



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobkyně: **T. T. T.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Vratislavem Tauberem
sídlem Lidická 960/81, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 4. 2022, č. j. MV-62607-4/SO-2022, ve věci
neprodloužení platnosti pobytové karty,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 29. 4. 2022, č. j. MV-62607-4/SO-2022, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Vratislava Taubera, sídlem Lidická 960/81, 602 00 Brno.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně, státní příslušnice Vietnamské socialistické republiky, pobývala od roku 2011 v České republice na základě povolení k přechodnému pobytu ve formě průkazu o pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

rodinného příslušníka občana EU. Následně jí byla v srpnu 2014 vydána pobytová karta rodinného příslušníka občana EU, konkrétně její vnučky A. R., s níž žije ve společné domácnosti. Dne 21.3. 2016 jí byla platnost pobytové karty prodloužena do 11. 5. 2021.

2. Dne 22. 4. 2021 požádala žalobkyně o prodloužení doby platnosti pobytové karty. Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ale rozhodnutím ze dne 27. 1. 2022, č. j. OAM-6903-18/PP-2021, její žádost zamítlo a platnost pobytové karty rodinného příslušníka občana EU jí podle § 87p odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) neprodloužilo z důvodu, že žalobkyně přestala splňovat definiční znaky rodinného příslušníka občana EU uvedené v § 15a zákona o pobytu cizinců, což představuje důvod pro ukončení přechodného pobytu žalobkyně podle § 87f odst. 1 téhož zákona. Dále správní orgán I. stupně podle § 87f odst. 5 zákona o pobytu cizinců stanovil žalobkyni lhůtu k vycestování z území ČR v délce 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Žalovaná ve výroku označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

II. Obsah podání účastníků

3. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované z důvodu nesprávného právního posouzení věci. Uznala, že přestala splňovat podmínky stanovené zákonem pro přiznání právního postavení rodinného příslušníka EU, avšak správní orgány podle ní v rozporu s § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců neprovedly test přiměřenosti. Ačkoli navrhovala provést výslechy osob blízkých za účelem zjištění, jaký dopad neprodloužení pobytové karty bude mít do jejího života, neboť jejich prohlášení v potvrzení o sdílení společné domácnosti ze dne 7. 5. 2021 (dále jen „potvrzení“) správnímu orgánu I. stupně zjevně nepostačovala, nebyl její důkazní návrh správními orgány akceptován s odůvodněním, že dopad rozhodnutí může žalobkyně eliminovat podáním žádosti o jiné pobytové oprávnění. To za provedení testu přiměřenosti nelze označit. Provedení testu přiměřenosti navíc není možné bez stanovení, co k čemu se přirovnává, tedy bez vymezení důvodů ukončení pobytu a konkrétních dopadů do života žadatele. Žalovaná však zásadní námitku neprovedení testu přiměřenosti zastřela nepravdivým tvrzením o neposkytnutí odpovídajících informací žalobkyní, přestože právě k jejich získání měly sloužit navrhované svědecké výpovědi.
4. Dále žalobkyně namítala, že z výroku I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevyplývá, že by taktéž došlo k ukončení přechodného pobytu žalobkyně, to vyplývá až z odůvodnění. Žalovaná se ale touto námitkou vůbec nezabývala a ponechala rozhodnutí nalézacího orgánu zmatečné.
5. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Uvedla, že žalobkyni je nad 21 let, společné soužití s ostatními rodinnými příslušníky na území ČR jí není napadeným rozhodnutím znemožněno, neboť žalobkyně může požádat o takové pobytové oprávnění, jehož zákonné podmínky splní. Žalobkyně v průběhu řízení nepředložila žádné relevantní důkazy o tom, že splňuje podmínky pro prodloužení pobytové karty, naopak sama nerozporuje, že tyto podmínky přestala splňovat. Nepředložila ani žádné relevantní důkazy, které by svědčily o tom, že by napadené rozhodnutí představovalo nepřiměřený dopad do jejího soukromého a rodinného života. Provádění dalších důkazů považuje žalovaná za nedůvodné, neboť stav věci lze považovat za dostatečně zjištěný. Výslech není způsobilý nahradit listinný důkaz

a prokázat tak požadované skutečnosti, je pouze tvrzením, které na rozdíl od listinných důkazů nelze ověřit.

6. Žalobkyně v replice zopakovala nezbytnost provedení řádného testu přiměřenosti, jak jej předpokládá § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

III. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl ve věci bez jednání, přičemž dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
8. Podle § 87p odst. 2 věta první zákona o pobytu cizinců *ministerstvo dobu platnosti pobytové karty neprodlouží, shledá-li důvod pro ukončení přechodného pobytu na území podle § 87f.*
9. Podle § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců *ministerstvo ukončí rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, přechodný pobyt na území, pokud o to rodinný příslušník občana Evropské unie požádá. Přechodný pobyt rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, ministerstvo dále ukončí, pokud přestal splňovat podmínky uvedené v § 15a nebo v § 87b odst. 1 nebo přestal na území pobývat společně s občanem Evropské unie, zejména pokud občan Evropské unie ukončil svůj pobyt na území nebo mu byl přechodný pobyt na území zrušen, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života rodinného příslušníka občana Evropské unie.*
10. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, 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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.*
11. Z výše citované právní úpravy vyplývá, že správní orgán dobu platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU neprodlouží, shledá-li důvod pro ukončení přechodného pobytu na území podle § 87f zákona o pobytu cizinců. Důvodem pro ukončení přechodného pobytu může být mimo jiné to, že rodinný příslušník občana EU přestal splňovat podmínky uvedené v § 15a téhož zákona, tj. definované podmínky pro status rodinného příslušníka občana EU (což není v posuzované věci rozporováno), avšak jedině za současného předpokladu, že takové rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života žadatele. Správní orgány jsou tedy, dospějí-li k závěru, že žádosti o prodloužení pobytové karty nelze vyhovět pro existenci důvodu pro ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka EU, povinny provést test přiměřenosti vždy, což svědčí pro závěr, že zákonodárce pravděpodobnost nepřiměřeného zásahu do života cizince v takových případech předpokládá.
12. Podstatou testu přiměřenosti je poměření v kolizi stojících zájmů. Nezbytným předpokladem pro jakékoliv poměřování je vymezení konkrétních skutečností, které budou pokládány na mísky vah. Jinými slovy, jak správně říká žalobkyně, je nezbytné vymezit, co

se k čemu poměřuje. Shodný závěr vyplývá i z konstantní judikatury NSS, který např. v rozsudku ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 Azs 203/2020-36, uvedl: *„Má-li být poměřován veřejný zájem státu a dopady do soukromého a rodinného života cizince, musí být nejprve konkrétní dopady, které správní orgán posuzuje, tímto správním orgánem vymezeny. Teprve ty pak může správní orgán poměřovat s povahou a závažností veřejného zájmu. (...) Nepostačuje tedy, pokud je obecně uvedeno, že skutečnosti vedoucí k naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti (spáchání úmyslného trestného činu) jsou důvodem pro převážení veřejného zájmu nad dopady do soukromého a rodinného života stěžovatelky.“* Byť šlo v dané věci o jiné pobytové oprávnění, požadavky na poměřování jsou principiálně shodné.

13. Jednotlivá kritéria, ke kterým má být při posuzování přiměřenosti přihlíženo, vymezuje v první řadě výše citovaný § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a dále byla do podrobností rozvedena bohatou judikaturou NSS. Je pak úkolem správních orgánů, aby tato posuzovaná kritéria naplnily konkrétním obsahem reflektujícím posuzovaný případ a na tomto základě následně provedly samotné poměření (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2023, č. j. 10 Azs 97/2023-60). Je tedy nezbytné rozlišovat mezi důvody pro zrušení/neprodloužení pobytového oprávnění a kritérii přiměřenosti dopadů tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce (viz rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 Azs 203/2020-36).
14. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně podala dne 22. 4. 2021 žádost o prodloužení doby platnosti pobytové karty. Na základě výzvy správního orgánu I. stupně mu žalobkyně zaslala mimo jiné potvrzení, ze kterého vyplývá, že žije ve společné domácnosti s osobami podepsanými na tomto potvrzení (manžel, dcera, zeť a vnoučata). Tyto osoby uvedly, že s žalobkyní tvoří funkční pevné rodinné společenství, vyznačující se velkou vzájemnou citovou vazbou, která je vlastní vietnamské populaci a má pro všechny zásadní význam, přičemž si nedokážou představit, že by měla žalobkyně uvedené společenství opustit. Ze sdělení Policie ČR ze dne 12. 7. 2021, č. j. KRPM-81779-1/ČJ-2021-140022-J, vyplývá, že žalobkyně s těmito osobami sdílí společnou domácnost, podílí se na jejím chodu i na provozované živnosti těchto osob a současně pečuje o nejmladší členy rodiny. Žalobkyně následně k výzvě správního orgánu I. stupně přípisem ze dne 24. 8. 2021 uvedla, že ukončení jejího pobytu by představovalo nepřekonatelný zásah do jejího života, který by byl zcela zjevně nepřiměřený důvodům ukončení pobytu, které jsou dány pouze změnou právní úpravy, což žalobkyně nemohla ovlivnit. K prokázání závažnosti dopadů rozhodnutí navrhla správnímu orgánu I. stupně provedení svědeckých výpovědí osob uvedených v potvrzení.
15. Ze správního spisu dále krajský soud ověřil, že správní orgán I. stupně k provedení důkazů svědeckými výpověďmi nepřistoupil z důvodu neúčelnosti, neboť společné soužití žalobkyně s osobami uvedenými v potvrzení nezpochybňoval. Uvedl, že žalobkyně pobývá na území ČR od roku 2011 společně se svým manželem, dcerou a její rodinou, přičemž manžel i dcera zde pobývají na základě povolení k trvalému pobytu. Posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí pak správní orgán I. stupně nahradil závěrem, že rozhodnutí bude mít sice potenciálně dopad do rodinného života žalobkyně, avšak ta si může zažádat o povolení k dlouhodobému pobytu, čímž je zásadně omezena míra potenciálního zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Žalovaná pak v napadeném rozhodnutí v tomto ohledu plně odkázala na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, se kterým se ztotožnila, a kromě rozsáhlé citace judikatury uvedla, že určitým způsobem do práv žalobkyně sice zasaheno bude, nikoliv však v rozměru porušení čl. 8 Úmluvy. Dle žalované žalobkyně v průběhu řízení nenabídla žádné informace a nepředložila žádné relevantní důkazy, které by svědčily

o tom, že by napadené rozhodnutí představovalo nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Závěrem žalovaná zopakovala, že je na žalobkyni, aby případně požádala o takové pobytové oprávnění, jehož zákonné podmínky pro udělení splní.

16. Podle krajského soudu tímto způsobem správní orgány výše vymezeným požadavkům na provedení řádného testu přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do rodinného života žalobkyně nedostály. Předně rezignovaly na vymezení navzájem poměřovaných skutečností. Dále správní orgán I. stupně nepřipustně relativizoval potenciální zásah do rodinného života žalobkyně možností požádat o povolení k dlouhodobému pobytu. Tímto zcela nepřipustně obešel požadavek zákona na provedení testu přiměřenosti. Jak již bylo uvedeno, výslovný požadavek na posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného života zákonodárce zakotvil zjevně právě z důvodu, že v případě zrušení daného typu pobytového oprávnění lze takový nepřiměřený zásah očekávat. Zákonodárce si současně byl jistě vědom i toho, že v takovém případě má cizinec možnost požádat o jiné pobytové oprávnění, u kterého bude splňovat zákonné podmínky. Přesto povinnost posoudit přiměřenost u ukončení daného pobytového oprávnění zakotvil. Jak správně poukazovala žalobkyně, přijetím výkladu správního orgánu I. stupně, akceptovaného žalovanou, by se poslední část druhé věty ustanovení § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců stala obsolentní.
17. Jakkoliv současně platí, že povinnost provádět poměrování není bezbřehá a jeho rozsah odpovídá rozsahu konkrétnosti tvrzení uplatněných cizincem, je třeba zdůraznit, že v projednávané věci byla žalobkyně v průběhu celého správního řízení aktivní, uplatnila konkrétní tvrzení o nepřiměřenosti dopadu rozhodnutí do svého rodinného života (žije zde ve společné domácnosti s celou rodinou, s níž mají navzájem navázané velmi úzké citové vazby, podílí se na chodu domácnosti, živnosti i péči o vnoučata), jakož i navrhovala provedení výslechů členů své rodiny k prokázání uplatněných tvrzení. Výtka žalované, že žalobkyně v řízení netvrdila a neprokazovala skutečnosti svědčící o nepřiměřenosti zásahu do rodinného života žalobkyně, je tudíž zcela neoprávněná a obsahem správního spisu vyvrácená. Odůvodnění neprovedení navržených svědeckých výslechů správního orgánu I. stupně, následně přejaté žalovanou, je rovněž nepřijatelné za situace, kdy na jednu stranu správní orgán společné soužití žalobkyně s její rodinou nezpochybňuje, avšak na druhou stranu bez dalšího bagatelizuje potenciální zásah do jejího rodinného života. Žalovaná na str. 6 napadeného rozhodnutí konstatovala, že provedení výslechu svědků je pro nespornost sdílení společné domácnosti žalobkyně s jejími rodinnými příslušníky včetně vnučky A. R. neúčelné, jestliže žalobkyně nerozporuje, že je výdělečně činná a disponuje živnostenským oprávněním. Tím však žalovaná přehlíží skutečnost, že žalobkyně netvrdila, že by byla závislou na péči či výživě své vnučky A. R. a že výslech navržených svědků neměl sloužit ke zpochybnění faktu, že žalobkyně nenaplní žádnou z definic rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, nýbrž k prokázání jí tvrzeného nepřiměřeného zásahu rozhodnutí do jejího rodinného života.
18. Tvrzení žalované na str. 8 napadeného rozhodnutí, že výslech svědka není způsobilý nahradit listinný důkaz, neboť je pouze tvrzením, které na rozdíl od listinných důkazů nelze ověřit, je holý nesmysl. Výslech svědka zajisté nemůže nahradit listinný důkaz, je-li tato forma důkazu v zákoně vyžadována, tj. vyžaduje-li zákon po účastníku řízení předložení dokumentu k prokázání určité skutečnosti. Tak tomu ale v případě tvrzení o zásahu do soukromého a rodinného života není. Zákon o pobytu cizinců neomezuje možnost zjišťovat rozhodné skutečnosti o míře zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince

pouze z listinných důkazů. Jelikož § 168 zákona o pobytu cizinců vymezující vztah tohoto zákona ke správnímu řádu nevylučuje v daném řízení použití § 50 odst. 4 a § 51 odst. 1 správního řádu, je třeba i v tomto případě trvat na tom, že za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu se zákonem, přičemž skutečnosti z nich zjištěné hodnotí správní orgán v souladu se zásadou volného hodnocení, což znamená, že zákon nestanoví důkazní sílu jednotlivých důkazních prostředků a nelze tedy tvrdit, že listina má a priori vyšší důkazní sílu než výpověď svědka. Výpověď svědka je legitimní důkazní prostředek a nelze označit za pouhé tvrzení, neboť svědek je po řádném poučení správního orgánu povinen vypovídat pravdu s tím, že úmyslné podání nepravdivé nebo neúplné svědecké výpovědi před správním orgánem je přestupkem podle § 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

19. Správní orgány tak s ohledem na výše uvedené pochybily, jelikož i přes opakované námitky žalobkyně a její konkrétní tvrzení včetně důkazního návrhu neposoudily přiměřenost rozhodnutí z hlediska jeho zásahu do rodinného života žalobkyně, jak jim ukládá § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Jedná se přitom o podstatnou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť není jisté, zda v případě provedení uvedeného poměření a posouzení by závěr žalované o neprodloužení pobytové karty žalobkyně obstál.
20. Žalobkyně také důvodně namítá, že žalovaný nereagoval na její námitku uvedenou pod bodem III. doplnění odvolání, a to námitku neurčitosti výroku I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Absence reakce na tuto námitku by však sama o sobě ke zrušení napadeného rozhodnutí nevedla, neboť svým mlčením de facto žalovaný implicitně posoudil tuto námitku jako nedůvodnou. Krajský soud proto pouze pro úplnost uvádí, že z výroku ani odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně v žádném případě nevyplývá, že tento zrušil přechodný pobyt žalobkyně. Správní orgán I. stupně rozhodoval pouze o žádosti o prodloužení platnosti pobytové karty žalobkyně a odkaz na § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve výroku I. jeho rozhodnutí, hovořící o ukončení přechodného pobytu, je pouze součástí aplikované normy § 87p odst. 2 téhož zákona. Jelikož žádosti žalobkyně nevyhověl, platnost její pobytové karty ke dni 11. 5. 2021 skončila.

IV. Závěr a náklady řízení.

21. S ohledem na důvodnost žaloby soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm bude žalovaná povinna dostát výše rozvedeným judikатурním požadavkům a v souladu s nimi jednak nejprve vymezit zájmy, které poměřuje, následně tyto poměřit a v případě opětovného nevyhovění žádosti žalobkyně učinit přezkoumatelný závěr o tom, zda je s ohledem na veškeré zjištěné okolnosti konkrétního případu takové rozhodnutí přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně.
22. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., kdy plně procesně úspěšné žalobkyni vzniklo vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení. Ty podle obsahu spisu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále náklady na zastupování advokátem. Pro určení výše odměny za zastupování se obdobně užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupce žalobkyně učinil v řízení tři úkony právní služby (přípravu a převzetí věci, podání žaloby a podání repliky), za což mu podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu náleží odměna ve výši 3 100 Kč za úkon, a dále náhrada paušálních nákladů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300

Kč za úkon a náhrada daně z přidané hodnoty ve výši 21 % z odměny a náhrad v částce 2 142 Kč. Celkem tak náhrada nákladů řízení činí 15 342 Kč (3 000 + 9 300 + 900 + 2142).

23. Uvedenou částku soud uložil žalované zaplatit k rukám zástupce žalobkyně podle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 z. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, do třiceti dní ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

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

Olomouc 14. prosince 2023

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu