



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **I. O.**
bytem M., X P.
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 1. 2017, č. j. MV-164244-5/SO-2016

takto:

- I.** Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 1. 2017 č.j. MV-164244-5/SO-2016 se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a obsah žaloby

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 31.10.2016, č. j. OAM-13789-8/TP-2016 (dále též jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla

podle ust. § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 5. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podaná podle ust. § 67 zákona o pobytu cizinců.

2. Žalobce nejprve obecně namítl, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též jen „s. ř.“). Měl za to, že napadené rozhodnutí je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu uvedenými v § 89 odst. 2 s. ř. Podle žalobce žalovaná nedostatečně zjistila skutečný stav věci a postupovala v rozporu s § 3 s. ř. Napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu, je podle žalobce v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, přičemž zásadním způsobem byla porušena zejména ust. § 2, 3 a § 4 s. ř. a obě rozhodnutí byla vydána v rozporu s ust. § 17a zákona o pobytu cizinců.
3. Žalobce pak již konkrétně namítl, že žalovaná nedostála své povinnosti podle § 89 odst. s. ř., pokud odmítla možnost aplikace § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců a uvedla, že se důvody hodnými zvláštního zřetele prvostupňový orgán vůbec nemusel zabývat. Takový postup byl přepjatě formální. Podle žalobce nebylo možné při výkladu a aplikaci právních předpisů opomíjet jejich účel a smysl; k tomu odkázal na závěry Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 150/99).
4. Dále žalobce namítl, že se žalovaná nesprávně vypořádala s jeho odvolací námitkou, kterou brojil proti tomu, že správní orgán postupoval v rozporu s § 2 a § 3 s. ř.. V napadeném rozhodnutí žalovaná uvedla, že nebyly předloženy žádné dokumenty, které by věrohodným způsobem prokázaly, že se žalobce není schopen o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, že mu bylo svěřeno do péče dítě, nebo že je osoba, která je závislá na péči. Nadto správní orgán upozornil, že řízení o povolení k trvalému pobytu je zahajováno na žádost žadatele a jako takové je ovládáno zásadou dispoziční; účastník řízení je tak ten, kdo má povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2015, č. j. 5 Azs 157/2015-31 žalobce uvedl, že správní orgány nemohou *a priori* odmítat činnost z důvodu dispozitivnosti řízení. Pokud zákon připouští určité důvody hodné zvláštního zřetele, správní orgán je musí prověřit či minimálně účastníka řízení (žalobce) poučit o jejich existenci. Pokud by správní orgán vyzval žalobce, aby se osobně dostavil a poskytl výpověď o důvodech zvláštního zřetele hodných, pak by se správní orgán mohl dozvědět o všech okolnostech daného případu.
5. Žalobce namítl rovněž porušení § 36 odst. 3 s. ř., jelikož se správní orgán prvního stupně nedostatečně vypořádal s obsahem žalobcova vyjádření a žalovaná to aprobovala. Žalobce ve vyjádření ze dne 21. 9. 2016 navrhoval zejména výslech své osoby a provedení důkazu spisem z řízení o jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Správní orgán však uvedl, že provedení těchto důkazů nepovažuje za nezbytné. Správní orgán tak na jednu stranu vytýkal žalobci, že netvrdí skutečnosti a nenavrhuje důkazy, avšak poté, co důkazy navrhl, nepovažoval jejich provedení za nezbytné a neprovedl je, čímž v odůvodnění rozhodnutí postupoval v rozporu s ust. § 68 s. ř.
6. Žalobce také nesouhlasil se závěry o nedůvodnosti podané žádosti o trvalý pobyt ani s tím, že je vyloučeno, aby tato žádost mohla být úspěšná, jelikož žalobce nesplňoval podmínky ust. § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. K tomu odkázal na výjimku uvedenou

v § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Je toho názoru, že nebylo možné bez dalšího uzavřít, že žádost o trvalý pobyt byla bez šance na úspěch. Správní orgány obou stupňů však své závěry opřely o nesprávný stav věci, ze kterého nesprávně dovodily, že žádost bylo nutné zamítnout.

7. Dále žalobce namítl rozpor napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně s právními předpisy a jejich nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a též pro zjevnou nepřiměřenost dopadů do jeho soukromého a rodinného života. Správní orgán prvního stupně se otázkou přiměřenosti nezabýval, resp. se jí zabýval pouze velmi povrchně a dospěl k nesprávnému závěru o přiměřenosti dopadů. Jeho tvrzení o neprokázání skutečností svědčících o nepřiměřenosti rozhodnutí bylo třeba považovat za nepřezkoumatelné a věcně nesprávné, jelikož bylo v rozporu s nashromážděným spisovým materiálem a skutečnostmi, které v řízení vyšly najevo. Žalovaná se vzdor vznesené odvolací námitce relevantně otázkou zkoumání přiměřenosti nezabývala, a zatížila tak napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.

II. Vyjádření žalované

8. Žalovaná navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě všechny žalobní námitky odmítla a odkázala na spisový materiál s tím, že napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky pro odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 s. ř. Uvedla, že přezkoumatelným způsobem zdůvodnila, jak se vypořádala s námitkami žalobce a z jakých důvodů je považovala za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídila při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů. Setrvala na závěru, že žalobce nesplnil podmínky podle § 67 odst. 1, 2 zákona o pobytu cizinců a z tohoto důvodu byla jeho žádost podle § 75 odst. 1 písm. f) zamítnuta.

III. Ústní jednání

9. Při ústním jednání před soudem konaném dne 3.10.2019 účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích. Zástupkyně žalobce odkázala na žalobu a poukázala na stěžejní námitky. Zástupce žalované odkázal na důvody napadeného rozhodnutí a nad rámec písemného vyjádření doplnil, jak mohl žalobce ve vztahu ke svému pobytovému oprávnění případně postupovat.

IV. Posouzení věci soudem

10. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
11. Podle § 67 zákona o pobytu cizinců:

(1) Povolení k trvalému pobytu se po 4 letech nepřetržitého pobytu na území vydá na žádost cizinci, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany za podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o žalobě nebo kasační stížnosti, pokud tato žaloba nebo stížnost byla podána v zákonné lhůtě. Do doby pobytu podle věty první se

započítává doba pobytu na území na dlouhodobé vízum, na povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu a doba, po kterou byl cizinec žadatelem o udělení mezinárodní ochrany nebo cizincem, který byl strpěn na území podle zákona o azylu. Nepřetržitost pobytu na území je zachována, pokud cizinec podal žádost o udělení mezinárodní ochrany nejpozději do 7 dnů po skončení přechodného pobytu na dlouhodobé vízum nebo na povolení k dlouhodobému anebo trvalému pobytu; to neplatí, pokud platnost těchto pobytových oprávnění byla zrušena.

(2) Povolení k trvalému pobytu se při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 vydá, je-li žadatelem cizinec, který

a) je mladší 18 let,

b) se není schopen o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo

c) je osamělý a starší 65 let.

(3) Povolení k trvalému pobytu se může při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 dále vydat, je-li žadatelem cizinec,

a) který je rodičem cizince uvedeného v odstavci 2 písm. a) nebo b),

b) kterému byl rozhodnutím příslušného orgánu cizinec uvedený v odstavci 2 písm. a) nebo b) svěřen do péče, nebo

c) který je jiným přímým příbuzným ve vzestupné nebo sestupné linii cizince uvedeného v odstavci 2, na jehož osobní péči je cizinec uvedený v odstavci 2 závislý.

(4) Žádost je při splnění podmínek v odstavci 1 oprávněn podat i cizinec, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele.

(5) Žádost lze podat ministerstvu nejpozději do 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany.

(6) Povolení k trvalému pobytu může být vydáno cizinci uvedenému v odstavci 3 pouze bylo-li toto povolení vydáno cizinci uvedenému v odstavci 2.

(7) Splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území a podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti, lze prominout z důvodů hodných zvláštního zřetele, zejména je-li oprávněným cizincem osoba mladší 15 let nebo nepříznivý zdravotní stav žadatele nastal za pobytu na území.

(8) Splnění podmínky podat žádost nejpozději do 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany lze prominout cizinci uvedenému v odstavci 3, pokud řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany skončilo dříve než řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany cizince uvedeného v odstavci 2.

12. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí soudu nezbyvá než konstatovat, že výklad zákonného ustanovení, o který žalovaná opřela napadené rozhodnutí, není správný. Ke stejnému závěru v obdobné věci ostatně dospěl zdejší soud již v rozsudku ze dne 30. 5. 2018, č. j. 8 A 188/2015-45, a to s následující argumentací:

13. V ust. § 67 odst. 1 zákona o pobytech cizinců „jsou vymezeny podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu, kterými jsou: podání žádosti cizincem, který na území republiky nepřetržitě pobývá 4 roky, přičemž nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o včas podané kasační stížnosti.
14. Podle odstavce pátého žádost musí být podána ve lhůtě 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany, přičemž splnění této podmínky je možné prominout za situace, kdy je žadatelem cizinec, který je rodičem žadatele mladšího 18 let nebo žadatele, který není schopen se o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo mu taková osoba byla svěřena do péče. Popřípadě je přímým příbuzným žadatele mladšího 18 let nebo žadatele, který není schopen se o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo žadatele osamělého a staršího 65 let a současně je takový žadatel osobně závislý na jeho péči.
15. Jsou-li splněny podmínky prvního odstavce a byla-li žádost podána včas, je rozhodnutí správního orgánu vázáno na splnění dalších okolností.
16. Pokud je žadatel osobou mladší 18 let, osobou, která se není schopna o sebe sama postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo osobou osamělou a starší 65 let, povolení k pobytu je správní orgán povinen vydat (viz. formulace zákonného ustanovení: „povolení k trvalému pobytu se vydá“) podle § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.
17. Pokud je žadatel cizinec, který je rodičem žadatele mladšího 18 let nebo žadatele, který není schopen o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo mu taková osoba byla svěřena do péče. Popřípadě je přímým příbuzným žadatele mladšího 18 let nebo žadatele, který není schopen se o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo žadatele osamělého a starší 65 let a současně je takový žadatel osobně závislý na jeho péči a současně této osobě již povolení k trvalému pobytu bylo uděleno, správní orgán rozhodne o povolení trvalého pobytu, jak vyplývá z § 67 odst. 3 a 6 zákona o pobytu cizinců.
18. Po čtyřech letech pobytu na území České republiky může být rovněž uděleno povolení k trvalému pobytu i jinému cizinci (tedy osobě, která nesplňuje parametry specifikované v odstavci 2 a 3 zákona o pobytu cizinců), pokud jsou pro to dány důvody hodné zvláštního zřetele a současně je splněna podmínka nejméně poslední dva roky probíhajícího posledního řízení o udělení mezinárodní ochrany. V takovém případě správní orgán uváží, zda důvody pro udělení povolení k pobytu jsou vzhledem k okolnostem případu natolik závažné, že odůvodní vydání vyhovujícího rozhodnutí. Popsaný postup plyne ze znění § 67 odst. 4 zákona.
19. Ze systematického řazení uvedeného zákonného ustanovení pak vyplývá, že v případě všech žadatelů (§ 67 odst. 2, odst. 3 a odst. 4), je možno upustit od podmínky nepřetržitého pobytu čtyř let a současně podmínky posledních dvou let probíhajícího posledního řízení o udělení mezinárodní ochrany, jsou-li pro to důvody hodné zvláštního zřetele, což zahrnuje, ale není omezeno na nízký věk nebo nepříznivý zdravotní stav žadatele. Ke shodným závěrům dospěl též Krajský soud v Brně (viz rozsudek ze dne 31. března 2017, č. j. 62 A 83/2015-89)“ (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2018, č. j. 8 A 188/2015-45, odstavce 12 až 18).
20. Z výše uvedených důvodů nemůže obstát ani napadené rozhodnutí. Žalovaná zamítla odvolání s tím, že žalobce nesplňuje podmínky vyplývající z § 67 zákona o pobytu cizinců

(resp. podmínku podle § 67 odst. 1 ani podmínku podle § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), a proto nebylo na místě se zabývat důvody hodnými zvláštního zřetele, jak učinil, dle žalované nadbytečně, správní orgán prvního stupně. Žalovaná však tímto nesprávným právním názorem zatížila své rozhodnutí vadou spočívající v tom, že se nezabývala správností úvahy prvostupňového orgánu o tom, že žalobci důvody zvláštního zřetele hodné pro prominutí nesplnění podmínek ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 67 odst. 7 téhož zákona nesvědčí. Z tohoto důvodu soud přisvědčil žalobní námitce, že žalovaná pochybila v tom, že nepřezkoumala rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve vztahu k aplikaci důvodů zvláštního zřetele hodných, když v rozporu s výše uvedeným uvedla, že se těmito důvody správní orgán prvního stupně vůbec nemusel zabývat.

21. Pro úplnost pak soud obecně k důvodům zvláštního zřetele hodným podle § 67 odst. 7 zákonu o pobytu cizinců uvádí, že důvody hodné zvláštního zřetele představují neurčitý právní pojem. Zákon o pobytu cizinců totiž nespecifikuje, o jaké důvody by se mělo přesně jednat, a naopak ponechává na uvážení správních orgánů, zda jsou u konkrétního cizince dány (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2018, č. j. 5 A 79/2016 – 54). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 11. 2017, č. j. 9 Azs 249/2017-49 uvedl, že *„[s]těžovatel se mylí ve svém názoru, že žalovaný měl při vymezení neurčitého pojmu „důvody hodné zvláštního zřetele“ povinnost uvést konkrétní případy, které pod něj spadají. Vyčerpávající vymezení neurčitého pojmu není z povahy věci možné. Jeho podstatou je právě neurčitost, která dává orgánu aplikujícímu právo možnost uvážení ohledně toho, které situace pod něj podřadí a které nikoli, včetně situací dříve nepředvídatelných. Jeho výklad je proto determinován konkrétní věcí a postačí, pokud správní orgán rámcově vymezí obsah neurčitého pojmu na jejím skutkovém půdorysu (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004 – 73, publ. pod č. 701/2005 Sb. NSS, ze dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010 – 159, publ. pod č. 2189/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 Azs 288/2016 – 16).“* Tvrdit a prokázat existenci takových důvodů je však výlučně na cizinci podávajícím žádost dle § 67 zákona o pobytu cizinců (srov. rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 3 A 160/2014-58 nebo ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 A 160/2015-41).
22. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 12. 2015, č. j. 5 Azs 157/2015-31 uvedl, že *„[ř]ízení by mělo být vedeno co nejúčelněji, nejrychleji a nejlevněji. Nezjišťují se proto ty okolnosti, které pro danou věc nemají žádný význam.“* V aktuální věci tak bylo na uvážení žalovaného, potažmo správního orgánu prvního stupně, zda obecné důvody žalobce, že mu *„v jeho domovské zemi hrozila reálná újma, což byl také důvod, proč ze země odešel“* (viz vyjádření žalobce ze dne 20. 9. 2016), byly pro rozhodnutí správních orgánů podstatné a nejednalo se o nadbytečnou informaci, resp. zda návrh žalobce o provedení důkazu správním spisem z azylového řízení a výsledkem žalobce byl důkazem pro řízení nepotřebným (jak konstatoval správní orgán v prvostupňovém rozhodnutí).
23. K namítanému porušení § 2 správního řádu, resp. zásady materiální pravdy je nutné uvést, že „důvody zvláštního zřetele hodné“ je povinen žadatel o povolení podle § 67 konkrétně tvrdit, nelze pouze obecně odkazovat na jejich existenci bez podrobnější specifikace. V daném případě byla tímto tvrzením existence hrozby reálné újmy v zemi původu. Bylo tak na místě zabývat se tím (resp. v tomto ohledu přezkoumat závěry správního orgánu prvního stupně), zda případné prokázání takového tvrzení může být důvodem hodným zvláštního zřetele ve smyslu § 67, a zda je tak třeba dalšího zjišťování skutkového stavu

(např. provedením důkazů navrhovaných žalobcem) či nikoli. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu k tomu lze doplnit, že „[v]ydle toho, že musí správní orgán zjišťovat stav věci nezbytný pro konkrétní případ, musí mu být nápomocni rovněž účastníci řízení (objevují se zde tedy vedle zásady vyšetřovací rovněž prvky zásady projednací). Podle § 52 správního řádu jsou totiž účastníci řízení povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2015, č. j. 5 Azs 157/2015-31).

24. Co se týče žalobní námitky ohledně absence posouzení přiměřenosti podle § 174a zákona o pobytu cizinců, lze přisvědčit žalované, že v případě, že správní orgán nevydá povolení k trvalému pobytu podle ust. § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, zákon správním orgánům neukládá posuzovat přiměřenost rozhodnutí z hlediska dopadu do života cizince ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Ke stejnému závěru dospěl opakovaně i Nejvyšší správní soud, jež konstatoval, že ustanovení § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců nestanoví povinnost zkoumat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí, jak je tomu v případě § 75 odst. 2 téhož zákona. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č.j. 9 Azs 24/2019-27).
25. Pro úplnost zdejší soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č.j. 4 Azs 7/2017-36, ve kterém „Nejvyšší správní soud v této souvislosti přisvědčil závěru krajského soudu, že při rozhodování o zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zákonodárce nestanovil správním orgánům výslovnou povinnost posoudit, zda je rozhodnutí přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince, tak jako je tomu v případě rozhodování o zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 2 téhož zákona. (...) V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatel zahájil řízení o povolení k trvalému pobytu na základě vlastní žádosti, přičemž podle § 50 odst. 3 správního řádu „[s]právní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.“ V uvedeném typu řízení tak správní orgán zjišťuje okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a zjišťování dalších skutečností je do značné míry závislé na aktivitě účastníka (viz také P. P.) Správní řád s poznámkami a judikaturou. Praha: Leges, 2012, s. 149). Nejvyšší správní soud již v této souvislosti v rozsudku ze dne 1. 12. 2016, č. j. 9 Azs 253/2016 - 30, konstatoval, že „[...] přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu je z povahy věci mnohem méně intenzivní než přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění), neboť ve druhém případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 - 65). V posuzované věci jde navíc o řízení zahájené na žádost, a v takovém případě nelze po správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí. Bylo tedy na něm, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, resp. nabídl důkazy o tom, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání správního rozhodnutí (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011 - 60). (...)

26. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu by mohlo, v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy, popřípadě čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, nepřiměřeně zasáhnout do stěžovatelova soukromého a rodinného života jen za velmi specifických okolností. Již v rozsudku ze dne 1. 12. 2016, č. j. 9 Azs 253/2016 - 30, totiž Nejvyšší správní soud vysvětlil, že „[r]ozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu není samo o sobě dotčeno právo cizince na území České republiky pobývat. Dochází pouze k odeprání výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu. [...] Respektování a ochrana rodinného života spočívá v ochraně skutečných a trvalých rodinných vazeb, které má cizinec na území České republiky, přičemž zásahem do těchto vazeb by mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být například případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování.“
27. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39 (obdobně viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015 – 30), přestože právní úprava výslovně nestanoví povinnost zkoumat dopady rozhodnutí do sféry účastníka řízení, jako je tomu i v tomto případě, na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života nelze s ohledem na závazky plynoucí z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod rezignovat ani v těchto případech, byť na něj nejsou kladeny tak vysoké nároky (jako např. u rozhodnutí o správním vyhoštění).
28. Žalobce ve vyjádření doručeném správnímu orgánu dne 21.9.2016 uvedl, že je v České republice plně etablovaný, má zde veškeré zázemí, včetně příbuzných, zejména včetně své matky, se kterou na území žije v jedné domácnosti, přičemž s matkou jsou na sobě jak citově, tak materiálně závislí. Za účelem posouzení přiměřenosti rozhodnutí žalobce navrhl provedení důkazu spisem z řízení o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, který obsahuje relevantní skutečnosti k nemožnosti návratu účastníka řízení na území domovského státu, a navrhl provedení výslechu své osoby. Správní orgán prvního stupně provedení těchto důkazů odmítl s odkazem na to, že ve vztahu k rozhodnutí podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců není povinen se touto otázkou zabývat.
29. Vzhledem k tomu, že z důvodu nesprávného výkladu § 67 zákona o pobytu cizinců se bude žalovaný znovu danou věcí zabývat, je otázka posouzení přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí o žádosti předčasná, zvláště pak za situace, kdy se správní orgány touto otázkou vůbec nezabývaly. Pokud by však výsledkem dalšího řízení bylo opět zamítavé rozhodnutí, bude úkolem správního orgánu učinit též úvahu k otázce možné nepřiměřenosti zásahu takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, a to ve shora uvedených intencích.

V. Závěr a náklady řízení

30. Ze shora uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť spočívá na nesprávném výkladu § 67 zákona o pobytu cizinců a v jeho důsledku na neúplném posouzení opodstatněnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu. Městský soud v Praze proto napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil

žalované k dalšímu řízení. V něm je správní orgán vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.); bude se tedy zabývat tím, zda v případě žalobce byly naplněny podmínky pro aplikování výjimky podle § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, resp. zda zde existovaly důvody zvláštního zřetele hodné či nikoliv.

31. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem. Ty jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč, dále náklady za zastoupení advokátem za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby, účast na jednání) a tři režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 10 200 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a konečně částkou 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty [§ 57 odst. 2 s. ř. s.]. Celková výše žalobci přiznaných nákladů tak činí 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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. 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.

Praha 3. října 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu