



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **B. B.**
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 11. 2019 č. j. MV-147308-4/SO-2019

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo změněno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 10. 9. 2019, č. j. OAM-33541-97/DP-2016 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž byla podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 356/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Napadeným rozhodnutím bylo změněno prvoinstanční rozhodnutí tak, že žádost žalobce byla zamítnuta podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců z důvodu, že žalobce nesplnil podmínku dosažení zákonem požadované výše úhrnného měsíčního příjmu.

II.

Žaloba

2. Žalobce svou žalobu v prvním okruhu žalobních námitek odůvodnil tím, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, poněvadž ve vyjádření k podkladům ze dne 16. 8. 2019 bylo doloženo, že manželce žalobce se zvýšil rodičovský příspěvek z částky 7 096 Kč na částku 13 000 Kč, aniž to žalovaná ve svém rozhodnutí zohlednila – žalovaná proto vycházela ve svém rozhodnutí z nedostatečně zjištěného skutkového stavu.
3. V druhém okruhu žalobních námitek žalobce s odkazem na § 64 odst. 2 správního řádu uvedl, že správní orgán I. stupně byl povinen řízení na žádost žalobce obsaženou ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí přerušit. Žádost žalobce o přerušení řízení byla správním orgánem bezdůvodně odmítnuta, i když byl ze zákona povinen řízení přerušit. Přerušení řízení nelze považovat za průtahy v řízení, neboť řízení především vlivem nezákonných rozhodnutí správních orgánů trvalo několik let a případné prodloužení o 60 dnů, které bylo ovlivněno zdravotním stavem a nutností doložit další dokumenty, bylo číněno pouze se snahou doplnění skutkového stavu a nikoli se snahou dosáhnout průtahů v řízení.
4. V třetím okruhu žalobních námitek žalobce uvedl, že odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k přiměřenosti je přes precizní argumentaci v odvolání naprosto nedostačující, protože obsahuje pouze popis rodinných poměrů, formální vysvětlení obecných dopadů, aniž by se žalovaná zabývala konkrétními dopady do soukromého a rodinného života žalobce a jeho rodiny. Žalovaná nesprávně posoudila pobyt matky žalobce na území a jejím pobytovým oprávněním se nezabývala pouze proto, že s žalobcem a jeho rodinou nežije ve společné domácnosti. Žalobce konstatoval, že na území České republiky žije ve společné domácnosti se svou manželkou B. G. a společným synem D. B., ročník X, kdy syn i manželka disponují povolením

k trvalému pobytu. Manželka žalobce je aktuálně rizikově těhotná a případné vycestování by pro ni mohlo mít fatální následky. Na území žije i matka žalobce s povolením k trvalému pobytu. Žalobce má tedy na území silné sociální vazby. Zásah do rodinného a soukromého života se neomezuje pouze na osoby, které spolu sdílejí společnou domácnost, proto měl být uvážena přiměřenost rozhodnutí i směrem k matce žalobce. Žalobce odkázal na čl. 17 Směrnice Rady č. 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice“), který správním orgánům ukládá povinnost zabývat se přiměřeností rozhodnutí. Dále žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 68/2012 ze dne 6. 8. 2013. Správní orgán prvního stupně zcela opomenul vymezit povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu, v tomto případě zájmu na tom, aby se cizinci žijící na území ČR nestali

neodůvodněnou zátěží sociálního systému, a poměřit závažnost tohoto narušení se závažností zásahu do soukromého a rodinného života žalobce - nepřihlédl k bezproblémové

imigrační historii žalobce (rozhodnutí o zrušení jeho zaměstnanecké karty bylo pravomocně zrušeno rozhodnutím žalované č.j. MV-84081-5/SO-2017 ze dne 18. 6. 2018). Tvrzení žalované, že rodina se stává zátěží pro systém sociálních dávek České republiky, vybízí manželku žalobce, aby jako zátěž pro sociální systém odcestovala se svým synem a druhým dítětem z České republiky, což by mohlo vést k zahájení správního řízení o zrušení trvalého pobytu z důvodu delšího pobytu rodiny mimo území České republiky. Matka i manželka i syn žalobce jako držitelé povolení k trvalému pobytu na území ČR mají právo na to, aby tu s nimi pobývali jejich rodinní příslušníci, a není možné spravedlivě požadovat, aby odcestovali a zpřetrhali tím své vytvořené hluboké vazby na území. Dlouhodobé výjezdy těhotné manželky žalobce by měly dopad i do jejích ekonomických vazeb. Rizikové těhotenství manželky žalobce vylučuje vycestování manželky žalobce, cestování je vyloučeno i po porodu po neurčenou dobu odvíjející se od zdravotního stavu manželky a novorozence. Závěr správních orgánů, že odloučení žalobce a jeho rodiny bude jen přechodné, nebyl důkazně podložen – žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2014 č.j. 5 As 102/2013-31. I v Mongolsku je velice těžké získat termín pro podání žádosti. Odcestování žalobce by proto bylo skutečně dlouhodobé, neboť je velmi náročné, ba nemožné na těchto zastupitelských úřadech získat termín pro podání žádosti, a i poté je nutné vyčkávat na její vyřízení, kdy prvoinstanční orgán zpravidla není schopen dodržet zákonné lhůty k rozhodnutí, kdy ochrana účastníků řízení proti nečinnosti je často neúčinná. Žalobce poukázal dále na to, že správní orgány ho nevyzvaly k součinnosti ve vztahu k rodinným a soukromým poměrům žalobce, neprovedly výslech žalobce ani jeho manželky, které žalobce opakovaně navrhoval, aniž byly tyto důkazní návrhy ve správních rozhodnutích vypořádány – správní orgány tak nezjistily dostatečně skutkový stav potřebný pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí. Žalobce odkázal na rozsudek zdejšího soudu č.j. 57 A 6/2016 - 81 ze dne 28. 3. 2017, rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Azs 81/2016-33 ze dne 25. 5. 2016 a na čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv základních svobod. Žalovaná v napadeném rozhodnutí odvolací námitku týkající čl. 8

odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nijak nevypořádala – žalobce odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, a ze dne 10. 5. 2018, čj. 6 Azs 201/2016-46. Žalobce argumentoval i čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte – i dočasné odloučení žalobce s dítětem by nebylo v nejlepším zájmu dítěte v situaci, kdy je vyloučeno vycestování těhotné manželky s malým synem. Žalobce dodal, že manželka žalobce pracuje brigádně a žalobce je na ni finančně odkázán. Postup žalované má žalobce za projev přepjatého formalismu.

5. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná ve vyjádření k žalobě s odkazem na str. 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že námitku zvýšeného rodičovského příspěvku z částky 7 096 Kč na 13 000 Kč vypořádala tak, že toto tvrzení o navýšení příspěvku nebylo v řízení prokázáno. K přiměřenosti rozhodnutí žalovaná odkázala na str. 7 až 9 napadeného rozhodnutí.
7. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

8. Při jednání žalobce podpořil svá žalobní tvrzení odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2020, čj. 5 Azs 404/2019-28, ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 347/2019 – 33 a ze dne 14. 2. 2020 čj. 5 Azs 383/2019-40. Žalobce dodal, že nyní na území žije další jeho společné dítě s manželkou, narozené v roce X., které též disponuje povolením k trvalému pobytu s tím, že správní orgány nedostatečně posoudily přiměřenost svých rozhodnutí ve vztahu k jeho dvěma nezletilým dětem. Kdyby bylo žalobci uděleno žádané pobytové oprávnění, získal by tím přístup na trh práce. Bude-li žalobce nucen vycestovat z území, zůstane zde jeho manželka nezaopatřena, bude se muset starat o děti a nebude moci pracovat.
9. Žalovaná setrvala na svých dosavadních procesních stanoviscích a zdůraznila, že nenastaly zákonné podmínky pro vyhovění žádosti žalobce, kdy důvod zamítnutí žádosti žalobce není nepřiměřený rodinným vazbám žalobce na území.

V.

Posouzení věci soudem

10. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VI.

Rozhodnutí soudu

11. Žaloba je nedůvodná.

12. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 5. 12. 2016 u prvoinstančního orgánu žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití s manželkou, s níž uzavřel podle oddacího listu manželství dne 2. 12. 2016. Dne 7. 3. 2017 se žalobce vyjádřil k podkladům rozhodnutí mj. tak, že „účastnice“ navrhuje svůj výslech k odstranění pochyb stran důvodnosti podané žádosti a zkoumání přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života. Rozhodnutím ze dne 8. 3. 2017 čj. OAM-33541-27/DP-2016 prvoinstanční orgán žádost žalobce zamítl s odkazem na § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobce nedoložil minimální úhrnný měsíční příjem rodiny (žalobce s manželkou). K odvolání žalobce bylo uvedené rozhodnutí prvoinstančního orgánu zrušeno. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 26. 2. 2018 žalobce požádal o přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu do doby přiměřené po narození potomka a s tím spojeného zlepšení zdravotního stavu tehdy těhotné manželky žalobce. Usnesením prvoinstančního orgánu ze dne 16. 3. 2018, čj. OAM-33541-54/DP-2016, potvrzeným rozhodnutím žalované čj. MV-62796-5/SO-2018 ze dne 9. 7. 2018, nebylo žádosti o přerušení řízení vyhověno. Rozhodnutím ze dne 16. 3. 2018 čj. OAM-33541-55/DP-2016 prvoinstanční orgán žádost žalobce zamítl s odkazem na § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobce nedoložil minimální úhrnný měsíční příjem rodiny (žalobce s manželkou). Uvedené rozhodnutí prvoinstančního orgánu bylo zrušeno rozhodnutím žalované čj. MV-62796-18/SO-2018 ze dne 19. 12. 2018. V podání ze dne 14. 6. 2019 žalobce požádal o přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu na 40 dnů z důvodů komplikací s obstaráním potvrzení o faktickém vyplacení rodičovského příspěvku jeho manželce a další příjmech, kterými jsou hrazeny životní náklady účastníka a společně posuzovaných osob. Usnesením prvoinstančního orgánu ze dne 21. 6. 2019, čj. OAM-33541-91/DP-2016, které žalobce nenapadl odvoláním a nabylo proto právní moci dne 10. 7. 2019, nebylo žádosti o přerušení řízení vyhověno. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 16. 8. 2019 žalobce uvedl, že opětovně žádá o přerušení řízení na dobu 60 dnů, aby mohl doložit prokazující, že jeho příjmy a příjmy manželky jsou dostatečné na pokrytí jejich životních potřeb (manželka hledá práci na poloviční úvazek a dostává rodičovský příspěvek 13 000 Kč, žalobce požádal o vydání povolení k zaměstnání a o vydání zaměstnanecké karty). Žalobce s odkazem na § 174a zákona o pobytu cizinců, čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte dodal, že zamítnutí jeho žádosti by bylo zásadně nepřiměřené dopadu do soukromého a rodinného života jeho, manželky i nezletilého syna. Žalobce zdůraznil, že manželka a syn pobývají na území na základě povolení k trvalému pobytu, z území nemohou odcestovat, jinak by bylo jejich pobytové oprávnění zrušeno, kdy manželka zde má silné vazby a syn lékařskou péči. Žalobce navrhl svůj výslech a výslech manželky k prokázání splnění podmínek pro vydání žádaného povolení. Usnesením prvoinstančního orgánu ze dne 10. 9. 2019, čj. OAM-33541-96/DP-2016, které žalobce nenapadl odvoláním a nabylo proto právní moci dne 27. 9. 2019, nebylo žádosti o přerušení řízení vyhověno. Následovalo vydání prvoinstančního rozhodnutí, odvolání žalobce proti němu a vydání napadeného rozhodnutí.
13. Podstatou první žalobní námitky bylo, že žalovaná pominula, že ve vyjádření k podkladům ze dne 16. 8. 2019 žalobce doložil, že se manželce žalobce se zvýšil rodičovský příspěvek z částky 7 096 Kč na částku 13 000 Kč. Z toho žalobce dovozoval,

že žalovaná vycházela ve svém rozhodnutí z nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

14. Soud při posouzení věci vycházel z následující právní úpravy: Podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců ve znění ke dni 5. 12. 2016 platí, že k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet částek životních minim členů rodiny a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení rodiny; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti. Za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije.
15. Soud provedl k důkazu podání žalobce ze dne 16. 8. 2019 a z něj zjistil, že zde žalobce vskutku navýšení rodičovského příspěvku své manželky na 13 000 Kč tvrdil, ale žádný doklad toto prokazující ke svému podání nepřiložil (a ani později ho nepředložil).
16. V prvoinstančním rozhodnutí je uvedeno, že celkovým minimálním úhrnným měsíčním příjmem rodiny žalobce (žalobce, jeho manželka, nezl. syn) po sloučení byla částka 19 210 Kč, kdy jediným prokázaným příjmem členů rodiny byl rodičovský příspěvek manželky žalobce v částce 7 096 Kč. Na str. 7 prvoinstančního rozhodnutí prvostupňový orgán uvedl, že zvýšení rodičovského příspěvku na 13 000 Kč žalobce neprokázal, přičemž i kdyby toto nastalo, stejně by příjem nedosáhl zákonem stanovené výše. Žalobce v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí nenamítal, že jiný příjem než rodičovský příspěvek manželky v částce 7 096 Kč doložil. Napadené rozhodnutí se otázky zvýšení rodičovského příspěvku manželky žalobce nevěnovalo, protože skutkový závěr prvoinstančního orgánu o celkovém minimálním úhrnném měsíčním příjmu rodiny žalobce v částce 19 210 Kč a jediném prokázaném příjmu z rodičovského příspěvku v částce 7 096 Kč žalobce v odvolání nikterak nezpochybňoval.
17. Odvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal. Je to odvolatel, který má vymezit, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat v souladu s příslušnou právní úpravou; nikdo jiný jeho úlohu a pozici nemůže nahradit. Pokud jde o rozsah přezkumu, pro odvolání ve správním řízení platí tzv. omezený revizní princip. Při uplatnění tohoto principu přezkouvává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu. Správnost rozhodnutí však přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání nebo tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Řada skutkových otázek, a v návaznosti na to i právních otázek, které je třeba řešit, totiž může být známa po přečtení odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pouze

odvolateli.

18. Pokud žalobce prokázání zvýšeného rodičovského příspěvku své manželky v odvolání nenamítal, i když prvostupňový orgán na str. 7 prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že zvýšený rodičovský příspěvek nebyl žalobcem prokázán, nelze v řízení o podané žalobě s úspěchem žalované vytýkat, že se ve vztahu k odvolání žalobce správnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně v tomto směru nezabývala. Rozsah, v jakém byla žalovaná povinna napadené rozhodnutí přezkoumat, vyplývá z § 89 odst. 2 správního řádu, který závazně určuje správnímu orgánu meze odvolacího přezkumu. Zákonnost rozhodnutí a řízení předcházejícího jeho vydání zkoumá odvolací orgán obecně, na základě skutečností zřejmých ze spisu. Vymezení konkrétních odvolacích námitek ve smyslu § 82 odst. 2 správního řádu proti prvostupňovému rozhodnutí je zcela v dispozici účastníka řízení.
19. Soud tedy shrnuje, že napadené rozhodnutí nemůže trpět žalobcem namítanou nezákonností spočívající v tom, že žalovaná pominula, že ve vyjádření k podkladům ze dne 16. 8. 2019 žalobce doložil zvýšení rodičovského příspěvku, protože žalobce ve svém odvolání tuto námitku neuplatnil a žalovaná tudíž nemohla pochybit při jejím vypořádání. Popsaná žalobní námitka však nemůže být důvodná ani proto, že z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce zvýšení rodičovského příspěvku ve správním řízení nikdy nedoložil (a to ani ve vyjádření k podkladům ze dne 16. 8. 2019). Nelze přehlédnout, že žalobce při jednání soudu výslovně (odlišně od žaloby) uvedl, že doklad o zvýšeném rodičovském příspěvku k podání ze dne 16. 8. 2019 nepřiložil. Obiter dictum soud dodává, že i kdyby žalobce skutečně prokázal ve správním řízení zvýšení rodičovského příspěvku na 13 000 Kč, na naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti by to ničeho nezměnilo. První žalobní námitka je tudíž nedůvodná.
20. Druhá žalobní námitka spočívala v tom, že prvostupňový správní orgán přes žádost žalobce ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí nepřerušil řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu. Přerušení řízení nelze považovat za průtahy v řízení, neboť řízení především vlivem nezákonných rozhodnutí správních orgánů trvalo několik let a případné prodloužení o 60 dnů, které bylo ovlivněno zdravotním stavem a nutností doložit další dokumenty bylo činěno pouze se snahou doplnění skutkového stavu a v žádném případě nikoli se snahou zajistit průtahy v řízení.
21. Podle § 64 odst. 2 správního řádu platí, že v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele; jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušením souhlasí všichni.
22. Podle § 64 odst. 4 správního řádu platí, že řízení lze přerušit na dobu nezbytně nutnou. Při postupu podle odstavců 2 a 3 správní orgán při určení doby přerušení přihlíží k návrhu účastníka.
23. Ze správního spisu vyplývá, jak je podrobně popsáno výše, že žalobce žádal o přerušení řízení opakovaně. Pokud jde o chronologicky poslední žádost, tu žalobce vtělil do svého vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 16. 8. 2019 a odůvodnil ji tím, že potřebuje 60 dnů na to, aby zajistil doklady prokazující, že jeho příjmy a příjmy

manželky jsou dostatečné na pokrytí jejich životních potřeb (manželka hledá práci na poloviční úvazek a dostává rodičovský příspěvek 13 000 Kč, žalobce požádal o vydání povolení k zaměstnání a o vydání zaměstnanecké karty). O této žádosti rozhodl prvoinstanční orgán usnesením ze dne 10. 9. 2019, čj. OAM-33541-96/DP-2016, tak, že řízení nepřerušil s odůvodněním, že § 64 odst. 2 správního řádu nelze vykládat tak, že správní orgán musí řízení k žádosti žadatele vždy přerušit za účelem umožnění přestávky v řízení, že žadateli byla poskytnuta dostatečná lhůta k doložení dokladů dle výzvy správního orgánu a cílem správního řízení vzhledem k zásadě hospodárnosti a rychlosti je vydání rozhodnutí, nikoli protahování řízení.

24. Závěr, že správní orgán není povinen vyhovět žádosti žadatele o přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu, je potvrzen ustálenou judikaturou správních soudů.
25. Podle právní věty rozsudku Krajského soudu v Brně čj. 62 A 163/2017-76, ze dne 31. 1. 2019, publ. ve Sb. NSS pod č. 3889/2019, platí, že *„Povinnost správního orgánu přerušit řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu z roku 2004 není automatická a neomezená.“*
26. Městský soud v Praze vyložil již v rozsudku ze dne 9. ledna 2013, čj. 5 Ca 117/2009-39, že *„Ustanovení § 64 správního řádu rozlišuje ve vztahu k institutu přerušení řízení několik skupin případů. Podle odstavce 1 správní orgán může přerušit řízení v situacích zde vyjmenovaných, aniž by tento úkon byl vázán na nějaké podmínky; podle odstavce 2 správní orgán přeruší řízení o žádosti (tj. přerušit je musí) na žádost účastníka; podle odstavce 3 správní orgán může přerušit řízení zahájené z moci úřední, ovšem pouze z důležitých důvodů a nesmí to být v rozporu s veřejným zájmem. Jazykový výklad § 64 odst. 2 správního řádu je tedy jednoznačný: podle něj tu nemá správní orgán prostor pro úvahu. Ustanovení je však třeba vyložit i s ohledem na jeho smysl a na zásady správního řízení. Podle § 6 správního řádu vyřizuje správní orgán věci bez zbytečných průtahů; podle § 2 odst. 2 správního řádu uplatňuje správní orgán svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla svěřena. Obě tyto zásady budou zpravidla fungovat jako korektiv ve prospěch účastníka řízení; podle přesvědčení soudu se však uplatní i tam, kde by naopak účastník využil zdánlivě neutrální procesní možnost nikoli za účelem, pro nějž byla do zákona vložena, ale pouze s cílem získat pro sebe neodůvodněnou výhodu.“* Tento rozsudek je v rozhodovací praxi správních soudů následován do současnosti (např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2019, č. j. 46 A 150/2017- 28, nebo rozsudek zdejšího soudu v cizinecké věci ze dne 18. března 2014 čj. 30 A 72/2012-95).
27. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2010, č. j. 11 A 13/2010 – 25, platí, že *„smyslem institutu přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu z roku 2004 je zejména umožnit účastníku řízení, aby měl časový prostor k tomu, aby mohl obstarat doklady potřebné pro doložení důvodnosti žádosti o zahájení řízení, popřípadě časový prostor pro to, aby zvážil, zda na své žádosti setrvává. Dobu, na kterou řízení přeruší, pak posuzuje a o její délce rozhoduje správní orgán. Správní úřad není povinen vždy na žádost účastníka řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu z roku 2004 řízení přerušit. Je oprávněn tak neučinit s odvoláním na zásady rychlosti a hospodárnosti správního řízení. V případě opaku by soud umožnil výklad, podle něhož by byl účastník správního řízení oprávněn libovolně a případně i bezdůvodně prodlužovat správní řízení.“*
28. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 5. 2017, č. j. 4 As 16/2017 – 45, uvedl, že *„[u]stanovení § 64 odst. 2 správního řádu sice stanoví, že správní orgán má řízení na*

základě žádosti účastníka řízení přerušit, podle Nejvyššího správního soudu však nemůže být toto ustanovení vykládáno tak, že tak musí učinit pokaždé, kdy je o to požádán. Při rozhodování o žádosti účastníka řízení o přerušení řízení je totiž podle Nejvyššího správního soudu třeba posoudit, zda je naplněn smysl a účel institutu přerušení řízení, kterým je vypořádat se s překážkami bránícími tomu, aby správní orgán v řízení pokračoval a vydal rozhodnutí ve věci samé, např. poskytnutím časového prostoru účastníkovi řízení k doplnění (odstranění nedostatků) jeho žádosti. Pokud je však zjevné, že účastník řízení žádostí o přerušení řízení zamýšlí řízení pouze prodlužovat a oddalovat tak rozhodnutí ve věci samé, či jinak zneužívá tento procesní institut, pak je na místě žádosti o přerušení řízení nevyhovět.“

29. Popsanou judikaturu soud shrnuje následovně: Správní orgán není povinen přerušit řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu vždy, když o to žadatel požádá. Smyslem přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu je možnost vypořádat se s překážkami bránícími tomu, aby správní orgán v řízení pokračoval a vydal rozhodnutí, např. umožnit účastníku řízení, aby měl časový prostor k tomu, aby mohl obstarat doklady potřebné pro doložení důvodnosti žádosti o zahájení řízení. Jelikož je správní orgán povinen věci vyřizovat bez zbytečných průtahů, může správní orgán žádosti o přerušení nevyhovět v případech, kdy byla podána v rozporu s popsáním smyslem přerušení řízení a jejím cílem bylo pouze získat pro sebe neodůvodněnou výhodu. Správní orgán je oprávněn žádosti o přerušení řízení nevyhovět s odvoláním na zásady rychlosti a hospodárnosti správního řízení. Jiný výklad § 64 odst. 2 správního řádu by vedl k tomu, že by žadatel mohl svými žádostmi o přerušení řízení bezdůvodně a libovolně protahovat řízení do nekonečna. Správní orgán žádosti o přerušení řízení nevyhoví zejména tehdy, pokud účastník řízení žádostí o přerušení řízení cílí k prodloužení řízení a oddalování rozhodnutí ve věci samé.
30. V posuzované věci byl žalobce k předložení dokladů prokazujících úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení prvostupňovým orgánem vyzván v průběhu správního řízení celkem šestkrát. Šlo o výzvu čj. OAM-33541-14/DP-2016 ze dne 4. 1. 2017, o výzvu čj. OAM-33541-18/DP-2016 ze dne 19. 1. 2017, o výzvu čj. OAM-33541-37/DP-2016 ze dne 15. 12. 2017, o výzvu čj. OAM-33541-77/DP-2016 ze dne 20. 2. 2019, o výzvu čj. OAM-33541-82/DP-2016 ze dne 15. 4. 2019 a o výzvu čj. OAM-33541-88/DP-2016 ze dne 14. 5. 2019. Ve všech případech výzev žalobce (kromě chronologicky druhé a šesté výzvy) vždy požádal o prodloužení lhůty k předložení dokladů. Ve všech výzvách bylo žalobci podrobně vysvětleno, jaké doklady má předložit, které osoby správní orgán považuje za společně posuzované osoby, jaký je minimální úhrnný měsíční příjem rodiny, jaké doklady žalobce předložil, proč nejsou dostatečné a že nedoložení dokladů o příjmu dosahujících minimálního úhrnného měsíčního příjmu rodiny povede k zamítnutí žádosti žalobce. Navíc k žádosti žalobce vydala žalovaná opatření proti nečinnosti čj. MV-1520-2/SO-2018 ze dne 19. 2. 2018, kterým přikázala prvostupňovému orgánu vydat rozhodnutí do třiceti dnů – v této procesní situaci požádal žalobce poprvé podáním ze dne 26. 2. 2018 o přerušení řízení, čemuž prvostupňový orgán nevyhověl usnesením čj. OAM-33541-54/DP-2016 ze dne 16. 3. 2018 s odůvodněním, že žalobci byla poskytnuta dostatečná lhůta k doložení předmětných dokladů, k jeho žádosti dokonce byla tato lhůta prodloužena. K odvolání

žalobce bylo usnesení o nepřerušení řízení potvrzeno rozhodnutím žalované čj. MV-62796-5/SO-2018 ze dne 9. 7. 2018. Následně požádal žalobce podruhé podáním ze dne 14. 6. 2019 o přerušení řízení, čemuž prvostupňový orgán nevyhověl usnesením čj. OAM-33541-91/DP-2016 ze dne 21. 6. 2019 s odůvodněním, že žalobci byla poskytnuta dostatečná lhůta k doložení předmětných dokladů – proti tomuto rozhodnutí žalobce nepodal odvolání. Poté požádal žalobce potřetí podáním ze dne 16. 8. 2019 o přerušení řízení. Svou žádost odůvodnil žalobce tím, že potřebuje čas k doložení dokladů o příjmech svých a manželky. Žádosti prvostupňový orgán nevyhověl usnesením čj. OAM-33541-96/DP-2016 ze dne 10. 9. 2019 s odůvodněním, že žalobci byla poskytnuta dostatečná lhůta k předložení předmětných dokladů, o přerušení řízení za účelem zajištění dokladů již žádal žalobce po dvakrát a cílem řízení je vydání rozhodnutí a nikoli protahování řízení, kdy správní orgán je povinen jednat rychle a hospodárně – proti tomuto rozhodnutí žalobce nepodal odvolání.

31. Druhá žalobní námitka není důvodná. Jak je výše uvedeno, prvostupňový orgán byl oprávněn posuzovat důvodnost žádosti podle § 64 odst. 2 správního řádu. Žalobce byl vyzván k předložení dokladů prokazujících úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení prvostupňovým orgánem šestkrát. V řízení se domáhal u žalované ochrany proti nečinnosti. Žalobce žádal o přerušení řízení třikrát s odůvodněním, že je nutno zajistit vyžadované doklady. Pokud prvoinstanční orgán přes žádost žalobce řízení nepřerušil, postupoval podle soudu správně. Soud se ztotožňuje s posouzením prvostupňového orgánu, že žalobci byla poskytnuta dostatečná lhůta k předložení předmětných dokladů a že žalobce o přerušení řízení za účelem zajištění dokladů žádal opakovaně, kdy z procesního postupu žalobce je zjevné, že cílem žádosti mívající se smyslem správního řízení bylo protahování řízení. Soud ve shodě se správním orgánem konstatuje, že třetí žádost žalobce o přerušení řízení se s ohledem na popsany průběh správního řízení jevila jako zcela účelová. Je nutno dodat, že žalobce ostatně ve správním řízení předmětné doklady ani nedoložil v šedesátidenní lhůtě, o kterou navrhl řízení přerušit, kdy ani netvrdil, co a proč mu bránilo jaký konkrétní předmětný doklad obstarat. Jestliže žalobce odůvodnil svou třetí žádost o přerušení řízení tím, že správní orgán je povinen ze zákona jeho žádosti o přerušení vyhovět, vystavil se nebezpečí toho, že správní orgán při posouzení nezbytné délky trvání přerušení řízení, k němuž jej opravňuje ustanovení § 64 odst. 4 správního řádu, dospěje k závěru o tom, že se jedná se o účelovou snahu účastníka řízení o neúměrné protahování řízení. Proto má soud za to, že nepřerušení řízení nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V tomto konkrétním případě k porušení procesních práv žalobce – práva dosáhnout přerušení správního řízení na základě vlastní žádosti – nedošlo a žalobou napadené rozhodnutí není z tohoto důvodu možné považovat za rozhodnutí nezákonné. Žalobce ostatně ani v žalobě netvrdil, že a jaký vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí nepřerušení řízení mělo.
32. Ani žalobními námitkám třetího okruhu soud nepřisvědčil.
33. V prvoinstančním rozhodnutí prvostupňový správní orgán na str. 5 až 7 odůvodnil závěr o tom, že rozhodnutí není nepřiměřené následovně: Prvostupňový orgán vzal do úvahy, že matka žalobce (pobývající na území od roku 2004) má povolen na území trvalý pobyt od 29. 4. 2008, manželka od 30. 4. 2015 a syn od 24. 11. 2018. Dospělý

žalobce pobývá na území od poloviny roku 2015, kdy toto období nelze považovat za formativní pro vybudování rodinného vztahu s matkou, žijící na území od 13 let žalobce, přičemž žalobce strávil dospívání v Mongolsku s jinými příbuznými. Žalobce žil v Mongolsku od roku 1991 do roku 2015, tudíž celý život kromě posledních čtyř let prožil v domovském státě. V Mongolsku, kde žije otec a sourozenci žalobce, má sociokulturní a ekonomické vazby. Rozhodnutí negativně zasáhne rodinné vazby žalobce, ale všichni členové rodiny mohou dočasně (či trvale) vycestovat společně s žalobcem do Mongolska a udržovat rodinné vztahy tam, nebo syn může s manželkou zůstat v ČR a žalobce je může na základě krátkodobých či dlouhodobých víz navštěvovat. Žalobce od 1. 12. 2015 do 24. 6. 2017 neplnil účel povoleného pobytu (zaměstnanecká karta), povolený pracovní poměr ukončil a v rozporu s právními předpisy pracoval a dosahoval nelegálních příjmů na území ČR od května 2017 do dubna 2019. Žalobce neprokázal příjmy, kterými by byl zajištěn jeho pobyt na území s manželkou a synem, a proto by se jeho pobyt mohl stát zátěží pro český sociální systém. Rodinné vazby žalobce prvostupňový orgán poměřil s veřejným zájmem na tom, aby dlouhodobý pobyt byl povolen jen těm cizincům, jejichž pobyt je finančně zajištěn, a náklady spojené s jejich pobytem nemusel nést český stát. Takto prvoinstanční orgán dospěl k závěru, že důvod rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce není nepřiměřené jeho dopadu do rodinného ani soukromého života žalobce. Prvostupňový orgán doplnil, že nevydáním požadovaného pobytového oprávnění nedojde k zásahu do práv dítěte, protože nezakládá vyloučení péče žalobce o syna. Nevyhovění žádosti žalobce nezakládá vyloučení pobytu žalobce na území, protože žalobce může navštěvovat ČR na základě krátkodobého schengenského víza, o nějž může požádat na zastupitelském úřadu v Mongolsku. Provádění navrhaných výsledků by bylo nadbytečné.

34. Napadené rozhodnutí bylo odůvodněno následovně. Žalovaná uvedla, že pro posouzení přiměřenosti je rozhodující rodinný vztah žalobce s manželkou a synem, nikoli matkou, s níž žalobce nežije ve společné domácnosti. Jelikož žalobce nemá žádné příjmy, nemohou být manželka a syn na něm ekonomicky závislí. Žalobce má právní nárok na udělení pobytového oprávnění, pouze pokud splní zákonné podmínky, mj. dostatek příjmů. Dopad rozhodnutí do rodinného života cizince je obecně významnější v případě zrušení pobytového oprávnění než jeho neudělení. Prvostupňový orgán se řádně zabýval jak dopadem rozhodnutí do života žalobce, tak i jeho rodinných příslušníků. Výsledek žalobce by byl nadbytečný, kdy žalobce mohl všechny rozhodné skutečnosti v řízení tvrdit. Žalovaná zdůraznila, že rozhodnutí nebrání žalobci podat novou žádost na zastupitelském úřadě. Vzhledem k důvodu zamítnutí žádosti není rozhodnutí nepřiměřené jeho dopadům, přičemž existuje veřejný zájem na tom, aby na území pobývali cizinci, kteří mají dostatek finančních prostředků k zajištění potřeb souvisejících s pobytem na území a nestanou se zátěží pro sociální systém – proto je zásah do práva na sloučení rodiny nezbytný v zájmu hospodářského blahobytu země (žalovaná odkázala na čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a rozsudek Krajského soudu v Plzni čj. 57 A 94/2013-63 ze dne 24. 9. 2014 a rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 10 Azs 206/2016-48 ze dne 19. 1. 2017).

S ohledem na nízký věk syna je tento závislý na své matce a nikoli na žalobci.

35. Soud vzhledem k žalobní námitce žalobce posuzoval, zda žalovaná dostatečně a správně posoudila přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.
36. Podle čl. 5 odst. 5 směrnice platí, že při posuzování žádosti členské státy dbají na to, aby byl brán náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí.
37. Podle čl. 6 odst. 1 směrnice mohou členské státy zamítnout žádost o vstup a pobyt rodinných příslušníků z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.
38. Podle čl. 7 odst. 1 písm. c) směrnice při podání žádosti o sloučení rodiny může dotyčný členský stát požadovat po žadateli, aby prokázal, že osoba usilující o sloučení rodiny má stále a pravidelné finanční příjmy, které jsou dostatečné pro výživu jeho a jeho rodinných příslušníků, aniž by využíval systému sociální pomoci daného členského státu. Členské státy zhodnotí tyto příjmy podle jejich povahy a pravidelnosti a mohou přihlídnout k výši minimální mzdy a důchodu v dotyčném státě, jakož i k počtu rodinných příslušníků.
39. Podle čl. 16 odst. 1 písm. a) směrnice platí, že členské státy mohou zamítnout žádost o vstup a pobyt za účelem sloučení rodiny, pokud podmínky stanovené touto směrnicí nejsou nebo již nejsou splněny.
40. Podle čl. 17 směrnice platí, že členské státy berou náležitě v úvahu povahu a pevnost rodinných vztahů dotyčné osoby a dobu trvání jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu v případě, že žádost zamítnou.
41. Podle čl. 8 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod platí, že státní orgán nemůže do výkonu práva na respektování soukromého a rodinného života zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.
42. Podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte platí, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.
43. Podle čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte platí, že státy zajistí, aby dítě nemohlo být odděleno od svých rodičů proti jejich vůli, ledaže příslušné úřady na základě soudního rozhodnutí a v souladu s platným právem a v příslušném řízení určí, že takové oddělení je potřebné v zájmu dítěte. Takové určení může být nezbytným v některém konkrétním případě, například, jde-li o zneužívání nebo zanedbávání dítěte rodiči nebo žijí-li rodiče odděleně a je třeba rozhodnout o místě pobytu dítěte.
44. Soud konstatuje, že správní orgány byly povinny zvážit na jedné straně veřejný zájem na zamítnutí žádosti žalobce a na druhé straně dopad zamítnutí do soukromého a rodinného života žalobce, u něhož měly přihlídnout k imigrační historii žalobce, délce jeho pobytu na území, jeho věku a zdravotnímu stavu, povaze a pevnosti rodinných

vztahů, ekonomickým poměrům, společenským a kulturním vazbám navázaným na území a intenzitě vazeb k domovskému státu (viz ustálená judikatura správních soudů, např. nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 10 Azs 84/2020 – 24 ze dne 23. června 2020), to vše v rozsahu údajů vyplývajících ze spisu a tvrzených žalobcem. To vše na jedné straně s přihlédnutím k zájmu nezletilého dítěte a respektovanému zájmu na sloučení rodiny včetně jejich vzájemných vazbách a na druhé straně k legitimnímu a směrnicí explicitně vyjádřenému zájmu státu na hospodářském blahobytu, konkrétně se projevujícím v požadavku, aby osoba usilující o sloučení rodiny měla stálé a pravidelné finanční příjmy, které jsou dostatečné pro výživu jeho a jeho rodinných příslušníků, aniž by využívala systému sociální pomoci daného členského státu. Skutečnost, že nedostatek příjmů slučované rodiny může být důvodem pro zamítnutí žádosti, byl potvrzen i judikaturou SDEU (viz body 38 a 39 rozsudku ze dne 21. dubna 2016 ve věci C-558/14 Mimoun Khachab proti Subdelegación del Gobierno en Álava).

45. Námitku nedostatečného přezkumu zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce shledal soud nedůvodnou. Výše citovaná odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí má soud za dostatečná a správná posouzení této otázky spojené s protichůdným veřejným zájmem a individuálními zájmy, kdy na ně soud odkazuje a aprobejuje je s výhradou, že nelze přisvědčit východisku žalované (str. 7 napadeného rozhodnutí), že pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí nebyl rozhodný vztah žalobce s matkou pobývajícím na území. V řízení nevyplývalo, že by se vztah žalobce s matkou odlišoval od obvyklého vztahu takových příbuzných a jde tedy o rodinnou vazbu, jejíž intenzitu měla žalovaná do uvážení zahrnout (tak, jak to učinil prvoinstanční orgán). Tento nedostatek však neměl vliv na nezákonnost napadeného rozhodnutí, což bude rozvedeno dále, neboť i kdyby bylo ke vztahu žalobce s matkou přihlíženo, na závěru o přiměřenosti rozhodnutí by to ničeho nezměnilo.
46. Správní orgány na miskou vah s individuálními zájmy žalobcovy rodiny vložily (str. 5 prvoinstančního rozhodnutí, resp. str. 7 napadeného rozhodnutí) vztah žalobce s matkou, pobývajícím na území od roku 2004 (od roku 2008 na základě povolení k trvalému pobytu), s manželkou, pobývajícím na území od roku 2015 na základě povolení k trvalému pobytu, a synem, pobývajícím na území od roku 2018 na základě povolení k trvalému pobytu. Dále přihlédly (str. 5 prvoinstančního rozhodnutí) k čtyřletému pobytu žalobce na území od roku 2015. Zohlednily, že manželka se synem na žalobci nejsou finančně závislí, protože žalobce neprokázal příjmy k jejich zajištění (str. 8 napadeného rozhodnutí). Dále přihlédly k tomu, že v domovském státě žije otec a sourozenci žalobce a ve vlasti žalobce prožil dětství a vystudoval (str. 5 a 6 prvoinstančního rozhodnutí).
47. Správní orgány na miskou veřejného zájmu vložily (str. 5 prvoinstančního rozhodnutí, str. 8 napadeného rozhodnutí) imigrační historii žalobce, žalobcem nikdy nespornovanou: Jednak jde o neplnění účelu pobytu po převážnou dobu, tj. od 1. 12. 2015 do 24. 6. 2017 v rámci povoleného pobytu od 25. 6. 2015 do 24. 6. 2017. Dále jde o výkon nelegální práce v rozporu s právními předpisy od května 2017 do dubna 2019. Nejdůležitější závažím na této misce vah byla skutečnost, že žalobce neprokázal, že by se slučovanou rodinou měl zajištěn příjem zajišťující živobytí, což vede k obavě, že náklady s pobytem žalobce ponese stát – jediným příjmem rodiny sestávající z žalobce, manželky a syna je rodičovský příspěvek manželky 7 096 Kč, což je částka výrazně odlišná od stanoveného příjmu 19 210 Kč (str. 6 prvoinstančního rozhodnutí, str. 8

napadeného rozhodnutí).

48. Správní orgány popsané váhy poměřily a dospěly k závěru, že rodinné vazby na území nepřeváží nad důvodem zamítnutí žádosti žalobce a veřejným zájmem na tom, aby na území pobývali cizinci, kteří mají dostatek prostředků ke krytí nákladů svého pobytu a nestanou se zátěží sociálního systému České republiky. S ohledem na zjištěné příjmy rodiny je riziko, že náklady související s jejich pobytem ponese stát, což je v rozporu se zájmem hospodářského blahobytu země. Uvedly, že matka, manželka i syn mohou buď s žalobcem udržovat vztahy v domovském státě, nebo je může žalobce navštěvovat prostřednictvím krátkodobých či dlouhodobých víz (str. 5 a 6 prvoinstančního rozhodnutí a str. 9 napadeného rozhodnutí). Pokud jde o práva syna, je na jeho rodičích, kde budou realizovat péči a styk s ním (str. 7 prvoinstančního rozhodnutí). Žalobci nebyl vysloven dlouhodobý zákaz pobytu, který by znemožnil vztah se synem.
49. Soud shrnuje, že správní orgány se dostatečně zabývaly přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce i jeho rodinných příslušníků ve vztahu ke konkrétnímu rozhodnutí se zohledněním všech konkrétních konsekvencí tohoto rozhodnutí v souladu s žalobcem citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 68/2012-39 ze dne 6. 8. 2013. Jejich závěr, že nezpochybnitelný zásah do rodinných vazeb na území mezi žalobcem, jeho manželkou, synem a matkou, není nepřiměřený zjištěnému, a žalobcem nezpochybněnému, stavu, že příjmy tříčlenné rodiny (žalobce, manželka, syn) v částce 7 096 Kč tvořené rodičovským příspěvkem manželky nemohou pokrýt potřeby rodiny v minimální zákonné výši 19 210 Kč, což je markantní rozdíl. Závěr o riziku, že se žalobce může stát zátěží sociálního systému České republiky, je proto logický. Dává-li čl. 7 odst. 1 písm. c) směrnice státu právo trvat na tom, aby osoba usilující o sloučení rodiny měla příjmy dostatečné pro život ve státě, v němž žijí rodinní příslušníci, s nimiž se chce sloučit, je odůvodněn explicitně ve směrnici tím, že pobytem osoby usilující o sloučení rodiny nesmí vést k využití systému sociální pomoci daného členského státu. V posuzovaném případě žalobce uzavřel manželství s manželkou v době, kdy neplnil účel povoleného pobytu, následně nelegálně pracoval a narodil se jim syn. Jak uvedly správní orgány ve svém posouzení přiměřenosti, imigrační historie žalobce spočívající v neplnění účelu povoleného pobytu a výkonu nelegální práce, kteréžto skutková zjištění žalobce v řízení nespороval, zatěžují závaží veřejného zájmu na nevyhovění žádosti žalobce. Veřejný zájem na tom, aby na území pobývali slučovaní rodinní příslušníci za podmínky, že nebudou zátěží pro sociální systém, odpovídá jak zákonu o pobytu cizinců, tak i směrnici. Existenci takového veřejného zájmu projevili zákonodárci právě v těchto předpisech s vědomím, že jde o posouzení žádostí cizinců, kteří rodinné vazby tohoto nejužšího charakteru na území členského státu mají. Popsaný požadavek na zajištění minimálních příjmů, stanovený zákonem, by se stal zbytečným, pokud by žadatel příjmy doložit nemusel a rozhodné by byly toliko jeho vazby na území. Jinými slovy, zákonodárce požadavek na zajištění příjmů žadatele stanovovat nemusel, ale zákonodárce zjevně mířil k tomu, aby dosažené příjmy byly podmínkou udělení pobytového oprávnění žadatelům s objektivně úzkými rodinnými vazbami na území. Jedině v případě, že by individuální okolnosti žadatelovy rodiny byly naprosto výjimečné a odlišné od standardních případů osob usilujících o sloučení se svou rodinou na území, bylo by možno nepřiměřeností rozhodnutí odůvodnit vyhovění žádosti s rizikem zátěže pro sociální systém. Takové případy si soud dokáže představit

– např. pokud by se žadatelem prokázaná částka příjmu od zákonem stanoveného minimálního příjmu lišila drobně, nebo by se žadatel ocitl náhle a krátkodobě, bez svého zavinění, bez příjmů, nebo by reflektované dítě vyžadovalo lékařskou péči, kterou může dostat jen v České republice atp. Nic takového však žalobce v řízení netvrdil. Žalobcův případ, kdy založil své rodinné vazby na území v době, kdy neplnil předchozí účel pobytu, vykonával nelegální práci, a v době bez jakýchkoli příjmů rodinu dále rozšiřoval, nijak nevybočuje ze standardních případů osob usilujících o sloučení se svou rodinou na území. Soud, stejně jako správní orgány, vyšel z toho, že rodinné vazby žalobce na území k manželce a synovi jsou pevné a úzké a že by jistě v zájmu těchto vztahů bylo žádosti žalobce vyhovět. Tento zájem však není s to převážet nad zákonem a směrnicí explicitně vyjádřeném zájmu státu na hospodářském blahobytu, který je v případě žalobce ohrožen tím, že žalobce nemá dostatečné příjmy pro výživu své rodiny tak, aby nevyužívali systému státní sociální pomoci. Žalobce spolu se svou manželkou založili své rodinné vazby a dále je narozením syna rozvíjeli v situaci, kdy žalobce nedodržel právní předpisy (neplnění účelu pobytu a výkon nelegální práce), příp. následně nedisponoval žádným pobytovým oprávněním, aniž by si žalobce přes svůj produktivní věk obstarával dostatečné příjmy. Není tedy nijak nelogické, že takto založené rodinné vazby nemohou založit nepřiměřenost napadeného rozhodnutí, když žalobce netvrdil existenci mimořádných okolností, které by případ jeho rodiny odlišoval od okolností typově obdobných případů. Soud dodává, že zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění je z podstaty méně závažným zásahem do soukromého a rodinného života cizince než zrušení jeho pobytového oprávnění či rozhodnutí o jeho správním vyhoštění (srov. *rozsudek Nejvyššího správního soudu* ze dne 16. 3. 2020, čj. 5 Azs 404/2019-28, nebo ze dne 14. 2. 2020, čj. 5 Azs 383/2019-40).

50. Ke zbylým konkrétním žalobním námitkám uvádí soud následující.

51. Jak je z výše uvedeného patrné, námitka, že se žalovaná nezabývala konkrétními dopady do soukromého a rodinného života žalobce a jeho rodiny, není důvodná, protože žalovaná toto posouzení provedla a soud neshledal, že by žalovaná při posouzení postupovala přepjatě formalisticky. Namítal-li žalobce v žalobě a při jednání soudu, že manželka žalobce je těhotná, resp. že se následně žalobci a jeho manželce narodilo v roce 2020 další dítě, pak nejde o skutečnost, k níž by soud mohl podle § 75 odst. 1 s. ř. s. přihlížet, když jde o skutečnosti nastalé, resp. tvrzené po vydání napadeného rozhodnutí. Uvedl-li žalobce v žalobě, že údaj o těhotenství manželky uvedl do vyjádření k podkladům, pak takové tvrzení v tomto podání žalobce soud nenalezl. Není pravdou, že by správní orgány nepřihlédly k imigrační historii žalobce (viz předposlední a poslední odstavec str. 5 prvoinstančního rozhodnutí), když s těmito závěry ohledně imigrační historie žalobce nikdy nepolemizoval. Není pravdou, že žalovaná vybízela manželku žalobce, aby jako zátěž pro sociální systém odcestovala s dětmi z České republiky, správní orgány ve svých rozhodnutích jen uváděly možnosti řešení rodinného soužití žalobcovy rodiny. Jde o to, že rodina žalobce může společně rozvíjet své vztahy ve svém domovském státě, nebo žalobce může navštěvovat rodinu na území na základě krátkodobých či dlouhodobých víz, za splnění zákonných podmínek, na čemž neshledává soud nic nelogického ani nepřiměřeně nespravedlivého. Nelze souhlasit s žalobním tvrzením, že rodinní příslušníci žalobce na území mají bez dalšího právo na to, aby tu s nimi pobýval žalobce, protože v této úvaze žalobce pomíjí § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Tvrzení žalobce, že v jeho domovském státě je velice těžké získat termín pro podání žádosti o pobytové oprávnění, nebylo

prokázáno, soudu z úřední činnosti není známo a z obsahu spisu nevyplývá. I kdyby soud vyšel z východiska žalobce prezentovanému v žalobě, že i dočasné odloučení žalobce od syna by nebylo v nejlepším zájmu syna, pak takový zásah do zájmů syna soud nepovažuje za nepřiměřený důvodu zamítnutí žádosti žalobce tak, jak je podrobně rozveden výše. Uváděl-li žalobce, že ho brigádně živí manželka, pak v řízení žádné jiné příjmy než z rodičovského příspěvku nebyly doloženy. Argumentaci žalobce při jednání, že by žádaným pobytovým oprávněním získal přístup na český trh práce, nelze přisvědčit, protože jednak tím popírá § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců a jeho účel, a dále jde o fakt, který stěží může mít vliv na posouzení sporné otázky přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce (jak se poměry žalobce rozhodnutím změní, nikoli k jakým změnám u žalobce rozhodnutím nedojde).

52. K odkazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2014 čj. 5 As 102/2013-31: Ve věci šlo o správní vyhoštění a cizince, který na území přes neexistenci pobytového oprávnění založil svůj rodinný život s cizinkou s oprávněním k trvalému pobytu a dvěma jejich dětmi. Nejvyšší správní soud zde uvedl, že v takovém případě rozhodnutí o správním vyhoštění představuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života pouze výjimečně, což však nevylučuje, že takové mimořádné okolnosti mohou v konkrétní věci nastat. Skutkové okolnosti zde posuzovaného případu, stejně jako právní důvod vydaného a napadeného správního rozhodnutí, byly tedy odlišné od případu žalobce. Obecný závěr, že mimořádné okolnosti odlišující cizince od obvyklých případů mohou vést k nepřiměřenosti rozhodnutí, byl východiskem i tohoto rozsudku zdejšího soudu, nicméně takové mimořádné okolnosti soud ve shodě se správními orgány neshledal.
53. Odkazoval-li žalobce na rozsudek zdejšího soudu čj. 57 A 6/2016 - 81 ze dne 28. 3. 2017 na podporu svého žalobního tvrzení, že správní orgány projevily značnou liknavost v posuzování toho, zda žádosti vyhovět, a neobtěžovaly se blíže zjišťovat okolnosti související s přiměřeností rozhodnutí, pak žalobcem citované rozhodnutí, pokud jde o výslech cizince, bylo revidováno následnou rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. března 2019, č. j. 7 Azs 554/2018 - 38, a č. j. 7 Azs 441/2018 - 39), kdy výše soud vyložil, že v posuzovaném případě přiměřenost správní orgány posoudily správně a okolnosti s ní související zjistily v dostatečném rozsahu.
54. Pokud žalobce odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č.j. 1 Azs 81/2016-33, ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, a ze dne 10. 5. 2018, čj. 6 Azs 201/2016-46, pak jejich vztah s žalobními námitkami a napadeným rozhodnutím soud nenalezl, protože správní orgány se dopadem rozhodnutí do života žalobce, jeho manželky a syna zabývaly, jak je uvedeno výše.
55. K odkazům žalobce, vysloveným při jednání soudu, na rozsudky pátého senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2020, čj. 5 Azs 404/2019-28, ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 347/2019 - 33, a ze dne 14. 2. 2020, čj. 5 Azs 383/2019-40, uvádí soud, že je nelze použít z důvodů skutkových odlišností od nyní projednávané věci: Žádný z odkazovaných případů se na rozdíl od žalobce netýká povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. První dva případy se týkaly povolení k trvalému pobytu a třetí se týkal přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU. Ve všech třech věcech cizinci byli odsouzeni za spáchání zvlášť závažného

zločinu, resp. v posledním případě byl cizinec evidován v informačním systému smluvních států jako nežádoucí osoba. Cizinci v popsanych třech případech žili na území násobně delší dobu než žalobce (cca 14 let, 11 let a přes 20 let) a na území mnoho let žili s manželkou a jedním, resp. dvěma, příp. třemi nezletilými dětmi. Citované zrušovací rozsudky Nejvyššího správního soudu nelze podle názoru zdejšího soudu interpretovat tak, že odůvodňují žalobní námitku nedostatečného posouzení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí.

56. Žalobce konečně namítal, že ho správní orgány nevyzvaly k součinnosti ve vztahu k rodinným a soukromým poměrům, neprovedly navrhovaný výslech žalobce ani jeho manželky, tyto důkazní návrhy nevypořádaly a tudíž správní nezjistily dostatečně skutkový stav potřebný pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí. Námitka je nedůvodná.
57. Námitka nevypořádání důkazních návrhů je vyvrácena obsahem prvoinstančního a napadeného rozhodnutí, protože na str. 7 prvoinstančního rozhodnutí správní orgán uvedl, že neprovedl výslech žalobce a svědka, protože byl dostatečně zjištěn skutkový stav a skutečnost znemožňující vydat vyhovující rozhodnutí, kdy toto posouzení bylo žalovanou aprobáno na str. 8 napadeného rozhodnutí.
58. Pokud jde o namítaný nedostatečně zjištěný skutkový stav ve vztahu k poměrům žalobce, pak žalobce mohl v průběhu celého dvoustupňového správního řízení uvést všechny skutečnosti, které by se vztahovaly k dopadům rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Vše, co vyplynulo z obsahu spisu, nebo se žalobce v řízení uvedl, správní orgány uvážily a poměřily s důvodem zamítavého rozhodnutí. Žalobce neuváděl nic víc, než že matka, manželka a syn žijí na území a mají povolení k trvalému pobytu. Správní orgány z takto tvrzeného skutkového stavu vyšly a příbuzenské vazby uvážily. Žalobce v žalobě neuvedl, co chtěl uvést ve svém výslechu a co by mělo být zjišťováno výsledkem manželky, případně, co bránilo tomu, aby to správním orgánům sdělil. Skutečnost, že správní orgány v takové situaci neprovedly výslech žalobce a jeho manželky, nevede k závěru o neúplně zjištěném skutkovém stavu. Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. března 2019, č. j. 7 Azs 554/2018 - 38, podle něhož platí, že „(...) *důkazní břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60, ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017 - 36, ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 - 192, ze dne 18. 3. 2015, č. j. 6 As 7/2015 - 26, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, či ze dne 19. 4. 2018, č. j. 3 Azs 234/2017 - 28). Např. v posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že „břemeno tvrzení a důkazní o vylíčení otázek soukromého života tíží stěžovatele. Pokud ten o své situaci více neuvedl, nelze žalovanému klást k tíži, že hodnotil přiměřenost správního vyhoštění pouze v intencích toho, co mu o stěžovateli bylo známo ze správního řízení.“ (...) Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli i v tom, že nebylo nutné vyhovět návrhu žalobce na provedení jeho výslechu. Správní orgány nejsou povinny vyhovět jakémukoliv návrhu účastníka řízení. Nejvyšší správní soud se této problematice mnohokrát věnoval a např. v rozsudku ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 - 48, konstatoval, že „není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba*

provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznámá, že by bylo rozhodujícím orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“ (viz dále rozsudek ze dne 9. 7. 2015, č. j. 1 As 128/2015 - 48, či ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 254/2015 - 27). V posuzovaném případě správní orgán zdůvodnil, z jakého důvodu nepovažuje za nutné žalobce vyslechnout. Zdůvodnil to tím, že skutkový stav byl v daném řízení dostatečně zjištěn a vyslechnutí žalobce by bylo nadbytečné. S ohledem na obsah spisu a povahu daného řízení (viz výše) se s ním zdejší soud ztotožnil, a nepřisvědčil tedy krajskému soudu, že bylo nutné žalobce vyslechnout. To platí tím spíše, jestliže žalobce v průběhu správního řízení ani v průběhu řízení před krajským soudem neoznačil žádné skutečnosti ze svého soukromého a rodinného života, tj. konkrétní blízké vztahy či vazby na ČR, k jejichž narušení mělo nevzdáním zaměstnanecké karty dojít, a jejichž obsah by zamýšlel při navrhovaném výsledku konkretizovat. Žalobci přitom nic nebránilo, aby v rámci správního řízení konkretizoval své vazby k České republice. Takto však nepostupoval.“ (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. března 2019, č. j. 7 Azs 441/2018 - 39)

59. Soud tedy neshledal žádný z žalobcem uplatněných žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

60. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Jelikož se žalovaná práva na náhradu nákladů řízení při jednání soudu výslovně vzdala, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 8. září 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu