



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobkyně: [redacted], narozená [redacted], státní příslušnice Ukrajiny
bytem [redacted]

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2020, č.j. MV-184400-4/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 3. 2. 2020, č.j. MV-184400-4/SO-2019, a Ministerstva vnitra ze dne 14. 11. 2019, č.j. OAM-11798-12/PP-2019, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení 3 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen

„správní řád“) zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 14. 11. 2019, č.j. OAM-11798-12/PP-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území, neboť žalobkyně nepředložila náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Současně byla žalobkyni stanovena lhůta 30 dnů od právní moci prvostupňového rozhodnutí k vycestování z území podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců.

II. Obsah žaloby

2. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítala, že předložila podklady potvrzující její vztah s občanem Evropské unie podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Mezi těmito důkazními prostředky byl průvodní dopis k žádosti, čestné prohlášení, tři společné fotografie a vyjádření právníčky Organizace pro pomoc uprchlíkům. Prvostupňový orgán měl ve výzvě žalobkyni poučit, že žádné doklady prokazující její vztah nedoložila, což žalobkyně považovala za matoucí. Zákon neupravuje jaký konkrétní doklad je potřebný k prokázání trvalého partnerského vztahu a soužití ve společné domácnosti. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že byla ze strany prvostupňového orgánu řádně poučena o tom, jaké doklady lze použít. Správní orgány měly pochybit tím, že nezohlednily vše, co vyšlo najevo v průběhu správního řízení a nevyšly tak ze skutečného stavu věci.
3. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítala, že doklad o zajištění ubytování nemohla předložit pro postoj pronajímatele bytu, který jej odmítl vydat. Žalobkyně tvrdila, že správní orgán je za určitých okolností ochoten se spokojit s nepřímými důkazy o tom, že cizinec na uvedené adrese pobývá. Takové důkazy byly v řízení předloženy.
4. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně namítla pochybení správních orgánů spočívající v odmítnutí provedení výsledků žalobkyně, jejího druha a její dcery, které byly podle žalobkyně stěžejní k prokázání tvrzených skutečností.
5. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobkyně namítala nepřiměřený zásah rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně odkázala na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, podle které musí být při rozhodování o přiměřenosti správního vyhoštění cizinců brány v potaz jednotlivé faktory soukromého a rodinného života. Domnívala se, že tyto faktory je nezbytné zohlednit analogicky i v případě nuceného opuštění území v důsledku jiného rozhodnutí, které není správním vyhoštěním. Tvrdila, že bylo nezbytné provést test proporcionality, neboť opuštěním území a podáním nové žádosti o udělení pobytového oprávnění nedojde k fikci pobytu žalobkyně na území. Odloučení v důsledku opuštění území podle žalobkyně může zásadně negativně ovlivnit její vztah s druhem. Při návratu na území Ukrajiny by žalobkyně čelila „nepřekonatelným objektivním překážkám“ pro pokračování jejího soukromého a rodinného života, který má vybudovaný na území, přičemž odkázala na rozsudek ESLP z roku 2012 *Baj Sultanov proti Rakousku* a rozsudek z roku 2005, č.j. 43786/04, *Benarum a ostatní proti Holandsku*. Žalobkyně dále tvrdila, že pochybení z její strany nedosahovalo takové intenzity, aby vyvolalo ohrožení pořádku či bezpečnosti České republiky.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

6. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný setrval na stanovisku uvedeném v napadeném rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
7. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že výzva obsahovala shrnutí skutkového stavu, rozhodnou právní úpravu, konkrétní popis vady žádosti a obecný návod k jejímu zhojení. Žalovaný setrval na závěru, že žalobkyně nepředložila obligatorní náležitosti žádosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, konkrétně se jednalo o doklad potvrzující, že žalobkyně byla rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15 a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a o doklad o zajištění ubytování podle § 87a odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců.
8. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že výslech žalobkyně, popřípadě svědka, není určen k tomu, aby v něm žalobkyně uváděla svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech nebo aby se vyjadřovala k provedeným důkazům. K naplnění těchto účelů slouží primárně jiné procesní úkony žalobkyně, přičemž tento závěr vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, č.j. 6 As 147/2013 – 29.
9. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že se s otázkou přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života dostatečně vypořádal a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nebylo shledáno porušení čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, neboť podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2019, č.j. 4 Az 30/2018 – 22, skutečnost, že rodina žalobkyně neměla zájem na území Ukrajiny přesídlit, nemůže jít bez dalšího k tíži žalovaného.

IV. Doplnění žaloby

10. Žalobkyně doplnila žalobu podáním ze dne 7. 12. 2020, ve kterém odkázala na rozhodnutí Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 22. 5. 2020, č.j. KRPA-132694-2/ČJ-2020-000022-50, kterým bylo rozhodnutí o správním vyhoštění změněno na povinnost opustit území podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť bylo zjištěno, že žalobkyně je rodinnou příslušnicí svého druha.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

11. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., správní řád soudní (dále jen „s.ř.s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
12. Soud rozhodl bez jednání, neboť postupoval dle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.
13. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 87b odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců je k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu žadatel povinen předložit náležitosti uvedené v § 87a odst. 2 písm. a), c), d) a e).
 - Podle § 87a odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží doklad o zajištění ubytování na území.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

- Podle § 87b odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je žadatel povinen předložit doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie.
- Podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců se za rodinného příslušníka občana Evropské unie považuje též cizinec, který prokáže, že má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.
- Podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a, nedoprovází nebo nenásleduje občana Evropské unie na území nebo nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3.

14. Soud shledal žalobu důvodnou.

15. Soud má za to, že prvostupňový orgán nedostatečně zjistil skutkový stav. Žalobkyně tuto žalobní námitku vnesla implicitně, což vyplývá z explicitní námitky směřující proti tomu, že nebyly provedeny výslechy (třetí žalobní bod), což zároveň souvisí s námitkou směřující proti výzvě k odstranění vad žádosti (první žalobní bod).
16. Z textu výzvy ministerstva k odstranění vad žádosti [ze dne 31. 7. 2019, č. j. OAM-11798-7/PP-2019 (dále jen „výzva“)] lze dovodit, že výslech je rovnocenný listinným důkazům o tom, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Soud poukazuje na str. 2 výzvy, kde prvostupňový orgán připouští, aby výslech účastníka či svědka nahradil listinné důkazy a podání, poněvadž některé aspekty partnerského vztahu je obtížné prokázat pouze listinnými důkazy. Zvláště u právního laika a cizince, jak je tomu v případě žalobkyně, tato formulace nutně musí vyvolat logickou a odůvodněnou domněnku, že je nutné navrhnout výslech jakožto nejkomplexnější způsob prokázání vztahu se svým partnerem, a to v situaci, kdy čestné prohlášení (tj. listinný důkaz) bylo prvostupňovým orgánem označeno jako nedostačující (str. 2 výzvy).
17. Za těchto okolností mohlo ministerstvo vzbudit u žalobkyně očekávání, že právě výslech účastníka a výslech svědka jsou rozhodnými důkazy pro náležité objasnění skutkového stavu a že výslech je rovnocenný listinným důkazům.
18. Vytknutá vada řízení je podtrhnuta i další skutečností. Ve výzvě je obsažena informace o tom, že výslech bude proveden jen tehdy, budou-li alespoň tvrzeny konkrétní skutečnosti, z nichž má vyplývat existence a trvalost vztahu a soužití ve společné domácnosti. Ve svém navazujícím vyjádření žalobkyně označila partnera, který je občanem Evropské unie, rok, od kterého vztah trvá, a adresu společné domácnosti. Žalobkyně tak tvrdila skutečnosti, z nichž existence a trvalost vztahu a soužití ve společné domácnosti mohly vyplývat.
19. Soud proto nemůže souhlasit ani s tezí prvostupňového orgánu, že žalobkyně netvrdila rozhodné skutečnosti, které mají být prostřednictvím výslechů dokázány. Návrh žalobkyně zněl: „*Na území České republiky mám trvalý partnerský vztah s panem [redacted], narozeným [redacted], který je občanem Polska. Od roku 2014 bydlíme ve společné domácnosti na adrese [redacted], v bytě číslo [redacted]. Navrhuji také provedení výslechu mne a mého partnera.*“ Z citovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje:

vyjádření jednoznačně vyplývá, že žalobkyně navrhla provedení důkazu výsledkem sebe a svého druha za účelem prokázání tvrzení o společném soužití, a to na uvedené adrese.

20. Na uvedeném nic nemění fakt, že na jiném místě výzvy (předposlední odstavec na str. 3) může být závěr o rovnocennosti výsledku listinným důkazům poněkud relativizován, neboť v případě právě označeného odstavce by mohl v úvahu přicházet i výklad, že výslech účastníka či svědka je spíše doplňkem než nahrazením listinných důkazů a podání. I kdyby však měl převážet tento (vůči účastníku řízení nevstřícný) výklad výzvy, není z výzvy jasné patrné, za jakých okolností by byl výslech alternativou a kdy by naopak byl jen komplementem listinných důkazů. K tomu soud dodává, že nezpochybňuje obecně platnou tezi žalovaného uvedenou ve vyjádření k žalobě, že výslech účastníka není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, ani aby se vyjadřoval k jiným provedeným důkazům – k tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony účastníka řízení. V projednávané věci však formulací výzvy, jak ji učinilo ministerstvo, byla nastolena odlišná situace, jelikož výzva byla způsobilá vzbudit přinejmenším u právního laika, a tím spíše u cizince očekávání, že listinné důkazy mohou být nahrazeny výsledky. Nadto žalobkyně – jak plyne z výše uvedené citace jejího podání ministerstvu – tvrdila skutečnosti, z nichž existence a trvalost vztahu a soužití ve společné domácnosti mohly vyplývat.
21. Pro úplnost soud dodává, že s ohledem na nedostatečně zjištěný skutkový stav, který se projevil ve fázi řízení před prvostupňovým orgánem, se otázka nastolená ve druhém žalobním bodu (potvrzení o ubytování), stala bezpředmětnou, resp. předčasnou, neboť druh dokladu o zajištění ubytování se odvíjí od toho, zda je žalobkyně osobou blízkou svého tvrzeného druha (viz str. 4 výzvy).
22. Ke čtvrtému žalobnímu bodu soud uvádí, že s ohledem na zrušení napadeného a prvostupňového rozhodnutí pro nedostatečně zjištěný skutkový stav bude prvostupňový orgán, nevyhoví-li znovu žádosti žalobkyně, otázku zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně posuzovat opětovně, posouzení tohoto bodu soudem by tudíž nyní bylo předčasné.
23. Závěrem soud dodává, že rozhodnutí Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 22. 5. 2020, č.j. KRPA-132694-2/ČJ-2020-000022-50, bylo vydáno až po vydání napadeného rozhodnutí, soud k němu tedy v souladu s § 75 odst. 1 s.ř.s. nemohl přihlédnout. Nadto se jedná o rozhodnutí jiného správního orgánu než v projednávané věci.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

24. Jelikož soud shledal, že prvostupňový orgán podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem – nedostatečně zjistil skutkový stav, což mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.], zrušil napadené rozhodnutí. Poněvadž se vada řízení projevila již ve fázi před prvostupňovým orgánem, zrušil soud dle § 78 odst. 3 s.ř.s. rovněž prvostupňové rozhodnutí. Dále soud vrátil věc dle § 78 odst. 4 s.ř.s. žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém budou správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.), tedy prvostupňový orgán bude pokračovat ve zjišťování skutkového stavu tak, aby byl dostatečně zjištěn, a mezi podklady rozhodnutí zahrne též výsledky žalobkyně a jejího druha, které provede.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

25. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byla žalobkyně ve věci zcela úspěšná, uložil soud žalovanému zaplatit jí náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Jiné náklady řízení spojené se soudním řízením nebyly žalobkyní konkretizovány ani doloženy.

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 nejblíže 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 24. února 2022

Mgr. Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: