



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **T. T. H. P.**, narozené dne XXX
bytem XXX
zastoupené advokátem Mgr. Vratislavem Polkou
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 1. 2020, č. j. MV-182201-4/SO-2019,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou doručenou soudu dne 19. 2. 2020 domáhala zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“) blíže specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 24. 6. 2019, č. j. OAM-738-31/ZR-2018, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu.

2. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že rozhodnutí žalované je založeno pouze na zprávě cizinecké policie, z níž vyplývá, že žalobkyně prošla hraničních kontrolou dne 6. 3. 2013. Podle žalobkyně z tohoto důkazu nelze vyvozovat, že nepobývala mezi 1. 11. 2011 a 6. 3. 2013 na území ČR. Dále dodává, že podání vysvětlení je na základě § 137 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), vyloučeno z použití jako důkazu. Rovněž výslech manžela žalobkyně podle jejího názoru nepřinesl žádné informace. Na základě výše uvedeného má žalobkyně za to, že skutkový stav nebyl žalovanou postaven najisto.
3. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá, že v řízení z úřední povinnosti je povinností správního orgánu, aby prokázal tvrzené skutečnosti. Žalovaná uvádí, že podle § 87l odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu“), ministerstvo v rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, současně stanoví lhůtu pro vycestování z území a udělí mu výjezdní příkaz. Jedná se tedy o řízení ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu, a tudíž správní orgán je povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobkyně. Žalobkyně namítá, že postupovala ve smyslu zásady zákazu sebeobviňování, protože neposkytla žádnou součinnost, a že žalovaná se této skutečnosti nemůže dovolávat.
4. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá, že s ohledem na formulaci § 87l odst. 1 písm. d) zákona o pobytu musí stav nepobývání účastníka řízení na území trvat minimálně v době zahájení řízení. Dodává, že dle tvrzení žalované měla žalobkyně pobývat mimo území v letech 2011 až 2013, přičemž řízení o zrušení trvalého pobytu bylo zahájeno 30. 4. 2018, s více než pětiletým odstupem. Žalobkyni se jeví celé řízení neúčelným a šikanózním, neboť přes svou dočasnou nepřítomnost na území následných pět let pobývá. Žalobkyně namítá, že účelem předmětného ustanovení je umožnit zrušení povolení k pobytu osobě na území nepobývající a vydané povolení nevyužívající, nikoli vytvářet důvody pro zrušení pobytu rodinných příslušníků.
5. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně namítá, že žalovaná posoudila nesprávně zásah do jejího soukromého a rodinného života. K tomu uvádí, že na území ČR žije od roku 2004, kde se odehrává také veškerý její soukromý a rodinný život, přičemž je plně integrována do společnosti, má zde veškeré zázemí i sociální vazby. Z příjmů plynoucích z činnosti na území ČR žalobkyně vyživuje své děti žijící ve Vietnamské socialistické republice. Žalobkyně dodává, že při posuzování zásahu do soukromého a rodinného života je potřeba přihlídnout k časovému odstupu šesti let od žalovanou tvrzené nepřítomnosti. K obdobné námitce v odvolání žalovaná pouze zopakovala argumentaci správního orgánu I. stupně.
6. Z výše zmíněných důvodů žalobkyně považuje rozhodnutí žalované za nezákonné a navrhuje soudu, aby jej zrušil a vrátil žalované k dalšímu řízení.
7. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná odkázala na spisový materiál a samotné napadené rozhodnutí. Nadto uvádí, že napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky pro odůvodnění rozhodnutí stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu. Žalovaná přezkoumatelným způsobem zdůvodnila, jak se vypořádala s námitkami žalobkyně, a z jakých důvodů je považovala za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídila při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů.

8. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení ústního jednání, neboť žalovaná s tímto postupem výslovně souhlasila a žalobkyně ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřila nesouhlas s takovým postupem (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
9. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první 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.).
10. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
 11. Podle § 871 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu *ministerstvo rozhodnutím zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení nepobývá na území po dobu delší než 2 po sobě jdoucí roky, a to za podmínky, že rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života.*
 12. Podle § 871 odst. 3 zákona o pobytu *ministerstvo v rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle odstavce 1 rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, současně stanoví lhůtu pro vycestování z území a udělí mu výjezdní příkaz. Obdobně ministerstvo postupuje v případech, kdy platnost povolení k trvalému pobytu byla zrušena podle odstavce 2. Rodinný příslušník občana Evropské unie je povinen ve stanovené lhůtě z území vycestovat.*
 13. *V prvním žalobním bodu žalobkyně namítá, že rozhodnutí žalované není dostatečně důkazně podloženo a že podání vysvětlení nemůže být ve smyslu ust. § 137 odst. 4 použito jako důkaz.*
 14. *Žalobkyně tvrdí, že rozhodnutí je založeno na jediném důkazu, a to na zprávě cizinecké policie o projití hraniční kontrolou 6. 3. 2013, který neodůvodňuje závěr o její nepřítomnosti na území mezi 1. 11. 2011 a 6. 3. 2013. Městský soud v Praze ze spisového materiálu k této námitce ověřil, že podkladem správních orgánů pro tuto úvahu bylo několik dalších zjištění prvostupňového orgánu. Nepřítomnost žalobkyně na státním území je dovozována jednak ze skutečnosti, že žalobkyni byla dne 6. 10. 2010 zrušena platnost průkazu o povolení k pobytu, přičemž nový obdržela až 11. 7. 2013, a že mezi 6. 10. 2010 a 10. 7. 2013 neměla na státním území hlášenu žádnou adresu místa pobytu, přičemž poslední místo hlášeného pobytu jí bylo úředně zrušeno a byla jí určena formální adresa na adrese sídla pracoviště odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra.*
 15. *Uvádí-li žalobkyně, že úřední záznam o podání vysvětlení nelze podle § 137 odst. 4 správního řádu využít pro účely dokazování, je třeba konstatovat, že žalovaná se nedopustila obcházení tohoto pravidla, neboť své rozhodnutí neopírá o zjištění zachycená výhradně v daném úředním záznamu o podání vysvětlení. Žalovaná pouze konstatuje, že obsah v úředním záznamu zachycený koresponduje se skutkovými zjištěními pořízenými úředním postupem z úředních zdrojů. Umožňuje-li judikatorní praxe například i využití úředního záznamu o podání vysvětlení jako tzv. jiného podkladu pro rozhodnutí, a to „např. za účelem porovnání, zda se od něj výpovědi svědků významněji neodchylují,“ (rozsudek*

Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2016, č. j. 4 As 152/2016-37), nelze uvedený postup žalované shledat rozporným se zákonem.

16. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá, že správní orgán má v řízení z úřední povinnosti povinnost zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalované.
17. Soud přisvědčuje žalobkyni, že řízení podle § 871 zákona o pobytu je řízením ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu, neboť v něm je z moci úřední ukládána povinnost podle § 871 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán je tudíž povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Tuto povinnost však není možné vykládat izolovaně, nýbrž v souladu s povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost podle § 50 odst. 2 správního řádu, resp. označit důkazy na podporu svých tvrzení podle § 52 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018-34). Žalobkyně se tak měla ochrany svých práv aktivně domáhat, tvrdit rozhodné skutečnosti svědčící v její prospěch a označovat důkazy na podporu svých tvrzení, což však neučinila a této možnosti vůbec nevyužila, naopak dne 5. 6. 2018, kdy měl být proveden účastnický výslech žalobkyně, její právní zástupce sdělil, že žalobkyně nebude vypovídat z důvodu nebezpečí stíhání pro správní delikt.
18. Nezbyvá tudíž než přisvědčit tvrzení žalované, že skutková zjištění učiněná prvostupňovým orgánem byla v projednávané věci dostačující, neboť po správním orgánu, který v tomto ohledu disponuje pouze omezenými prostředky, nelze požadovat, aby samostatně vyhledával a opatroval důkazy svědčící ve prospěch účastníka (srov. např. žalovanou citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č.j. 9 As 142/2012-21).
19. Tvrdí-li žalobkyně, že její povinnost poskytnout potřebnou součinnost je vyloučena pro uplatnění zásady zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování (*nemo tenetur se ipsum accusare*), je potřeba uvést, že uplatnění dotčené zásady je vyhrazeno pro správní řízení v oblasti správního trestání. V tomto ohledu je podstatné, že rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu není rozhodnutím sankční povahy, „*ale individuálně preventivním správním opatřením, které primárně nesleduje represivní účel*“ (nález Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2020, sp. zn. I. ÚS 945/20, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2015, č. j. 2 Azs 122/2015-67). Žalobkyně se tak nemůže odkazovat na zásadu zákazu sebeobviňování.
20. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá, že z dikce zákona plyne podmínka, aby stav nepřítomnosti držitele povolení na území trval i v okamžiku započetí řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu.
21. Ačkoli zákonodárce volí v § 871 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu přítomný slovesný čas, když stanoví, že ministerstvo rozhodnutím zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže jeho držitel „*nepobývá na území po dobu delší než 2 po sobě jdoucí roky,*“ nelze z této skutečnosti formalisticky dovozovat, že stav pobývání mimo území ČR musí trvat rovněž v okamžiku zahájení řízení. Stejně jako již judikoval Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku ze dne 26. října 2021, č. j. 57 A 36/2020-46, uvádí Městský soud v Praze, že při výkladu předmětného ustanovení je potřeba se opřít jednak o teleologické argumenty, jednak o formulaci užitou ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území

členských států (dále jen „Směrnice 2004/38/ES“), v důsledku jejíž transpozice bylo dotčené ustanovení do zákona o pobytu včleněno. Článek 16 odst. 4 Směrnice 2004/38/ES stanoví, že „již nabyté právo trvalého pobytu může být ztraceno pouze z důvodu nepřítomnosti v hostitelském členském státě po dobu delší než dva po sobě jdoucí roky.“ Navíc v důvodové zprávě k zákonu č. 161/2006 Sb. je v části „K bodu 61 (K Hlavě IVa)“ zřetelně užito minulého času, když je konstatováno, že „v souladu se Směrnicí Rady 2004/38/ES se rozšiřuje okruh důvodů, pro které může být zrušena platnost povolení k trvalému pobytu, pokud cizinec pobýval mimo území České republiky nepřetržitě po dobu delší 2 let.“

22. I když je např. v § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu obdobná norma formulována za výslovného užití minulého času – „...cizinec pobýval mimo území států Evropské unie...“ – nelze s ohledem na výše uvedené tvrdit, že se zákonodárce v § 87l odst. 1 písm. d) od tohoto pojetí rozhodl odchýlit a omezit možnost zahájení řízení pouze na případy, kdy pobývání mimo území ČR stále trvá. Obě ustanovení sledují tentýž cíl v podobě zajištění úspěšného integračního procesu, kterého lze dosáhnout pouze v případě, že držitel povolení k trvalému pobytu pobývá kontinuálně na území ČR a je v těsném kontaktu s hostitelskou společností. Je věcí běžné praxe, že správní orgán zahájí řízení až v okamžiku, kdy již držitel povolení k trvalému pobytu opět pobývá na území ČR (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2021, č. j. 5 Azs 11/2020-53, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2015, č. j. 2 Azs 122/2015-67 či odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. října 2021, č. j. 57 A 36/2020-46). Dotčená námitka žalobkyně tudíž není důvodná.
23. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobkyně tvrdí nesprávné posouzení zásahu do jejího soukromého a rodinného života.
24. V návaznosti na judikaturu Nejvyššího správního soudu vycházející ze závěrů Evropského soudu pro lidská práva (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2015, č. j. 2 Azs 122/2015-67) je potřeba uvést, že předmětem poměrování je zde intenzita zásahu do soukromého a rodinného života žalované s intenzitou zájmu na zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, jehož je držitelkou. Jak bylo shrnuto v odkazovaném rozsudku, zájem na zrušení předmětného povolení spočívá zejména v požadavku souladu formálně-právního a materiálního stavu pobytové situace držitele povolení. Jak uvádí Nejvyšší správní soud, intenzita zásahu do soukromého a rodinného života cizince je u zrušení povolení k trvalému pobytu mírnější, než je tomu u uložení správního vyhoštění či zamítnutí žádosti o udělení pobytového povolení, neboť držiteli je uložena „pouze“ povinnost vycestovat podle § 50 odst. 6 zákona o pobytu, a jak ostatně uvedl prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí, má možnost ucházet se o jiné pobytové oprávnění na území.
25. Má-li být intenzita zájmu na zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu poměřována s intenzitou zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, nelze v dospět k jinému závěru, než že předmětný zásah byl v jejím případě proporcionální.
26. Ze skutkových zjištění vzatých v potaz žalovanou, resp. prvostupňovým orgánem, vyplývá, že žalovaná na území ČR nevede fungující reálný rodinný život. Podle výpovědi manžela žalobkyně (český občan žijící na území) se od rozchodu na počátku roku 2005, půl roku po svatbě, nijak nestýkají a navzájem nekomunikují. Nemají žádné společné potomky. Naopak tři děti žalobkyně jsou státními příslušníky Vietnamské socialistické republiky, kde rovněž žijí. Žalovaná, resp. prvostupňový orgán nezjistil žádné významné hospodářské či kulturní aktivity na území, které by nebylo možné provozovat v zemi

původu žalobkyně. Nadto samotný fakt, že žalobkyně po více než dva roky bez závažného důvodu nepobývala na území ČR nutně ukazuje na absenci či přinejmenším zanedbatelnou intenzitu společenských, kulturních, ekonomických a rodinných vazeb v hostitelské zemi. Skutečnost, že žalovaná vyživuje z příjmů plynoucích z činnosti na území ČR své děti v zemi původu nijak nevyvrací správnost závěru, který o povaze rodinného života na území ČR učinila žalovaná, naopak spíše dokládá nedostatečnou intenzitu vztahu žalobkyně k hostitelské zemi.

27. S ohledem na zjištěnou absenci faktických rodinných vazeb na území a skutečnost, že žalobkyně nijak neprokázala existenci společenských, kulturních či ekonomických vazeb na území, nelze tvrdit, že zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně dosáhl nepřípustné intenzity. Tento závěr není možné vyvrátit ani s přihlédnutím k namítanému časovému odstupu šesti let od údajné nepřítomnosti žalobkyně na území.
28. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v rámci řízení nevyužila svých procesních práv namítat a dokazovat skutečnosti svědčící v její prospěch, ani neposkytla žádnou součinnost prvostupňovému orgánu, který tak, stejně jako žalovaná, vyšel v mezích svých možností z informací zjistitelných z dostupných zdrojů, je potřeba označit zhodnocení přiměřenosti z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně za dostatečné (srov. např. žalovanou odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012-21).
29. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 22. února 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu