republiky, Slovenské republiky či na mezinárodním letišti ve Frankfurtu nad Mohanem vydávána při průchodu cizince přes tyto přechody

přechodová razítka do cestovních dokladů cizinců. Proto je jejich důkazní relevance a výpovědní hodnota nízká a nelze z nich dovozovat dobu pobytu na území EU. K závěru, že žalovaný neshledal skutečnosti, které nasvědčují tomu, že by nepřetržitá nepřítomnost žalobkyně byla odůvodněna závažnými důvody, dospěl správní orgán bez jakýchkoliv důkazních prostředků a v této části je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Správní orgán I. stupně jednal také v rozporu se zásadou dobré správy, pokud při své rozhodovací činnosti nezohlednil jinak pokročilý věk žalobkyně, a dále pak i skutečnost, že žalobkyně dlouhodobě pobývá na území ČR ve společné domácnosti s občanem České republiky, a to na adrese místa pobytu účastnice řízení. Ve Vietnamu nemá žalobkyně navíc žádnou rodinu, protože její dcera a syn žijí trvale na území ČR. Z databáze CIS a výpisu ze dne 11. 12. 2014 soud zjistil, že žalobkyni byl udělen trvalý pobyt dne 28. 11. 2003 z humanitárních důvodů.

[22] Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na § 53 odst. 3 správního řádu a dále na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 a čl. 10 a čl. 11. Je na cizinci, aby prokázal, že na území schengenského prostoru přicestoval, a to navzdory tomu, že v cestovním dokladu nemá oražena výjezdová či příjezdová razítka. To se v daném případě nestalo. Právní zástupce žalobkyně pouze tvrdí, že vypovídající hodnotu přechodových razítek nelze absolutizovat, aniž by skutečnosti z nich vyplývající jakkoliv vyvracel. Žalobkyně tak naprosto rezignovala i na pouhé konstatování, že zde v předmětných obdobích pobývala, natož aby cokoliv doložila. Žalovaný odkázal na údaje zjištěné z obchodního rejstříku a na to, že smlouvy o převodu obchodních podílů žalobkyně uzavírala v době, kdy podle přechodových razítek pobývala na území ČR. Z doby 61 měsíců předcházejících zahájení řízení žalobkyně pobývala na území ČR pouze 2 měsíce. Ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců lze aplikovat pouze za situace, kdy cizinec pobýval mimo území členských států EU po dobu delší než 12 měsíců, přičemž jeho nepřítomnost není způsobena vážnými důvody. Existence takových důvodů však v průběhu řízení nebyla zjištěna. Ministerstvo vnitra se celkem třikrát pokusilo žalobkyni vyslechnout, ta se však vždycky omluvila. Jejímu právnímu zástupci bylo umožněno vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí a tedy sdělit případné závažné důvody, avšak ten této možnosti nevyužil. Ačkoliv Ministerstvo vnitra v napadeném rozhodnutí zmínilo, že se žádné závažné důvody ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nepodařilo zjistit, nebyly žádné takové důvody zmíněny ani v odvolání. V něm se právní zástupce žalobkyně omezil pouze na namítání nesprávnosti postupu Ministerstva vnitra, aniž by existenci takových důvodů alespoň tvrdil. Závažné důvody jsou navíc ze své podstaty právní skutečnosti, jež běh doby určené v § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců pouze staví, nikoliv přerušuje. Tři období nepřítomnosti žalobkyně trvala 13, 25 a 20 měsíců, tedy poměrně dlouhou dobu. Závažné důvody nepřítomnosti, aby byly relevantní, by musely nejen trvat po tuto značnou dobu, ale navíc by musely přetrvávat v takové podobě, aby žalobkyni objektivně bránily v cestování, což je značně nepravděpodobné. V řízeních podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců se neposuzuje přiměřenost dopadu do rodinného a soukromého života cizince, přičemž nelze souhlasit s extenzivním výkladem zásady dobré správy ze strany právního zástupce žalobkyně. Žalovaný konstatoval, že zrušení platnosti žalobkyni na povolení k trvalému pobytu nestaví nepřekonatelnou bariéru mezi ní

a Českou republikou. V daném případě je jí pouze rušeno nejvyšší pobytové oprávnění. Zákaz pobytu jí vysloven není, a proto může požádat o nižší pobytový status. Žalobkyně se nedopustila obcházení zákona o pobytu cizinců, ani závažným způsobem nenarušila veřejný pořádek a je tudíž velice pravděpodobné, že takové žádosti bude vyhověno.

[23] Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

[24] Na případ žalobkyně nedopadají pouze české právní předpisy, ale také mezinárodní smlouvy. Podle čl. 10 Ústavy České republiky *vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*

[25] Česká republika je na základě citovaného ustanovení vázána Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, publ. pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“).

[26] Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy *každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.*

[27] Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy *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.*

[28] Přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života se správní soudy ve své judikatuře již opakovaně zabývaly (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, čj. 7 As 6/2012 – 29; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, čj. 8 As 32/2011 – 60, zejména bod 23; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2008, čj. 2 As 19/2008 – 75; rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2010, čj. 22 A 33/2010 – 35; rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, čj. 10 Ca 330/2006 – 89, všechny dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Jak vyzdvihl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39, v této oblasti existuje 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 (srov. 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). Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomněl, že přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu

(či rozhodnutí o správním vyhoštění) je z povahy věci intenzivnější než přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu (či rozhodnutí o neudělení vstupu na území), neboť v prvním případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, čj. 7 As 112/2011 - 65; či nálezn Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11).

[29] Podle výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu 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 cizince); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelova rodinná situace (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost 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 - 58]. Tato kritéria byla vytvořena primárně v souvislosti s přezkumem vyhoštění cizinců, nicméně Nejvyšší správní soud je 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. b) zákona o pobytu cizinců vykládaného souladně s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech, jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39. Zdejší soud zastává názor, že shodně je třeba vykládat i zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

[30] Tento právní názor správní soudy vyslovily i v dalších věcech týkajících se trvalého pobytu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, čj. 6 Azs 157/2016 – 32, bod 19; rozsudek téhož soudu ze dne 25. 5. 2016, čj. 1 Azs 81/2016 - 33; rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 6. 2016, čj. 30 A 97/2015 – 56, rozsudek téhož soudu ze dne 22. 7. 2015, čj. 30 A 6/2014 – 107, rozsudek téhož soudu ze dne 29. 6. 2016, čj. 30 A 77/2015 - 52; rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2015, čj. 11 A 150/2014, rozsudek téhož soudu ze dne 10. 6. 2015, čj. 7 A 324/2011 – 48).

[31] Ve vztahu ke zrušení rozhodnutí o povolení pobytu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015 - 30, uvedl, že „[...] u těchto

*rozhodnutí zákon o pobytu cizinců výslovně požaduje, aby správní orgán zkoumal přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, zatímco u zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění zákon takový požadavek explicitně nestanoví, vyjma jen některých důvodů (pro případ zamítnutí žádosti o přechodný pobyt se tento požadavek vztahuje k důvodu dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž tak stanoví odst. 2 téhož ustanovení) [...] Byť obecně nejsou dopady rozhodnutí, jímž se neuděluje pobytové oprávnění, tak intenzivní, jako v případě správního vyhoštění či zrušení pobytového oprávnění, vždy je třeba přiměřenost těchto méně závažných následků zkoumat s ohledem na konkrétní dopady do sféry cizince a jeho rodiny.“*

[32] V souzené věci žalovaný Úmluvu vůbec neaplikoval. Je pravdou, že mu výslovně § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců neukládá, aby se přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života cizince zabýval. Avšak obecné ustanovení zákona o pobytu cizinců, a to § 174a, stanoví, že *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán 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*. Citované ustanovení odkazuje na všechna rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců obecně, hypotéza této právní normy nerozlišuje mezi jednotlivými typy rozhodnutí. Proto je třeba vykládat toto ustanovení systematicky, společně s dalšími právními předpisy a jejich ustanoveními, které na věc dopadají.

[33] Žalovaný má rovněž pravdu v tom, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 26. 11. 2015, čj. 9 Azs 218/2015 – 53, ve věci zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, potvrdil úvahu Krajského soudu v Českých Budějovicích, podle které v případě zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nedal zákonodárce správnímu orgánu možnost správního uvážení z hlediska přiměřenosti rozhodnutí. Přesto se jmenovaný krajský soud přiměřeností zabýval, a to podle Nejvyššího správního soudu nad rámec své povinnosti. V bodě 21 nadto Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že přiměřeností se zabývala žalovaná i krajský soud. Sám Nejvyšší správní soud pak důvody pro přiměřenost v daném případě v bodech 21 až 23 konstatuje. Přitom přiměřenost nebyla v dané věci posuzována podle § 174a zákona o pobytu cizinců nebo čl. 8 Úmluvy, ale s odkazem na § 2 odst. 4 správního řádu (*správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly; byť jako zásada přiměřenosti je obvykle pojímán § 2 odst. 3 správního řádu: *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu**). V odkazované věci soudy tedy neaplikovaly čl. 8 Úmluvy a jeho výkladem se nezabývaly, zabývaly se pouze „přiměřeností“ podle § 2 odst. 4 správního řádu.

[34] Aby bylo pojednání o zásadě přiměřenosti úplné, je třeba zmínit test proporcionality jako obecný právní princip, který je právě v čl. 8 Úmluvy obsažen. Obecně se při zjištění proporcionality provádí (1) *test vhodnosti*, tj. v daném případě zdali zrušení trvalého pobytu žalobkyni, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl; (2) *test potřeby*, tj. zdali je zrušení trvalého pobytu žalobkyni ve vztahu k dotčeným základním právům nejšetrnějším z více možných prostředků umožňujících dosažení sledovaného cíle; a (3) *test poměrování*, tj. porovnání závažnosti v kolizi stojícího základního práva a veřejného zájmu.

[35] Ani jedno z citovaných ustanovení a principů týkající se přiměřenosti žalovaný neuplatnil. Přitom všechny se na případ žalobkyně vztahují. Judikatura správních soudů přitom z čl. 8 Úmluvy a jím stanoveného testu přiměřenosti jednoznačně vychází. V daném případě správní orgány při posouzení věci pochybily, obzvláště za situace, kdy žalobkyně přímo v odvolání namítala svůj vysoký věk, udělení trvalého pobytu z humanitárních (zdravotních) důvodů a skutečnost, že dlouhodobě pobývá na území ČR ve společné domácnosti se svým vnukem, ve Vietnamu nemá žádnou rodinu a její dcera a syn žijí trvale na území České republiky.

[36] Vzhledem k procesní situaci se soud nezabýval ostatními žalobními námitkami.

[37] Soud uzavírá, že žalovaný na zjištěný skutkový stav opomněl aplikovat čl. 8 odst. 1 a 2 Úmluvy, a proto je jeho rozhodnutí nezákonné. V dalším řízení správní orgány posoudí shora citovaná kritéria zásahu do soukromého a rodinného života v případě žalobkyně. Vysloveným právním názorem je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.

[38] Úspěšné žalobkyni v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. soud přiznal odměnu za zastupování, spočívající v odměně za dva úkony právní služby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za převzetí věci a podání žaloby 2 x 3.100 Kč. Ke každému úkonu přiznal soud paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč, tj. celkem 600 Kč. K celkové částce 6.800 Kč náleží podle § 57 odst. 2 s. ř. s. daň z přidané hodnoty ve výši 1.428 Kč. K náhradě nákladů řízení náleží i náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč. Celková odměna za zastupování a náhrada nákladů řízení činí 11.228 Kč.

## **P o u č e n í :**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 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 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 údaje 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](http://www.nssoud.cz).

V Olomouci dne 4. 10. 2016

Za správnost vyhotovení:  
Markéta Chrudinová

JUDr. Martina Radkova, Ph.D., v. r.  
předsedkyně senátu