



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

žalobkyně: **Y. K.**
státní příslušnice Ukrajiny
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 5. 2019, č. j. MV-43238-4/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 5. 2019, č. j. MV-43238-4/SO-2019, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, Ph.D. na náhradě nákladů řízení částku ve výši 16 342 Kč.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaná změnila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 25. 2. 2019, č. j. OAM-4949-38/DP-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), tak, že žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území zamítla a povolení k pobytu jí neudělila pro nesplnění podmínky uvedené v § 43 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (viz čl. II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím žádost žalobkyně zamítlo podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území.
2. Vydání napadeného rozhodnutí předcházely tyto relevantní skutečnosti:
3. Žalobkyně pobývala na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů s platností od 14. 11. 2016 do 4. 4. 2017, které jí bylo vydáno za účelem strpění pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Vízum bylo žalobkyni uděleno z důvodu probíhajícího řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, kterou žalobkyně podala dne 5. 4. 2016.
4. Dne 14. 3. 2017 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území podle § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy z důvodu probíhajícího řízení o vydání povolení k trvalému pobytu. Od toho okamžiku probíhala u ministerstva řízení o dvou žádostech žalobkyně, tedy jednak ve věci dříve podané žádosti o udělení trvalého pobytu (první větev), a nově ve věci žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (druhá větev), jež bylo svým účelem navázáno právě na dřívější řízení o udělení trvalého pobytu.
5. V první větvi ministerstvo rozhodnutím ze dne 28. 2. 2017, č. j. OAM-4950-26/TP-2016, zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, na jehož základě žalovaná rozhodnutím ze dne 3. 8. 2017, č. j. MV-86012-6/SO-2017, rozhodnutí ministerstva zrušila a věc mu vrátila k dalšímu řízení.
6. Ještě před rozhodnutím o odvolání zmiňovaném v předchozím odstavci však došlo k rozhodnutí ve druhé větvi týkající se dlouhodobého pobytu. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 12. 5. 2017, č. j. OAM-4949-11/DP-2017, zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť nebylo prokázáno, že pobyt žalobkyně na území bude delší než 1 rok. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, na jehož základě žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 2. 2018, č. j. MV-87248-4/SO-2017, rozhodnutí ministerstva zrušila a věc mu vrátila k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedla, že řízení o vydání povolení k trvalému pobytu nebylo pravomocně skončeno, a proto je závěr ministerstva o předpokládané délce pobytu žalobkyně na území nepřezkoumatelný.
7. Paralelně s řízením týkajícím se nového projednání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (viz odstavec 6) probíhalo i nové řízení týkající s žádosti o udělení trvalého pobytu (viz odstavec 5). Ve větvi týkající se povolení k trvalého pobytu

ministerstvo dne 26. 1. 2018 vydalo své v pořadí druhé rozhodnutí, jímž žádost žalobkyně opětovně zamítlo. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 4. 2018, č. j. MV-33443-4/SO-2018, zamítla a rozhodnutí ministerstva potvrdila. Toto rozhodnutí žalované napadla žalobkyně správní žalobou, která byla Krajským soudem v Praze vedena pod sp. zn. 55 A 62/2018. V tomto soudním řízení soud usnesením ze dne 22. 8. 2018, č. j. 55 A 62/2018-58, vyhověl žádosti žalobkyně o přiznání odkladného účinku žaloby. Předmětné usnesení nabylo právní moci dne 23. 8. 2018.

8. V mezidobí probíhalo řízení ve větvi žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (viz odstavec 6). Ministerstvo vnitřních věcí rozhodnutím ze dne 7. 8. 2018, č. j. OAM-4949-21/DP-2016, opětovně zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců s tím, že pominul důvod pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu, jelikož dne 18. 4. 2018 byla žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu pravomocně zamítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, na jehož základě žalovaná rozhodnutím ze dne 30. 11. 2018, č. j. MV-117221-6/SO-2018, rozhodnutí ministerstva zrušila a věc mu vrátila k dalšímu řízení. V odůvodnění žalovaná uvedla, že se ministerstvo dostatečně nevypořádalo s vyjádřením žalobkyně k podkladům pro vydání rozhodnutí. Dále konstatovala, že rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu zůstalo i po přiznání odkladného účinku žalobě formálně pravomocné, a proto se ztotožnila se závěrem ministerstva, že důvod pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu již pominul.
9. Žalobkyně v průběhu správního řízení opakovaně namítala, že nevyhovění její žádosti by nepřiměřeně zasáhlo do jejího soukromého a rodinného života a bylo by v rozporu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů, vyhlášenou pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“) a Úmluvou o právech dítěte vyhlášenou pod č. 104/1991 Sb. Uvedla, že jako matka nezletilého syna (nar. 2015) je zcela existenčně závislá na svých rodičích, kteří mají v České republice povolen trvalý pobyt. Vzhledem k probíhajícímu vysokoškolskému studiu a péči o nezletilého syna se nemůže sama věnovat výdělečné činnosti. Dále žalobkyně uvedla, že vztah s jejím manželem, který je na Ukrajině ve vojenské službě, nefunguje a nejspíše je trvale rozvrácen.
10. Následně ministerstvo vydalo prvostupňové rozhodnutí, jímž zamítlo žádost žalobkyně podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území spočívající v tom, že pominul důvod pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu. V odůvodnění ministerstvo dále uvedlo, že není povinno zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Přesto ministerstvo „nad rámec svých povinností“ konstatovalo, že syn žalobkyně nedisponuje žádným pobytovým oprávněním, a lze tak důvodně předpokládat, že území České republiky opustil a jeho případný pobyt na území se realizuje v rámci bezvízového styku. Dále uvedlo, že k zajištění vysokoškolského studia slouží jiný druh pobytového oprávnění. Pokud jde o existenční závislost žalobkyně na jejích rodičích, ministerstvo konstatovalo, že rodiče mohou žalobkyni finančně podporovat i v případě jejího pobytu mimo území České republiky. Závěrem ministerstvo podotklo, že žalobkyně své tvrzení o rozvratu manželství nijak neprokázala.
11. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž argumentovala v zásadě obdobně jako později v žalobě.

12. Žalovaná napadeným rozhodnutím změnila prvostupňové rozhodnutí tak, že žádost žalobkyně zamítla a povolení k pobytu jí neudělila pro nesplnění podmínky uvedené v § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V odůvodnění žalovaná uvedla, že již netrvalí důvody, pro které bylo žalobkyni vízum za účelem strpění uděleno. Uvedenou skutečnost ovšem nelze podřadit pod „jinou závažnou překážku pobytu“ podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť na případ žalobkyně přímo dopadá § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná setrvala na právním názoru, že i po přiznání odkladného účinku žalobě zůstalo sistované rozhodnutí formálně pravomocné, a proto nelze povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyni udělit. Žalovaná dále konstatovala, že případný dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života není nepřiměřený ve vztahu k důvodu zamítnutí žádosti. Neudělení povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyni neznemožňuje budoucí pobyt na území.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

13. Žalobkyně v žalobě namítá, že vydáním napadeného rozhodnutí žalovaná porušila § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jelikož překvapivou změnou prvostupňového rozhodnutí zkrátila žalobkyni na právu podat odvolání. Žalobkyně má za to, že tímto postupem žalovaná porušila zásadu dvojinstančnosti správního řízení a tím i její právo na spravedlivý proces.
14. Žalobkyně dále namítá, že v době rozhodování žalované trvaly důvody, pro které jí bylo uděleno vízum za účelem strpění pobytu na území. Ačkoliv žalovaná její žádost o vydání povolení k trvalému pobytu pravomocně zamítla, účinky předmětného rozhodnutí byly pozastaveny přiznáním odkladného účinku žalobě. Skutečnost, že právní moc sistovaného rozhodnutí byla formálně zachována, nemůže podle žalobkyně vést k zamítnutí její žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. V této souvislosti odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07, bod 23 (dostupný na www.nalus.usoud.cz).
15. Žalobkyně dále napadenému rozhodnutí vytýká nezákonnost spočívající v absentujícím, resp. nesprávném posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a jejího nezletilého syna. Žalobkyně uvádí, že se synem žije ve společné domácnosti se svými rodiči, kteří mají na území povolen trvalý pobyt a na nichž je plně materiálně závislá. Zájmy jejího nezletilého syna se správní orgány nijak nezabývaly. Rodiče zde mají silné sociální zázemí, žalobkyně se na území věnuje vysokoškolskému studiu. Dále uvádí, že její manžel je důstojníkem ukrajinské armády a vzhledem k aktuální situaci je povolán k vojenské službě. Nemůže tedy s žalobkyní žít, starat se o výchovu syna a vzhledem k výši žoldu ani svou rodinu materiálně zajistit.
16. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout a v podstatných bodech rozvedla nosné závěry odůvodnění napadeného rozhodnutí, na nichž setrvala.

III. Průběh soudního jednání a posouzení věci soudem

17. Soud po zhodnocení, že žaloba je přípustná, byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) osobou k tomu oprávněnou po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené, přistoupil k jejímu věcnému projednání.

18. Při jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body. Substituční zástupkyně žalobce zdůraznila především posun v judikatuře a poukázala na změnu rozhodovací praxe žalovaného, k čemuž předložila anonymizované rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2020, č. j. MV-43689-4/SO-2020, které bylo vydáno v jiné věci a kde naopak žalovaný zohlednil důsledky usnesení soudu o přiznání odkladného účinku odlišně než v nyní posuzované věci.
19. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z úřední povinnosti, soud neshledal.
20. Podle § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *„Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území uděluje ministerstvo na žádost cizince, kterému bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území podle § 33, pokud pobyt cizince na území bude delší než 1 rok a trvají-li důvody, pro které bylo toto vízum uděleno“* (zvýraznění doplněno zde i dále v textu soudem).
21. Podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *„Ministerstvo udělí vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území cizinci, který v době platnosti oprávnění k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit, požádal na území o vydání povolení k trvalému pobytu, pokud je k tomu podle § 69 oprávněn a o této žádosti nebylo rozhodnuto v době platnosti oprávnění k pobytu cizince na území.“*
22. Z uvedeného vyplývá, že pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území musí cizinec kumulativně splňovat celkem tři podmínky:
 - 1) muselo mu být dříve uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území podle § 33 zákona o pobytu cizinců,
 - 2) pobyt cizince na území bude delší než 1 rok, a
 - 3) trvají důvody, pro které bylo vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území uděleno.
23. Mezi účastníky není sporné, že žalobkyně splnila první i druhou podmínku pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu. Jádrem sporu je otázka, zda byla splněna i podmínka třetí, tedy zda trvaly důvody, pro které bylo žalobkyni uděleno vízu k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území.
24. Smyslem dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území podle § 43 odst. 1 ve spojení s § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je legalizovat pobyt na území cizince, který podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle hlavy IV zákona o pobytu cizinců (v případě žalobkyně šlo tedy o první větev její žádosti – srov. odstavec 4 výše). Pobyt cizince na území na základě tohoto pobytového oprávnění je tak odůvodněn pouze do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o jeho žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu.
25. Žalobkyni bylo vízum k pobytu nad 90 dnů uděleno podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců z důvodu probíhajícího řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podané dne 5. 4. 2016. Rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu nabylo právní moci dne 18. 4. 2018. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, jíž soud

usnesením ze dne 22. 8. 2018, č. j. 55 A 62/2018-58, přiznal odkladný účinek. Usnesení o přiznání odkladného účinku nabylo právní moci dne 23. 8. 2018.

26. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. „*Přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.*“
27. Podstatou odkladného účinku je navození stavu, jako by správní řízení nebylo pravomocně ukončeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Azs 113/2017 – 20, bod 17, dostupný na www.nssoud.cz). Jinak řečeno, důsledkem přiznání odkladného účinku žalobě je, že se na napadené rozhodnutí nehledí jako na pravomocné (srov. KOCOUREK, T. § 73 Odkladný účinek žaloby. In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer, 2019).
28. Soud zdůrazňuje, že při posuzování důsledků přiznání odkladného účinku žalobě je nutné zvažovat všechny aspekty dané věci a zkoumat, jaké důsledky má přiznání odkladného účinku pro účastníky řízení (srov. rozsudek Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č. j. 8 Afs 4/2018-37, bod 16). Přitom je třeba dát přednost materiálnímu pojetí před formálním. Pakliže byl žalobě proti rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu přiznán odkladný účinek, zůstalo předmětné rozhodnutí pravomocným pouze po formální stránce (rozhodnutí již nešlo napadnout řádným opravným prostředkem podle správního řádu). Materiálně ovšem předmětné rozhodnutí nezpůsobovalo vůbec žádné účinky (nebylo závazné ani nezměnitelné), a proto na jeho základě nemohlo dojít ke konečnému vyřízení žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu. **Nadále tak trval důvod, pro který bylo žalobkyni uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.** Vzhledem k tomu byla splněna i třetí podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu podle § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
29. Neobstojí proto právní názor žalované, že důvod pro udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území pominul, jelikož rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu zůstalo i po přiznání odkladného účinku žalobě formálně pravomocné. Takový výklad by se šel proti smyslu odkladného účinku žaloby a prakticky by popíral jeho účel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Azs 113/2017 – 20, bod 18). V tomto ohledu je příléhavý odkaz žalobkyně na nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07, podle kterého je zdůrazňování formálního zachování právní moci sistovaného rozhodnutí výrazem přepjatého formalismu a textualistického přístup k výkladu práva (srov. body 23 a 25 uvedeného nálezu). V tomto rozsahu tedy napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení a žaloba je důvodná.
30. Soud pouze nad rámec poznamenává, že rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 10. 9. 2020, č. j. 55 A 62/2018-71, bylo rozhodnutí žalované o neudělení povolení k trvalému pobytu zrušeno a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení. Uvedená skutečnost ovšem není pro posouzení věci podstatná, jelikož soud při přezkumu napadené rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Pro nyní posuzovanou věc je podstatné, že v době rozhodování žalované i ministerstva již bylo pravomocné výše zmiňované unesení soudu o přiznání odkladného účinku žalobě ve věci sp. zn. 55 A 62/2018, jehož účinky (jak bylo vysvětleno výše) si žalovaná a ministerstvo nesprávně vyložily.

31. V uvedeném rozsahu tedy spočívá napadené rozhodnutí na nesprávném posouzení věci, a proto jej soud musel rozhodnout o jeho zrušení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
32. Soud se dále vypořádá se zbývajícimi žalobními body, které však již důvodnými neshledal:
33. Jeden z těchto bodů se týká otázky, zda žalovaná změnou prvostupňového rozhodnutí upřela žalobkyni právo na odvolání.
34. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu *„Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, brozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se [...]“*
35. Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím zamítlo žádost žalobkyně podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců na základě zjištění, že o žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu bylo již pravomocně rozhodnuto, a pominul tak důvod, pro který bylo žalobkyni uděleno vízum za účelem strpění pobytu na území. Uvedenou skutečnost nesprávně kvalifikovalo jako „jinou závažnou překážku pobytu cizince na území“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
36. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že pokud ministerstvo dospělo k závěru, že pominuly důvody, pro které bylo žalobkyni vízum uděleno, mělo předmětnou žádost zamítnout přímo podle § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nikoliv dle shora uvedených ustanovení. Z toho důvodu žalovaná přistoupila ke změně výroku prvostupňového rozhodnutí, přičemž tento postup přezkoumatelným způsobem odůvodnila na str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí. Žalovaná v odvolacím řízení neprováděla nové důkazy a plně vycházela ze skutkového stavu zjištěného ministerstvem. Žalobkyninu žádost přitom zamítla ze stejného důvodu jako ministerstvo, pouze ve výroku odkázala na jiné ustanovení zákona o pobytu cizinců.
37. Žalobkyně proti skutkovému zjištění, které ministerstvo i žalovaná vyhodnotily jako důvod pro zamítnutí její žádosti, obsáhle brojila ve svém odvolání (viz str. 2 a 3 odvolání). Změna prvostupňového rozhodnutí provedená žalovanou pro ni tudíž nemohla být v žádném směru překvapivá.
38. Vzhledem k tomu soud neshledal, že by žalovaná změnou prvostupňového rozhodnutí zkrátila žalobkyni na jejím právu na odvolání a porušila zásadu dvojinstančnosti správního řízení. Postup žalované byl zcela v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 – 34, bod 29).
39. Soud se neztotožnil ani s námitkou týkající se přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a jejího nezletilého syna.
40. Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců výslovně nestanoví povinnost zkoumat přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince podle § 174a odst. 1 téhož zákona. Tato skutečnost ovšem nezabavuje žalovanou povinnosti zabývat se přiměřeností napadeného rozhodnutí vzhledem k námitce žalobkyně (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53, bod 38, a ze dne 13. 2. 2020, č. j. 4 Azs 471/2019-44, bod 12). Z ustálené judikatury správních soudů navíc vyplývá, že otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí je nutné se za určitých okolností zabývat i tehdy, pokud zákon o pobytu cizinců výslovně posouzení přiměřenosti dopadů nestanoví. Povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů svých rozhodnutí s potenciálním dopadem do soukromého a rodinného života cizince totiž

vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy, která má s ohledem na čl. 10 Ústavy aplikační přednost před zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40, bod 37). Neobstojí proto názor správních orgánů, že v případě žalobkyně nebylo jejich povinností posuzovat přiměřenost dopadů vydaných rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Tento chybný závěr ovšem nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, protože správní orgány (byť s přesvědčením, že tak činí nad rámec svých povinností) k posouzení přiměřenosti dopadů svých rozhodnutí přesto přikročily.

41. V posuzované věci vycházela žalovaná při hodnocení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí z právního názoru, že důvod, pro který bylo žalobkyni uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, již pominul. Dospěla přitom k závěru, že případný dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně není nepřiměřený ve vztahu k tomuto důvodu zamítnutí žádosti, a že neudělení povolení k dlouhodobému pobytu neznemožňuje budoucí pobyt žalobkyně na území. Jakkoliv lze mít vůči způsobu argumentace, jakým správní orgány jednotlivá tvrzení žalobkyně vypořádaly, dílčí výhrady (poukázat lze zejména na naprosto nevhodné poznámky ministerstva na str. 5 prvostupňového rozhodnutí ohledně manželství žalobkyně a úrovně vysoké školy, na níž žalobkyně studovala), soud s celkovým závěrem žalované v zásadě ztotožňuje.
42. Soud zdůrazňuje, že na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nelze klást tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39, *„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.“*
43. Žalobkyně v průběhu správního řízení předestřela četná tvrzení ohledně jejího soukromého a rodinného života na území České republiky (existenční závislost na rodičích, přítomnost syna na území, vysokoškolské studium atd.). Soudu je z jeho úřední činnosti známo, že shodná tvrzení žalobkyně uváděla i v řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Nedostatečné posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu ze strany správních orgánů přitom vedlo ke zrušení tohoto rozhodnutí rozsudkem ze dne 10. 9. 2020, č. j. 55 A 62/201871.
44. Soud si je vědom, že otázka charakteru pobytového oprávnění, tedy zda se jedná o pobyt přechodný (dlouhodobý) nebo pobyt trvalý, by neměla mít na povinnost zabývat se přiměřeností dopadů vydaných rozhodnutí žádný vliv. Přesto nelze přehlížet, že důvodem pro případné udělení povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně bylo probíhající řízení ve věci trvalého pobytu (viz odstavec 28 výše). Za těchto okolností soud shledal, že přiměřenost neudělení pobytového oprávnění by měla být primárně zhodnocena v řízení ve věci trvalého pobytu, ve kterém správní orgány shromažďují podstatně více podkladů pro rozhodnutí než v řízení ve věci dlouhodobého pobytu, a mohou si tak učinit ucelenější obraz o soukromém a rodinném životě žalobkyně a jejího nezletilého syna.

IV. Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalované (výrok I). V dalším řízení je žalovaná vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (viz odstavec 28 výše).
46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobkyni, která byla ve věci úspěšná, soud přiznal náhradu nákladu řízení v celkové výši 16 342 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, soudního poplatku za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a nákladů zastoupení ve výši 12 342 Kč, které tvoří odměna za tři úkony právní služby ve výši 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání před soudem nepřesahujícím dvě hodiny) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a tří paušálních náhrad hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21% ve výši 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalované zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne 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.

Praha 17. prosince 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu