



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: N.T.N.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 1417/25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. května 2014, čj. MV-12775-7/SO-2014,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 25. 6. 2014 téhož dne doručenou do datové schránky Krajského soudu v Plzni (dále též jen „*zdejší soud*“) domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 23. 5. 2014, čj. MV-12775-7/SO-2014 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“),

zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 16. 12. 2013, čj. OAM-2093-10/ZR-2013 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž byla zrušena platnost povolení žalobkyně k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny.

Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

[III] Žaloba

Žalobkyně tvrdila, napadané rozhodnutí je nezákonné, protože neodstraňuje evidentní nezákonnosti rozhodnutí nalézacího správního orgánu, byť tyto nezákonnosti byly v rámci odvolací argumentace napadány. Žalobkyně proto setrvala na své odvolací argumentaci, přičemž rozhodnutí nalézacího správního orgánu vytýkala primárně to, že je v rozporu s právními předpisy, konkrétně s § 2 odst. 1, § 3, § 68 odst. 3 správního řádu, a dále s § 174a a § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců.

Správní orgán je dle § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců oprávněn zrušit platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny jen za toho předpokladu, že důsledky zrušujícího rozhodnutí nebudou nepřiměřené důvodům pro zrušení platnosti pobytu. Při posuzování této otázky je správní orgán povinen přihlídnout zejména k dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Jinými slovy, chce-li správní orgán postupovat dle § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců, tak je primárně povinen hodnověrně zjistit, že cizinec neplní účel povoleného pobytu, přičemž po tomto zjištění musí svůj závěr konfrontovat 1) s přiměřeností sankce a 2) s dopady sankce do soukromého a rodinného života cizince. Z uvedeného tedy vyplývá, že pro zrušení pobytu nepostačí jen to, že je prokazatelně dán důvod pro zrušení pobytu, jelikož zrušení je podmíněno úvahou správního orgánu na téma přiměřenosti rozhodnutí. Pokud tedy správní orgán ignoruje otázku přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí a pobytové oprávnění zruší, tak postup správního orgánu nemůže být v souladu se zákonem, a to i kdyby byly důvody pro zrušení pobytové oprávnění sebevíc prokázány.

Nalézací správní orgán v případě žalobkyně rezignoval na povinnost vést dokazování způsobem, kterým by zjistil skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a skutečnosti rozhodné pro provedení výše uvedené úvahy na téma přiměřenosti postupu správního orgánu. Správní orgán zahájil předmětné správní řízení oznámením ze dne 18. 11. 2013, čj. OAM-2093-5/ZR-2013, přičemž v odůvodnění tohoto oznámení zahrnul výzvu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Pokud tedy správní orgán deklaroval, že má za to, že zjistil skutečný stav věci ve stejný den, jako bylo řízení zahájeno, tak nelze ani v té nejcyntičtější rovině usuzovat, že se správní orgán pokusil provést zákonem požadované dokazování týkající se zjištění skutečností ovlivňujících

přiměřenost meritorního rozhodnutí, a zvláště pak skutečností týkajících se případného dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Je-li přiměřenost rozhodnutí podmínkou pro zrušení pobytu, tak tato podmínka musí být splněna, jinak nelze zrušující rozhodnutí považovat za legitimní.

Povinnost posuzovat přiměřenost rozhodnutí, resp. zjistit k tomu relevantní skutečnosti týkající se např. soukromého a rodinného života účastníka řízení, pak neleží na účastníku řízení, ale na správním orgánu, přičemž tomu tak je nejen z důvodu § 3 správního řádu, ale i z důvodu díkce § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců. Rovněž je zřejmé, že řízení o zrušení pobytu je řízením vedeným z moci úřední, navíc sankční povahy, pročež nelze očekávat, že účastník sám od sebe poskytne správnímu orgánu relevantní údaje a skutečnosti, zvláště ve chvíli, kdy v rámci oznámení o zahájení správního řízení, ani v rámci jiného úkonu správního orgánu, nebyl poučen o tom, že prezentace jeho soukromého a rodinného života může mít vliv na vydání rozhodnutí.

Žalobkyně shrnula, že její manželství sice bylo rozvedeno, nicméně i přes tuto skutečnost není pravdou, že je správní orgán povinen zrušit účastníkovu pobytové oprávnění, ba naopak ho zrušit nesmí, pokud by takovéto zrušení bylo nepřiměřené, a to zejména s ohledem na soukromý a rodinný život žalobkyně. Pokud by správní orgán dostal své povinnosti a provedl zákonem požadované dokazování, tak by žalobkyně poskytla informace k individuálním okolnostem svého případu a ke svému soukromému a rodinnému životu, pročež by byla dána překážka vydání rozhodnutí o zrušení pobytu. Vzhledem k tomu, že správní orgán pochybil, tak řízení bylo po důkazní stránce zkoncentrováno, přičemž žalobkyně nemohla předmětné informace prezentovat, a to s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu, pročež byla krácena na svých právech. V neposlední řadě pak žalobkyně namítala porušení § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť v odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu uvedená úvaha vztahující se k přiměřenosti rozhodnutí není provedena ani v rozsahu požadovaném § 174a zákona o pobytu cizinců, který pojem přiměřenosti rozhodnutí chápe jako přiměřenost ve vztahu k celkové délce pobytu, věku cizince, jeho zdravotního stavu, povaze a pevnosti rodinných vazeb, ekonomickým poměrům, společenských a kulturních vazbám v ČR, či intenzitě vazeb k domovskému státu.

[III] Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný správní orgán se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 21. 7. 2014. Navrhoval žalobu zamítnout jako nedůvodnou, když argumentačně vyšel z obsahu prvoinstančního i napadeného rozhodnutí.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. S tím souvisí i to, že žalobce by měl brojít především proti těm rozhodovacím důvodům, na nichž je napadené rozhodnutí skutečně postaveno, a/nebo proti takovým vadám řízení, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Při jednání před soudem dne 14. 10. 2014 zástupce žalobkyně setrval na svrchu rekapitulované argumentaci.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**, když o jednotlivých námitkách uvážil následovně.

V souzeném případě je nesporné, že žalobkyně byla nositelkou pobytového statusu, neboť jí bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, a to za podmínek, které vyplývají z ustanovení § 42a zákona o pobytu cizinců. Manželství s manželem žalobkyně, který byl cizincem s povoleným pobytem, bylo následně rozhodnutím příslušného soudu pravomocně rozvedeno, což se stalo důvodem pro zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z moci úřední. Prvoinstanční správní orgán tak postupoval podle § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců, podle kterého ministerstvo zruší platnost k povolení dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno. Onen důvod nebyl ostatně sporován ani ze strany žalobkyně. Spornou však byla otázka, zda správní orgány správně vyhodnotily další podmínku, za které je možné platnost povolení zrušit, a to, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené k důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

Stran první námitky soud dospěl k závěru, že prvoinstanční správní orgán se tím, že v okamžiku, kdy oznámil zahájení řízení (listina ze dne 18. 11. 2013, čj. OAM-2093-5/ZR-2013) ve věci, současně stejnou listinou vyzval žalobkyni k tomu, aby se vyjádřila k podkladům pro rozhodnutí (ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu), nedopustil pochybení. Vzhledem k předmětu celého řízení lze takovýto procesní postup přijmout, neboť se nepřičí zákonným ustanovením, kterými se proces ve věci zrušení platnosti povolení řídí. Svým způsobem vyplývá i z logiky věci, že v době, kdy správní orgán zahajuje řízení z moci úřední, musí mít k dispozici podstatné skutečnosti, které jsou pro celé řízení právně významné. V daném případě byl základní stav věci poměrně jednoduchý; k učinění závěru o důvodnosti zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu postačoval fakt, že odpadl účel přiznaného pobytového režimu, tj. došlo k pravomocnému rozvodu manželství žalobkyně s jejím manželem. Nadto, při oznámení o zahájení řízení se žalobkyni dostalo vyčerpávajícího poučení o procesních právech, včetně o právu předkládat vlastní důkazní návrhy, a to až do doby vydání rozhodnutí. Na str. 2 oznámení o zahájení správního řízení byla totiž žalobkyně informována o tom, že může (mimo jiné) navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, vyjádřit v řízení své stanovisko, žádat správní orgán (po celou dobu řízení) o poskytnutí informací a nahlížení do spisu, vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům pro rozhodnutí. Zároveň se žalobkyni dostalo poučení o tom, že na podporu svých tvrzení musí předložit důkazy.

Žalobkyně však byla v řízení zcela pasivní. Dne 25. 11. 2013 je datována listina (Ministerstvu doručena téhož dne), v němž žalobkyně žádá prvoinstanční správní orgán o zastavení řízení ve věci zrušení povolení k dlouhodobému za účelem sloučení rodiny, neboť požádala o pobytový status za účelem podnikání. Žalobkyně dále uvedla, že v případě kladného vyřízení její žádosti sama požádá o ukončení původního pobytu. Součástí správního spisu je dále úřední záznam ze dne 3. 12. 2013, v němž Ministerstvo konstatovalo, že žalobkyně se do toho dne nedostavila k seznámení se s podklady k vydání rozhodnutí, ačkoliv správnímu orgánu sdělila, že tak učiní. Následně bylo vydáno prvoinstanční rozhodnutí.

Žalovaný správní orgán se se shodně koncipovanou odvolací námitkou vypořádal na str. 4 napadeného rozhodnutí, kde mj. uvedl: *„Komise k tomuto podotýká, že správní orgán I. stupně primárně zahájil předmětné řízení na základě pravomocného rozsudku o rozvodu manželství účastnice řízení. Vzhledem k účelu jejího pobytu je tak více než zjevné, že již více netrvá společné soužití rodiny, kterou tvořil, jak bylo zjištěno z příslušných informačních systémů, pouze manžel účastnice řízení. Manželství bylo bezdětné, a jak již uvedl správní orgán I. stupně v odůvodnění napadeného rozhodnutí, nepodařilo se zjistit jiné rodinné vazby účastnice řízení na území České republiky. Ta ani žádné jiné jak v průběhu nalézacího, tak v průběhu odvolacího řízení neuvedla.“*. Tento názor tak koresponduje s názorem soudu na uvedenou námitku.

Shodně se správními orgány pak soud posoudil i druhou námitku týkající se přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.

Otázka posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí musí být chápána v kontextu s konkrétní projednávané věci. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců, 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. Prvoinstanční správní orgán k této otázce na str. 3 svého rozhodnutí uvedl toto: *„Manželství s panem T.T.T. bylo pravomocně rozvedeno. Vzhledem k okolnostem manželství a jeho rozvodu se nedá očekávat žádná citová vazba na osobu bývalého manžela. Z manželství nevzešly žádné děti a v žádosti o dlouhodobý pobyt nebyli také žádní jiní rodinní příslušníci uvedeni, z čehož lze dovodit neexistenci vazeb na jiné potomky na území České republiky. Správním orgánem nebyly zjištěny žádné jiné vazby se státními příslušníky České republiky nebo s cizinci s povoleným pobytem na území České republiky, které by měl správní orgán brát v úvahu při posuzování přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života. Ve svém vyjádření ze dne 25.11.2013 účastník také žádné důvody, které by měl správní orgán vzít v úvahu při posuzování přiměřenosti dopadu tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení, neuvedl. Pobyt na území České republiky měl účastník řízení povolený sice od 01.03.2010, ale k neplnění účelu povoleného dlouhodobého pobytu došlo vlastně již v roce 2012, což uvedl i soud ve svém rozsudku, neboť konstatoval, že „účastníci spolu nežijí jako manželé od roku 2012, kdy se přestali stykat“. K*

datu nabytí právní moci rozsudku o rozvodu manželství dne 18.09.2013, pak účel povolení k dlouhodobému pobytu přestal existovat, přičemž nelze pominout, že žádost o rozvod manželství podal účastník řízení sám a musel si být vědom skutečnosti, že rozvodem manželství přestane plnit účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno. Proto bylo také na základě provedených dokazování správním orgánem shledáno, že toto rozhodnutí nebude nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.“. Žalobkyně tedy jednak získala povědomí o tom, že v řízení se hodnotí přiměřenost dopadů rozhodnutí, a zároveň jí bylo jednoznačně sděleno, jakým způsobem správní orgán na onu přiměřenost nahlíží.

Soud je přesvědčen, že skutečnosti, které mají dokládat nepřiměřenost dopadu do soukromého a rodinného života cizince, nejsou, ve valné většině, primárně známy správnímu orgánu. Zpravidla se úzce váží na osobu cizince, a je proto logický požadavek, aby cizinec, chce-li se dovolat určitého dobrodiní zákona v tom, že by bylo možné promítnout nepříznivé dopady do rozhodovací praxe správního orgánu v dané věci, uvedl skutečnosti, které mohou být známy pouze jemu a které by mohly být podřazeny pod některý ze znaků definovaných v § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně však byla i v tomto směru naprosto pasivní a přijímala situaci tak, jak jí byla předestřena. V tomto směru proto nelze konstatovat, že by se správní orgán na prvním stupni vůbec nevypořádal s otázkou přiměřenosti dopadu tohoto rozhodnutí, pakliže součástí jeho odůvodnění je výchozí stav věci i úvahy, kterými byl veden. Žalovaný se ztotožnil s názorem Ministerstva a k této otázce doplnil na str. 4 napadeného rozhodnutí toto: „(...) účastnice řízení v odvolání neuvedla prakticky jediné tvrzení ohledně jejího rodinného a soukromého života, které by bylo způsobilé zvrátit závěr správního orgánu I. stupně. Argumentace vyjádřena v odvolání byla předestřena velmi obecným způsobem, spíše teoretickou rozpravou o obecných aspektech posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí rušícím povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Účastnice řízení měla možnost v průběhu nalézacího řízení vznášet návrhy či podněty, kterými by prokázala nepřiměřenost důsledků napadeného rozhodnutí, ostatně byla v tomto směru poučena v oznámení o zahájení řízení ze dne 18. 11. 2013. Ve spisovém materiálu však tyto úkony absentují. Taktéž v odvolacím řízení nebyla vznesena jediná konkrétní námitka vyvracející závěr správního orgánu I. stupně.“. Ani on neshledal žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že Ministerstvo rozhodlo v rozporu s § 46a *in fine* a s § 174a zákona o pobytu cizinců. Správní orgány měly k dispozici podklady, které si samy obstaraly, a pasivitu žalobkyně jim v tomto směru nelze přičítat k tíži. Rozhodnutí správních orgánů odpovídají požadavkům dle § 68 odst. 3 správního řádu. Předmět řízení a právní předpisy, podle kterých bylo postupováno, byly definovány zcela jasně a srozumitelně. Soud rovněž neshledal rozhodnutí nezákonným ani v otázce přiměřenosti jeho dopadu.

[V] Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Úspěch ve věci samé podle názoru soudu pohlcuje dílčí neúspěch v akcesorickém řízení o žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě. Žalovanému správnímu orgánu však žádné zvláštní náklady řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

V Plzni dne 14. října 2015

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu