



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: **D. R.**
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

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 14. 1. 2019, č. j. MV-29159-4/SO-2018,

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 podle § 90 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu (dále jen „*správní*“

řád“) zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 25. 1. 2018, č. j. OAM-35079-9/DP-2017, jímž byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 36 odst. 3 a dále ve spojení s § 38 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta jeho žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění.

II.

Žaloba

2. V prvním okruhu žalobních námitek žalobce namítl nedostatečně zjištěný skutkový stav. Tuto námitku žalobce odůvodnil tím, že ve správním řízení nebylo zjištěno, že by se bezpečnostní situace na Ukrajině zásadním způsobem od doby udělení víza za účelem strpění změnila tak, že návrat žalobce do vlasti je možný. Podle žalobce je situace na Ukrajině stále nejméně stejně nebezpečná. Žalobce se dovolával toho, že na napadené rozhodnutí nemělo mít vliv Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2017/850 ze dne 17. 5. 2017 (dále jen „Nařízení“), protože to vychází z obecného posouzení bezpečnosti Ukrajiny, ale nic nemění na tom, že Doněcká oblast, z níž žalobce pochází, je stále dějištěm ozbrojeného konfliktu a že ministerstvo zahraničních věcí odrazuje české občany od cest do této oblasti. V Doněcké oblasti došlo ke zhoršení stavu a byl v ní vyhlášen výjimečný stav od 26. 11. 2018 do 26. 12. 2018. Žalobce poukázal na to, že Nařízení vychází ze závěrečné hodnotící zprávy č. COM (2015) 905 ze dne 18. 12. 2015 (dále jen „Zpráva“), vydané před udělením víza žalobci za účelem strpění z důvodu nebezpečné situace na Ukrajině. Žalobce dodal, že pokud se bezpečnostní situace na Ukrajině od doby udělení víza žalobci nezměnila, pak je napadené rozhodnutí v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Možnost bezvízového styku je pro posouzení věci irelevantní, protože by žalobce musel 90 dní z 180 dnů pobývat ve vlasti, kde probíhá ozbrojený stav.
3. Ústředním bodem druhého okruhu žalobních námitek byla nepřiměřenost napadeného rozhodnutí, kdy se žalobce dovolával čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a čl. 5 odst. 5 Směrnice Rady č. 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003. Zde žalobce argumentoval nebezpečnou situací Doněcké oblasti a tím, že v jiné části Ukrajiny nemá žádné vazby, známé a zázemí. Žalobce si vytvořil silné sociální vazby na území, má zde přátele, navštěvuje základní školu, osvojil si český jazyk a zdejší způsob života. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 102/2013-31 ze dne 28. 2. 2014.
4. Poslední námitka směřovala proti přepjatému formalismu napadeného rozhodnutí, která byla konkretizována tak, že správní orgány obou stupňů zastíraly možnosti bezvízového styku a pobytu v jiné části Ukrajiny zjevnou nepřiměřenost, nezákonnost a nespravedlnost napadeného rozhodnutí vedoucí k nucenému návratu žalobce do oblasti ozbrojeného konfliktu.
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 odůvodnění napadeného rozhodnutí k prvnímu okruhu žalobních námitek uvedla, že správní orgány jsou Nařízením vázány,

přičemž Nařízení nabylo účinnosti teprve po vydání rozhodnutí o udělení dlouhodobému pobytu za účelem strpění žalobci.

7. Ve vztahu k druhému okruhu žalobních námitek žalovaná uvedla, že jí zákon o pobytu cizinců neukládá posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Nejsou-li splněny zákonné podmínky pro prodloužení pobytového oprávnění, nelze žádosti vyhovět ani v případě nepříznivých dopadů zamítavého rozhodnutí. Napadeným rozhodnutím nedochází ani k odtržení dítěte od rodičů, pouze není umožněn další pobyt dítěte na základě požadovaného účelu pobytu.
8. Pokud jde o námitku přepjatého formalismu, žalovaná zdůraznila, že žalobce není nucen vycestovat do oblasti ozbrojeného konfliktu, přičemž napadené rozhodnutí se týkalo jen pobytu žalobce na území ČR za účelem strpění.
9. Žalovaná navrhovala, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

10. Při jednání účastníci setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích, přičemž žalovaná odkázala na rozsudek zdejšího soudu čj. 57 A 10/2019 – 57 ze dne 14. ledna 2020.

V.

Posouzení věci soudem

11. 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

12. Žaloba je nedůvodná.
13. Soud při posouzení věci vycházel z následující právní úpravy.
14. Podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 38 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze dobu platnosti víza a dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území prodloužit, jestliže pominuly důvody, pro které bylo toto vízum uděleno.
15. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím a dospěl k závěru, že rozhodnutí jsou přezkoumatelná a obsahují odůvodnění, jež vzhledem ke svému rozsahu dovolují soudu podrobit závěry správních orgánů soudnímu přezkumu.
16. Pokud jde o první okruh žalobních námitek, sporné ve věci bylo, zda pominuly důvody, pro které bylo žalobci pobytové oprávnění uděleno, tj. zda bezpečnostní situace na Ukrajině brání návratu žalobce do vlasti.
17. Soud vyšel z toho, že podle ustálené judikatury (například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 5 Afs 16/2003-56) tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek, a proto se soud zabýval jak odůvodněním prvoinstančních rozhodnutí, tak i napadených rozhodnutí.
18. Svou žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem

strpění podanou dne 13. 12. 2017 žalobce odůvodnil tím, že před odchodem z vlasti bydlel v Doněcké oblasti, v níž stále probíhá ozbrojený konflikt. Žalobce uvedl, že se obává o svůj život, bude-li nucen vrátit se na území Ukrajiny.

19. Podle obsahu správního spisu bylo žalobci v době do 19. 1. 2017 do 18. 1. 2018 uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění rozhodnutím ze dne 10. 1. 2017 sp. zn. OAM-34098/DP-2016 (údaje CIS). Předtím bylo rozhodnutím ze dne 12. 8. 2016 čj. OAM-1251-6/ST-2016 žalobci uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu s platností od 12. 8. 2016 do 18. 1. 2017. V řízení před prvostupňovým orgánem v podání ze dne 15. 1. 2018 žalobce uvedl a podpořil fotodokumentací, že dům, v němž na Ukrajině před odchodem bydlel, čelí masivním vojenským operacím.
20. Prvoinstanční orgán k uvedené sporné otázce v odůvodnění svých rozhodnutí uvedl následující: Nařízením s odkazem na Zprávu byl ukrajinským občanům s biometrickým pasem umožněn bezvízový styk na území členských států EU s odkazem na dodržování lidských práv a svobod a vnitřní bezpečnosti na Ukrajině. Z Nařízení vyplývá, že situace na Ukrajině by neměla být důvodem, který by bránil ukrajinským občanům v návratu do vlasti. Ozbrojené konflikty probíhají na východě Ukrajiny, přičemž žalobce může zvolit ke svému návratu jiné, bezpečné, místo ve vlasti, proto jeho návratu nebrání překážka na jeho vůli nezávislá. Situace na východě Ukrajiny již není překážkou vycestování, když žalobce má možnost usadit se na Ukrajině mimo oblast ozbrojeného konfliktu. Prvoinstanční orgán dodal k tvrzeným sociálním a rodinným vazbám žalobce na území, že pobytové oprávnění za účelem strpění nemůže nahradit jiné pobytové oprávnění, kdy žalobce může navštěvovat ČR bez víza, a kdyby zde chtěl pobývat, může podat standardní cestou žádost o udělení pobytového oprávnění za jiným účelem.
21. V odvolání proti prvoinstančním rozhodnutím žalobce uvedl, že v místě jeho původního bydliště na Ukrajině, kde měl životní zázemí, stále probíhá ozbrojený konflikt. Podle žalobce není rozhodné, že na části Ukrajiny, kde žalobce však nežil, ozbrojené střety neprobíhají.
22. Žalovaná v odůvodnění napadených rozhodnutí aprobovala závěr prvoinstančního orgánu o tom, že důvody, pro které byl žalobci pobyt trpěn, pominuly, a odkázala na Nařízení, Zprávu, podle nichž je na území Ukrajiny zajištěna bezpečnost obyvatel a veřejný pořádek nejméně a časovou platností od 17. 5. 2017 (den vydání Nařízení). Žalovaná zdůraznila, že nezpochybňuje špatnou bezpečnostní situaci na východě Ukrajiny, ale žalobce není povinen vrátit se svého původního bydliště na Ukrajině, a je jeho volbou, které místo bydliště na Ukrajině si zvolí (22 zbylých oblastí Ukrajiny je bezpečných).
23. Soud předesílá, že 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 stanovený v § 89 odst. 2 správního řádu. Při uplatnění tohoto principu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu. Správnost rozhodnutí však přezkoumává 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. 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 však zcela v dispozici účastníka řízení.

24. Žalobce se ve svém odvolání proti prvoinstančním rozhodnutím soustředil na jedinou odvolací námitku, a to že v řízení nebylo zohledněno, že místo na Ukrajině, kde před svým odchodem žil, není bezpečné. Vzhledem k § 89 odst. 2 správního řádu a takto koncipovanému odvolání žalobce byla žalovaná povinna přezkoumat výlučně soulad napadeného rozhodnutí a předcházejícího řízení s právními předpisy a správnost východiska prvoinstančního orgánu, že nebezpečnost místa původního bydliště žalobce na Ukrajině neznamená, že důvody, pro který bylo pobytové oprávnění uděleno, nepominuly, tj. že žalobci již ve vycestování z území nebrání překážka na jeho vůli nezávislá.
25. Žalobní námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu tudíž nemůže být z podstaty důvodná, protože žalobce v odvolání nenamítal nesprávně zjištěný skutkový stav (v hodnocení toho, že bezpečnostní situace na východě Ukrajiny není vyhovující, mezi žalobcem a prvostupňovým orgánem nebyl spor), nýbrž to, že zjištěný skutkový stav byl nesprávně posouzen. Proto žalovaná nemohla v této otázce nijak pochybit, když toto v odvolání žalobce nenamítal.
26. Pokud žalobce v žalobě namítal, ve správním řízení nebylo zjištěno, že by se bezpečnostní situace na Ukrajině zásadním způsobem od doby udělení víza za účelem strpění změnila tak, že návrat žalobce do vlasti je možný, pak tento závěr, na němž správní orgány své rozhodnutí postavily a který soud aprobejuje, správní orgány opřely o Nařízení a Zprávu s tím, že soud se shoduje s odůvodněním tohoto závěru žalovanou na str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí a prvoinstančním orgánem na str. 2 a 3 prvoinstančního rozhodnutí a odkazuje na ně. Žalobní námitka je proto nedůvodná. Na tomto závěru nemění ničeho argumentace žalobce, že Doněcká oblast, z níž žalobce pochází, je stále dějištěm ozbrojeného konfliktu a že ministerstvo zahraničních věcí odrazuje české občany od cest do této oblasti, protože, jak správní orgány opakovaně správně zdůraznily, žalobci ve vycestování na Ukrajinu nebrání překážka na jeho vůli nezávislá, jelikož pro své bydliště ve vlasti může zvolit kteroukoli z 22 bezpečných oblastí Ukrajiny.
27. Žalobní námitka, že Nařízení vychází ze Zprávy vydané před udělením víza žalobci za účelem strpění z důvodu nebezpečné situace na Ukrajině, je též nedůvodná, protože správní orgány odůvodnily svá rozhodnutí Nařízením, které bylo vydáno dne 17. 5. 2017, po vydání rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu žalobce za účelem strpění. Skutečnost, že Zpráva je dřívějšího data, není pro tento závěr významná. Nařízením ze dne 17. 5. 2017 správní orgány nemohly argumentovat dříve, a to bez ohledu na to, že podkladem pro jeho vydání mohla být i Zpráva.
28. Žalobní námitka, že možnost bezvízového styku je pro posouzení věci irelevantní, protože by žalobce musel 90 dnů z 180 dnů pobývat ve vlasti, kde probíhá ozbrojený stav, nemůže být důvodná, protože ji žalobce ve správním řízení neuplatnil (a žalovaná tak nemohla pochybit při jejím vypořádání) a dále vychází z nesprávného východiska, že žalobce musí žít v místě svého původního bydliště na Ukrajině, ačkoli ve skutečnosti se může vrátit do vlasti na jakékoli jiné místo.
29. Soud uvádí, že shledává napadené rozhodnutí zákonné i věcně správné, pokud jde o otázku hodnocení, že bezpečnostní situace v domovském státě nebrání žalobci v návratu.
30. Nařízení stanovilo v bodě 2, že se má za to, že Ukrajina splnila všechna kritéria stanovená

v akčním plánu na uvolnění vízového režimu, který byl ukrajinské vládě předložen v listopadu 2010, a proto splňuje příslušná kritéria osvobození svých občanů od vízové povinnosti, pokud cestují na území členských států. V bodě 3 Nařízení stanovilo, že se zrušení vízové povinnosti vztahuje pouze na držitele biometrických pasů. Zrušení vízové povinnosti ukrajinských občanů bylo potvrzeno Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018 s účinností od 18. 12. 2018. Kritéria, která by měla být zohledněna při určování, na základě posouzení jednotlivých případů, třetích zemí, jejichž státní příslušníci podléhají vízové povinnosti, nebo jsou od této povinnosti osvobozeni, byla stanovena v článku 1 nařízení (ES) č. 539/2001 (vloženém nařízením (EU) č. 509/2014) a zahrnují mj. „*veřejný pořádek a bezpečnost*“. Podle bodu 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, platí, že „*Určení těch třetích zemí, jejichž státní příslušníci podléhají vízové povinnosti, a těch, které jsou od ní osvobozeny, se řídí uváženým, pro každý případ zvlášť provedeným vyhodnocením rozmanitých kritérií, která souvisejí mimo jiné s nedovoleným přistěhovalectvím, veřejným pořádkem a bezpečností a s vnějšími vztahy Evropské unie s třetími zeměmi, přičemž je také brán zřetel na důsledky regionální spojitosti a vzájemnosti.*“ Soud aprobuje závěr správních orgánů, že Nařízení prokazuje, že politická a bezpečnostní situace na Ukrajině umožňuje návrat žalobce do vlasti a že pominuly důvody, pro které bylo žalobci vízum pro strpění pobytu uděleno. Závěry, které učinily správní orgány a které uvedly do svých rozhodnutí, považuje soud za správné a odpovídající.

31. Soud dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Azs 72/2019 – 28, ze dne 30. května 2019, podle něhož „*Ve vztahu k tomu, jak byla posouzena situace na Ukrajině, Nejvyšší správní soud předesílá, že není úkolem správních soudů, aby v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu samy posuzovaly situaci na Ukrajině, nýbrž aby v mezích žalobních bodů přezkoumávaly napadené výroky správních rozhodnutí a ty závazné podklady rozhodnutí, které není možné napadnout samostatnou žalobou. (...) Nejvyšší správní soud tedy v této věci, kde napadené rozhodnutí bylo vydáno v prosinci 2018, dospěl k jednoznačnému závěru, že „ve zbytku Ukrajiny je situace bezproblémová a umožňuje řešení situace osob pocházejících z uvedených oblastí vnitřním přesídlením do bezpečnějších oblastí Ukrajiny“.*- 32. Soud dále na podporu prezentovaného právního posouzení odkazuje i na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 Azs 340/2019 - 104 ze dne 3. dubna 2020, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „*Úvodem zdůrazňuje, že mezi účastníky řízení není spor o závažnost bezpečnostní situace v Doněcké oblasti. Stěžovatel sice – zejména v žalobě – tvrdil opak, jeho názor však nemá oporu v napadeném rozhodnutí. Žalovaná jasně uvedla, že důvodem, pro který odpadla objektivní překážka ve vycestování stěžovatele do země původu, je skutečnost, že na většině území Ukrajiny došlo k takovému pokroku v dodržování lidských práv a veřejné bezpečnosti, že to stěžovateli umožňuje přesídlit do jiné části země (tzv. vnitřní přesídlení). (...) Závěr o možnosti vnitřního přesídlení žalovaná i krajský soud založily na tom, že Ukrajina splnila kritéria vyžadovaná Evropskou unií pro bezvízový styk, jak vyplývá z šesté hodnotící zprávy Evropské komise ze dne 18. 12. 2015, č. j. COM(2015) 905 final, posuzující mj. oblast veřejného pořádku a bezpečnosti, a následně přijatého nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2017/850, kterým se mění nařízení (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (Ukrajina). Dále poukázaly na to, že vnitřní přesídlení je možné také podle judikatury Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud předesílá, že skutečně konstantně judikuje, že přesídlení do jiných než boji zasažených částí země představuje pro*

občany Ukrajiny relevantní možnost, jak nalézt ochranu přímo v zemi původu (viz např. žalovanou zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 64/2017-55, a tam citovanou judikaturu).“

33. Z obsahu správních spisů a rovněž ze samotných rozhodnutí správních orgánů je patrné, že se správní orgány při posuzování žádosti žalobce zabývaly otázkou bezpečnostní situace na Ukrajině, tedy v domovské zemi žalobce. Správní orgány při posouzení této otázky vycházely z Nařízení, kterým byl zaveden bezvízový styk s Ukrajinou, a Zprávy, když uvedenými dokumenty Rada EU a Evropský parlament stvrdily, že Ukrajina splňuje mimo jiné i podmínky v oblasti vnitřní bezpečnosti a standardu lidských práv. Na případ žalobce správní orgány nahlížely správně tak, že v případě návratu na Ukrajinu nemá povinnost vracet se do místa, kde pobýval, než získal povolení k pobytu v České republice. Pokud by se žalobce rozhodl vrátit do výše zmiňovaných oblastí (tedy do Doněcké či Luhanské), pak by to bylo rozhodnutí, které by bylo podmíněno jeho vůlí. Pokud by se takto žalobce rozhodl, pak rozhodně nelze dojít k závěru, že mu ve vycestování brání překážka na jeho vůli nezávislá ve smyslu ust. § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť takovou vůli by žalobce projevil. Žalobce se totiž může vrátit do jiných oblastí Ukrajiny (jedná se o většinu území Ukrajiny), kde k ozbrojeným konfliktům nedochází. V tom mu žádná překážka nebrání. V tomto směru soud shledal, že argumentace a úsudek správních orgánů při posuzování dlouhodobého pobytu za účelem strpení jsou souladné s výkladem podmínek, které jsou kladeny shora citovanými ustanoveními § 43 a 33 zákona o pobytu cizinců. Podstata žalobní námitky je tedy nedůvodná. Pro posouzení oprávněnosti žádosti žalobce nebyla podstatná situace jen v Doněcké oblasti, nýbrž na území celé Ukrajiny. Současně je nezbytné uvést, že žalobce v průběhu správního řízení ani v odvolání neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by v jeho případě dokládaly nemožnost vnitřního přesídlení do jiné oblasti Ukrajiny. Netvrdil-li žalobce takové konkrétní skutečnosti, nemohly správní orgány pochybit, když se těmito netvrzenými skutečnostmi nezabývaly.
34. Soud shrnuje, že ty skutkové žalobní námitky, které žalobce neuplatnil ve svém odvolání, žalovaná nemusela vypořádávat podle § 89 odst. 2 správního řádu a vady jejich vypořádání tedy nemohou způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí a v tomto soudním řízení proto nemohou být relevantní s ohledem na výše citovaný § 75 odst. 1 s. ř. s. Navíc, i kdyby k nim přihlížet měla, žalobní tvrzení by nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, protože žalovaná podložila své skutkové závěry o bezpečnosti a dodržování veřejného pořádku ve zbývajících dvaadvaceti oblastech Ukrajiny Nařízením.
35. Namítal-li žalobce, že podklady rozhodnutí jsou neaktuální, jde o námitku nedůvodnou, protože žalobce neoznačil ani nepředložil doklady, které by hodnocení obsažené v podkladech jakkoli zpochybňovaly. Soud znovu zdůrazňuje, že správní orgány obou stupňů nikterak nezpochybňovaly nebezpečnost situace v Doněcké a Luhaňské oblasti, ale zohlednily, že na ostatním ukrajinském území je situace bezpečná. Žalobce se nemůže úspěšně dovolávat svého legitimního očekávání vyhovění žádosti vzhledem k vydání Nařízení s tím, že soud má, stejně jako správní orgány, možnost bezvízového styku ukrajinských občanů za otázku relevantní.
36. Pokud jde o legitimní očekávání, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v bodech 81 a 82 usnesení dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS, uvedl: „S ohledem na výše uvedené rozšířený senát uzavírá, že správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy,

která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Jen taková správní praxe je doplněním psaného práva a je způsobilá modifikovat pravidla obsažená v právní normě. Správní praxi zakládající legitimní očekávání lze změnit, pokud je taková změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi. Libovolná (svévolná) změna výkladu právních předpisů směřující k tíži adresátů není přípustná. Za racionální (nikoliv svévolnou) změnu správní praxe lze přitom s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem považovat změnu interpretovaného zákona, změnu zákonů souvisejících s interpretovaným předpisem (systematický výklad) a změnu skutečností rozhodných pro interpretaci zákona (teleologický výklad).“ Proto správní orgány mohly závěry o bezpečnosti jednotlivých částí Ukrajiny revidovat a rozhodnout odlišně. Jednalo-li by se ze strany správních orgánů o správní praxi zakládající legitimní očekávání žalobce, byly správní orgány oprávněny přistoupit ke změně této praxe, když pro její změnu byly naplněny všechny Nejvyšším správním soudem vymezené předpoklady (případná změna správní praxe proběhla teprve v následném řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění, byla činěna do budoucna, žalobce měl možnost se s ní seznámit nejpozději z prvoinstančního rozhodnutí a jednalo se o změnu racionální a odůvodněnou).

37. Jako druhou žalobní námitku uplatnil žalobce argument, že žalovaná se vůbec nezabývala posouzením přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.
38. Při právním posouzení této otázky je nutno vycházet nejen z § 174a zákona o pobytu cizinců a relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu, ale i z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a související judikatury Evropského soudu pro lidská práva.
39. Z citovaného znění § 36 odst. 3 ve spojení s § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že podle těchto zákonných ustanovení nebyly správní orgány povinny přiměřenost posuzovat.
40. Proto bylo třeba zaujmout stanovisko, zda taková povinnost správním orgánům vyplývala z mezinárodní právní úpravy.
41. Z rozsudku ze dne 12. března 2019, č. j. 4 Azs 391/2018 – 38, vyplývá, že „Nejvyšší správní soud se v judikatuře opakovaně zabýval otázkou, za jakých okolností se musí správní orgán zabývat otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 zákona o pobytu cizinců. Dospěl přitom k závěru, že i v případě, kdy zákon posouzení přiměřenosti podle § 174a zákona o pobytu cizinců nestanoví, k námitce účastníka řízení je třeba se touto otázkou zabývat. (...) Uvedené znamená, že pokud stěžovatel v řízení o zrušení svého povolení k trvalému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musí se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje, nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.“ Totožné závěry vyplývají i z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 10. ledna 2019, č. j. 5 Azs 259/2018 – 59, ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29 a ze dne 31. 5. 2018, čj. 5 Azs 46/2016-53.
42. Soud shrnuje, že otázkou přiměřenosti ve smyslu Úmluvy, příp. Úmluvy o právech dítěte, se správní orgány musí zabývat, nestanoví-li tuto povinnost zákon o pobytu cizinců, jedine v případě námitky nepřiměřenosti vznesené cizincem. Pro rozsah i kvalitu posouzení

přiměřenosti je rozhodné jen to, co cizinec ve správním řízení konkrétně uvede a osvědčí a co vyplýne jinak z obsahu spisu, přičemž správní orgán není povinen jiné skutečnosti zjišťovat.

43. V posuzované věci se posouzením přiměřenosti podle Úmluvy a Úmluvy o právech dítěte nikdy žalobce nedomáhal. Proto žalovaná v hodnocení této otázky nemohla pochybit, jelikož žalobce přihlédnutí ke svým vazbám žádnou svou odvolací námitkou neaktivoval (srov. § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu). Napadené rozhodnutí proto nemůže vykazovat nezákonnost z důvodu absentující či vadné úvahy o přiměřenosti rozhodnutí, když se žalobce ve svém odvolání toho nedomáhal.
44. Nad rámec uvedeného soud dodává, že prvostupňový orgán se přiměřeností přesto zabýval a jeho závěr o tom, že zjištěné (správními orgány nezpochybněné) rodinné vazby žalobce na území nemohou převážit nad důvodem pro zamítnutí žádosti v situaci, kdy je jednak s Ukrajinou bezvízový styk, a dále může žalobce požádat o pobytové oprávnění za jiným účelem, je správný. Rozsudkem č. j. 57 A 10/2019 – 57 ze dne 14. ledna 2020 zdejší soud zamítl žalobu matky žalobce směřující proti obdobnému rozhodnutí žalované týkajícího se zamítnutí žádosti matky žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění. V posuzované věci bylo žalobci a jeho rodičům uděleno pobytové oprávnění na základě situace v zemi jejich původu, tudíž není nelogické, že změní-li se situace v jejich vlasti, pobytový status jim prodloužen nebude a rodina se vrátí zpět do své vlasti. V mezidobí (v délce méně než tři let) vytvoření vazeb na území České republiky proto nemůže být samo o sobě důvodem pro to, aby pobytový status žalobce na území České republiky trval. Nelze v nich totiž spatřovat natolik mimořádnou okolnost, která by ji odlišovala od typových okolností obdobných případů, pro kterou by bylo nutné považovat správní rozhodnutí za nepřiměřené.
45. Soud shrnuje, že skutečnost, že se žalovaná při absenci odpovídající odvolací námitky přiměřenosti rozhodnutí podle Úmluvy a Úmluvy o právech dítěte nevěnovala, není vadou mající za důsledek nezákonnost napadeného rozhodnutí. I kdyby žalovaná byla povinna přiměřenost bez takové konkrétní odvolací námitky vypořádat, dodatečným provedením posouzení přiměřenosti by se na výroku napadeného rozhodnutí nic nezměnilo, neboť nepřiměřenost dopadů dotčeného rozhodnutí na osobní a rodinné poměry žalobce není dána. Na místě je dodat, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 Azs 348/2017-26, uvedl, že *„Smyslem přímé aplikace Úmluvy v situacích podobných této je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého a rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí pouze proto, aby do nich přibýlo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány.“*
46. Pokud žalobce odkazoval na čl. 5 odst. 5 Směrnice Rady č. 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003, pak soudu není zřejmé, kam tato žalobní námitka měla mířit, neboť v posuzovaném řízení nešlo o uplatňování práva na sloučení rodiny státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států, a v celém správním řízení žalobce právo na sloučení rodiny neuplatňoval.
47. Odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 102/2013-31 ze dne 28. 2. 2014 je nepřipadný, protože se týkal posuzování přiměřenosti podle § 174a zákona o pobytu cizinců, nikoli případu, kdy cizinec se posuzování přiměřenosti, nestanovené zákonem, ve správním řízení nedomáhal.
48. K poslední námitce směřující proti přepjatému formalismu napadeného rozhodnutí soud

uvádí, že jakkoli je obecná, vychází z nesprávného východiska, že žalobce je napadeným rozhodnutím nucen k návratu do oblasti ozbrojeného konfliktu, když, jak je výše opakovaně uvedeno, žalobce se může vrátit do části své vlasti, která je bezpečná, nebo požádat o pobytové oprávnění za jiným účelem vzhledem k tomu, že nastaly zákonné důvody pro zamítnutí jeho posuzované žádosti.

49. Pokud žalobce v prvním odstavci čl. III žaloby uvedl, že žalovaná nevypořádala jeho odvolací námitky, neuvedl, o jaké jeho odvolací námitky šlo, proto tato námitka vzhledem ke své obecnosti nemohla být soudem posuzována.
50. Soud shrnuje, že žádná z žalobních námitek žalobce nebyla důvodná. Proto soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

51. 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 2. června 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu