



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: G.E.** , nar. ..., státní příslušnost Ruská federace, bytem v České republice ..., *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne **23. 2. 2017**, čj. **MV-16130-4/SO-2017**,

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 27. 3. 2017 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 23. 2. 2017, čj. MV-16130-4/SO-2017, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 9. 12. 2016, čj. OAM-17392-10/TP-2016, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona č. 500/2004., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) zastaveno řízení o povolení k trvalému pobytu zahájené na žádost podanou dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

II. Žaloba

Žalobkyně namítala, že žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu, definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy § 89 odst. 2 správního řádu. V tomto smyslu pak žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy, deklarované na zákonné úrovni v § 3 správního řádu. Zároveň nelze též přehlédnout, že napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí prvoinstanční je v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v § 2, § 3 a § 4 správního řádu. (žaloba část III./a)

Předně žalobkyně namítala, že správní orgán prvního stupně nedostál povinností vyplývajícím ze zásady materiální pravdy a zatížil tak své rozhodnutí vadou nezákonnosti zejména pro rozpor s § 3 správního řádu. Je třeba namítnout, že žalovaná se přitom nedostatečně vypořádala s odvolací námitkou směřující právě proti nedostatečnému zjištění skutkového stavu věci. (žaloba část III./ab)

Za stěžejní žalobní námitku žalobkyně pokládala nesprávný a přepjatě formalistický přístup správního orgánu prvního stupně následně aprobovaný žalovanou, pokud jde o vyhodnocení otázky oprávněnosti podané žádosti o trvalý pobyt. Pro vyhodnocení, zda bylo podání žádosti oprávněné, je podstatné vycházet ze smyslu a účelu odkladného účelu žaloby. K tomuto posouzení je nutné vycházet, jak ostatně uvádí i žalovaná, z usnesení Ústavního soudu II. ÚS 1260/07, kde tento uvádí: „*Účelem institutu odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí je, jak vyplývá i ze shora citovaného ustanovení § 73 odst. 2, minimalizace škodlivých následků, tj. zásahů do subjektivních práv osob v důsledku vydaného správního rozhodnutí. Tento účel může být naplněn toliko v případě, že rozhodnutí o odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí, a zejména rozhodnutí přijatého v oblasti správního trestání, je nadáno schopností působit s účinky ex tunc. Odklad vykonatelnosti napadeného individuálního správního aktu lze tak spíše označit za jeho sistaci. Akt tak z formálního hlediska sice zůstává pravomocným, avšak uložené právní povinnosti nelze vynucovat, odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována. Takto, tj. s účinky ex tunc, vykládá institut odložení vykonatelnosti správních rozhodnutí i Ústavní soud (viz nález sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 12. 9. 2006 (N159/42 SbNU 305). Zdůrazňování formálního zachování právní moci sistovaného rozhodnutí je výrazem přepjatého formalismu, který pomíjí svrchu uvedený účel, který sleduje institut odložení vykonatelnosti zejména v oblasti správního trestání.*“

Žalovaná tak dle názoru žalobkyně nesprávně posoudila danou věc, čímž zapříčinila nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobkyně se tedy se závěrem a odůvodněním správních orgánů neztotožňuje a domnívá se, že v tomto ohledu se jedná o přepjatý formalismus a též o tzv. sofistikované odůvodnění zjevné nespravedlnosti. Správní orgány nepostupovaly v souladu se základními zásadami správního řízení, jako je zásada vstřícnosti, či zásada dobré správy. Je třeba odmítnout přepjatě formalistický postup, kterého se správní orgány obou stupňů v projednávané věci dopustily. Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, neboť v něm vždy musí být přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud rovněž několikrát uvedl, že z pohledu

ústavněprávního je nutno stanovit podmínky, při splnění kterých nesprávná aplikace ústavního práva obecnými soudy, či správními orgány, má za následek porušení základních práv či svobod. Ústavní soud spatřuje tyto podmínky zejména v následujících okolnostech: základní práva a svobody v oblasti jednoduchého práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá dotčení na základním právu a svobodě (např. nález sp. zn.: III. ÚS 150/99, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 17, nález č. 9). Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být - jako v dané věci - značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje orgány veřejné správy či obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení věci. Žalobkyně se přitom domnívala, že právě takovéto odůvodnění resp. výklad, který provedly správní orgány, aby ospravedlnily zjevně nesprávný a nepřiměřeně přísný přístup vůči účastníkovi, spadá do kategorie přepjatě formalistických rozhodnutí a v tomto ohledu je nutno je označit za nezákonná. (žaloba část III./c)

Žalobkyně dále namítala, že napadené rozhodnutí žalované a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou zcela zjevně nepřiměřená z hlediska jejich dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně. Požadavek přiměřenosti rozhodnutí pokud jde o jeho dopad do soukromého a rodinného života nelze redukovat pouze na ty případy, kdy je takovýto požadavek explicitně stanoven u každého jednotlivého důvodu pro rušení pobytového oprávnění. Požadavek přiměřenosti rozhodnutí vyplývá z nadzákoných právních norem, jednak z mezinárodních smluv o lidských právech, kterým Ústavní soud přiznává právní sílu ústavního zákona - kupříkladu lze uvést čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech, či čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalované jsou dle názoru žalobkyně v příkrém rozporu s těmito normami a tedy i s mezinárodními závazky České republiky. Pominout nelze též čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, s níž jsou rovněž napadené rozhodnutí žalované a správního orgánu prvního stupně v rozporu. V souladu s tímto názorem se tedy žalobkyně domnívala, že přiměřenost měla být posuzována, i když došlo formálně k vydání usnesení o zastavení řízení, neboť jeho dopad do soukromé sféry žalobkyně, která je zcela odkázána na pomoc svých rodičů, je zcela evidentní. Žalobkyně je nezaopatřeným dítětem, které v ČR má celou nejbližší rodinu. (žaloba část III./d)

Na základě shora uvedeného žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že při posouzení otázky, zda žádost o vydání povolení k trvalému pobytu byla ve smyslu § 69 odst. 4 zákona o pobytu cizinců podána oprávněně, resp. v době, kdy k tomu byla žalobkyně oprávněna, se žalovaná v zásadě ztotožnila s prvostupňovým orgánem, pokud jde o závěr, zda cizinec, který se nachází v režimu založeném rozhodnutím soudu o přiznání odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí, kterým nebyl prodloužen jeho dlouhodobý pobyt, může oprávněně podat v této době žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle § 69 odst. 4 zákona o pobytu

cizinců. Žalovaná se žalobními námitkami nesouhlasila a považovala je za nedůvodné. Podle názoru žalované napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky, které správní řád v ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu stanoví pro odůvodnění správního rozhodnutí. Žalovaná konstatovala, že v řízení postupovala v souladu se zákonem, nepřekročila meze správního uvážení a přezkoumatelným způsobem zdůvodnila, jak se vypořádala s námitkami, z jakých důvodů je považovala za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídila při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů. Z uvedených důvodů žalovaná odmítla žalobu jako nedůvodnou a v podrobnostech odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Na závěr žalovaná navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Rozsudkem ze dne 10. 1. 2018, č.j. 30A 50/2017-46, Krajský soud v Plzni rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 23. 2. 2017, č.j. MV-16130-4/SO-2017, zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalované. Proti tomuto rozsudku zdejšího soudu podala Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců kasační stížnost. Rozsudkem ze dne 7. 3. 2018, č.j. 1 Azs 52/2018-33, Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 1. 2018, č.j. 30A 50/2017-46, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Je tedy na místě rozlišovat otázku (námitku), k níž se v uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud vyjádřil, a otázky (námitky), ke kterým se kasační soud v této konkrétní věci zatím nevyslovoval.

Ve svém zrušujícím rozsudku zaujal Nejvyšší správní soud tento názor:

„[21] Krajský soud vycházel z premisy, že pokud je rozhodnutí napadeno žalobou, jíž je přiznán odkladný účinek, automaticky nelze na tomto rozhodnutí dále založit jakékoliv rozhodnutí. Ačkoliv tento závěr krajského soudu je sám o sobě správný, nemohl v současném případě vést ke zrušení rozhodnutí žalované. Vždy je totiž třeba zkoumat, jaké následky rozhodnutí, proti němuž žalobkyně brojí, vlastně vyvolává, tedy jaké povinnosti nemají být vynucovány, případně jaká práva mají být účastníku řízení zachována.

[22] V nynějším případě důsledkem zastavení řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebylo odnětí povolení k pobytu žalobkyni. Potenciálním zrušením tohoto rozhodnutí by tak nedošlo k obnovení či povolení dlouhodobého pobytu, pouze by o žádosti žalobkyně bylo rozhodováno znovu v novém řízení. Je jistě možné, že nové řízení by mohlo být ukončeno s jiným výsledkem a žalobkyni by povolení k dlouhodobému pobytu mohlo být uděleno, nicméně pro rozhodnutí o žádosti o trvalý pobyt, kterou žalobkyně podala na území ČR, nikoliv na zastupitelském úřadě, je rozhodný stav v době podání žádosti.

[23] Zrušením takového rozhodnutí, případně nazíráním na rozhodnutí, jako by nebylo vydáno skrze optiku odkladného účinku, by se tedy stěžovatelka mohla ocitnout pouze ve stavu fikce přechodného pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Smyslem této fikce je zjevně ochrana cizince po dobu, kdy se rozhoduje o jeho žádosti, tedy aby mohl do rozhodnutí o své žádosti setrvat na území ČR. Nelze však předjímat výsledek řízení o žádosti, a není tedy možné na základě této fikce rozhodovat v dalších řízeních. Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že: „*k tomu, aby bylo možné považovat žádost stěžovatele o trvalý pobyt za oprávněnou, je nutná existence platného povolení k dlouhodobému pobytu v době jejího podání. Jelikož oprávněnost pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je pouze*

dočasnou právní fikcí legálního pobytového statusu, nelze po tuto dobu o splnění podmínky uvedené v § 69 odst. 5 věty před středníkem zákona o pobytu cizinců hovořit.“ (srov. rozsudek ze dne 19. 4. 2016, č. j. 3 Azs 96/2015 - 44)

[24] Tento závěr plně dopadá i na situaci žalobkyně. Z výše uvedených důvodů by tak důsledkem odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí o zastavení řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu v žádném případě nemohla být skutečnost, že by stěžovatelka měla povolený dlouhodobý pobyt a proto splňovala podmínku uvedenou v § 69 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, nutnou k podání žádosti o trvalý pobyt u ministerstva vnitra, tedy na území ČR.

[25] Ke stejnému závěru ostatně dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017 - 28, na který odkázala stěžovatelka ve své kasační stížnosti, a kde se jednalo o totožnou otázku.

[26] Závěrem Nejvyšší správní soud uvádí, že návrhem na přiznání odkladného účinku se nezabýval, protože rozhodl bez odkladu o samotné kasační stížnosti, a otázka odkladného účinku se tak stala bezpředmětnou.

[27] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud z výše uvedených důvodů nesprávně posoudil právní otázku důsledků odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu na přezkoumávané rozhodnutí, a zatížil pokračování 1 Azs 52/2018 – 35 tak své rozhodnutí nezákonností ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).“

Zdejší soud tudíž považuje otázku důsledků odkladného účinku žaloby v přezkoumávané věci za uzavřenou.

Žalobkyně v žalobě poukazovala na nepřiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a nesouhlasila s názorem žalovaného správního orgánu, že Ministerstvo vnitra nebylo povinno zkoumat přiměřenost ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť zásah do soukromého a rodinného života řeší správní orgán jen v rámci rozhodnutí ve věci samé, a to pouze tam, kde mu to ukládá zákon (tzn. § 46b odst. 3, § 75 odst. 2, § 77 odst. 2, § 87f odst. 2 a § 115 odst. 2 zákona o pobytu cizinců).

Ke sporné otázce se Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 3. 2017, č.j. 10 Azs 249/2016-47, vyjádřil takto: „*Povinnost posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců, jak se nesprávně domnívá stěžovatel (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 1. 2017, č.j. 9 Azs 288/2016-30, bod 23, a ze dne 18. 11. 2015, č.j. 6 Azs 226/2015-27, bod 11). Správní orgán má naopak posuzovat přiměřenost jen těch rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (např. dle § 19 odst. 1, § 37 odst. 2, § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a dalších). Zákon o pobytu cizinců v §174a obsahuje demonstrativní výčet kritérií, ke kterým správní orgány přihlédnou při posuzování přiměřenosti.*“ Ustanovení § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců, na základě něhož bylo řízení zastaveno, přitom správním orgánům povinnost posuzovat přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života cizince neukládá. Jelikož o žalobcově žádosti nebylo meritorně rozhodováno, neměly správní orgány povinnost se otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zastavení řízení do soukromého a rodinného života žalobkyně zabývat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2016, č.j. 1 Azs 108/2016-41). Žalovaný správní orgán proto nepochybil, pokud takový postup Ministerstva vnitra potvrdil jako správný.

Ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2018, č.j. 4 Azs 229/2017-34, nemůže na těchto závěrech ničeho změnit ani argumentace žalobkyně odkazem na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a na čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, jakož i na čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

K možnosti zcela ojedinělé výjimky z pravidla zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 1. 2012, č.j. 8 As 34/2011-85, tento názor: „[22] Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku [= ze dne 18. 12. 2008, č.j. 7 As 21/2008-101] dále dovodil, že výjimkou z pravidla, kdy by správní orgán nemusel aplikovat určitý právní předpis nebo měl užít „zmírňujícího“ správního uvážení, by mohly být jen mimořádné okolnosti, zejména to, že aplikací uvedeného právního předpisu by se správní orgán dopustil jednání, které by bylo v rozporu s principy materiálního právního státu, zejména v rozporu s principy lidskosti. Připustil, že takovou situaci by obecně mohly být i případy, kdy by hrozil zásah do rodinného života dotčené osoby. [23] Taková mimořádná situace však v posuzovaném případě nepochybně nenastala. Stěžovatel ve svém odvolání, v podstatě v návaznosti na tvrzení správního orgánu prvního stupně, že zákon o pobytu cizinců v § 37 odst. 1 písm. a) nevyžaduje zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, uvedl, že je třeba se v jeho případě touto otázkou zabývat. Jak v odvolání, tak i v žalobě se v podstatě omezil na obecné konstatování existence zásahu a na ekonomickou závislost rodiny na stěžovateli; na území České republiky přitom pobývá jen manželka stěžovatele, jejich děti zůstaly ve Vietnamu. Stěžovatel v průběhu řízení tedy nespécifikoval, v čem konkrétně mělo podle něj dojít k onomu natolik intenzivnímu, nepřiměřenému a bezdůvodnému zásahu do soukromého a rodinného života, které vedlo k porušení zmiňovaných principů materiálního právního státu a z čeho je třeba dovodit povinnost, aby právo na soukromý a rodinný život stěžovatele převážilo nad ochranou veřejného zájmu. Nejvyšší správní soud neshledal výklad práva příliš restriktivní. Stejně tak ve výsledném rozhodnutí nespátřuje porušení zásady proporcionality. ...“.

Z uvedeného je patrné, že námitce žalobkyně by bylo možné vyhovět jen tehdy, kdyby zde skutečně šlo o rozpor s principy materiálního právního státu, zejména s principy lidskosti. V daném případě je však o žalobkyni, již bylo v době rozhodování správních orgánů 22 let, tvrzeno toliko to, že je zcela odkázána na pomoc svých rodičů a je nezaopatřeným dítětem, které má v ČR celou nejbližší rodinu. Na základě těchto tvrzení ovšem zdejší soud nemohl dojít k závěru, že případ žalobkyně je natolik mimořádný a zvláštního zřetele hodný, že by tu zásadní automatismus neposuzování přiměřenosti dopadu usnesení o zastavení řízení bylo s ohledem na principy materiálního právního státu nutno potlačit z důvodu rozporu s principy lidskosti.

Při jednání před soudem dne 13. 6. 2018 se zástupce žalobkyně dovolával rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2018, č.j. 6 Azs 201/2016-46, a ze dne 31. 5. 2018, č.j. 5 Azs 46/2016-53.

V uvedených rozsudcích zaujal Nejvyšší správní soud tento názor (je citováno z prvního z nich, druhý z nich je ovšem v tomto ohledu velmi obdobný):

„[24] Stěžovatelka dále namítala, že správními orgány nebyla posouzena otázka přiměřenosti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu.

[25] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“), „[k]aždý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva 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.“

[26] V rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č.j. 9 Azs 288/2016-30, Nejvyšší správní soud posuzoval právní otázku, zda je povinností správního orgánu při vydávání rozhodnutí, jímž se ruší platnost povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, zhodnotit přiměřenost dopadu takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku zdůraznil, že v případě rušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců není v daném zákoně výslovně stanoveno zkoumání přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života (srov. bod 30). Dále konstatoval: „Skutečnost, že zákonodárce do zákona výslovně nezakotvil nutnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nepovažuje Nejvyšší správní soud za náhodnou. Nastavení podmínek pro zrušení trvalého pobytu dle daného ustanovení je totiž takové povahy, že nutně nevyžaduje korektiv v podobě zkoumání přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců.“ (srov. bod 33 a 34 citovaného rozsudku). K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 3. 2017, č.j. 7 Azs 338/2016-39, ve vztahu k rušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

[27] V rozsudku ze dne 14. 3. 2018, č.j. 6 Azs 422/2017-29, Nejvyšší správní soud potom výše uvedené závěry doplnil, když konstatoval: „Skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze však současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy.“

[28] Podmínky § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců jsou tedy nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zrušení trvalého pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení článku 8 EÚLP, takovou situaci však nelze a priori vyloučit. Článek 8 EÚLP je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Znamená to, že pokud stěžovatel v řízení o zrušení trvalého pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 EÚLP, správní orgán se s touto námitkou musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu 174a zákona o pobytu cizinců.

[29] V nyní posuzovaném případě se skutkové okolnosti případu zásadním způsobem liší od citovaného rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č.j. 9 Azs 288/2016-30, neboť stěžovatelčin druh a nezletilý syn měli taktéž povolený trvalý pobyt, který jim byl zrušen ze stejného důvodu, přičemž řízení ve věci přezkumu zrušení jejich trvalého pobytu je u Nejvyššího správního soudu vedeno pod sp. zn. 5 Azs 47/2016 a 5 Azs 46/2016. Podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte by primárním hlediskem při jakékoli činnosti orgánů veřejné moci týkající se dětí měl být nejlepší zájem dítěte, jak vyplývá např. z rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva („ESLP“) ze dne 6. července 2010, Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku, stížnost č. 41615/07, bod 135. Nejlepší zájem dítěte neznamená, že je třeba přijmout všechny děti, kterým by se lépe žilo ve smluvním státě Úmluvy, nicméně soudy členských států musí přiznat tomuto zájmu rozhodující význam. Při určení nejlepšího zájmu dítěte státy požívají prostor pro uvážení. Rozpor s článkem 8 Úmluvy nastane za situace, kdy odůvodnění vnitrostátních rozhodnutí jsou nedostatečná a neobsahují posouzení protichůdných zájmů.

(rozsudek ESLP ze dne 8. listopadu 2016, El Ghatet proti Švýcarsku, stížnost č. 56971/10, bod 46-47).

[30] Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud k námitce nepřiměřeného zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky odcitoval zdůvodnění napadeného rozhodnutí a s argumentací žalované se plně ztotožnil. Ze správního spisu přitom vyplývá, že stěžovatelka se již v odvolání domáhala posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života ve smyslu článku 8 EÚLP, a to s ohledem na svoji rodinnou a sociální situaci a míru integrace v České republice. Žalovaná porovnávala veřejný zájem na regulaci přistěhovalectví se zájmem stěžovatelky setrvat na území, na základě povolení k pobytu, které však nebylo její osobou téměř tři roky využíváno, a dospěla k závěru o převaze zájmu veřejného. K podmínce přiměřenosti rozhodnutí však žalovaná pouze konstatovala, že tato v § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zakotvena není a pro její aplikaci není v tomto ustanovení opora. Dále dospěla k závěru, že u druhá a nezletilého syna je dán stejný důvod ke zrušení platnosti povolení k pobytu, proto nedojde k jejich rozdělení a narušení jednoty rodiny.

[31] Nejvyšší správní soud k tomu konstatuje, že pokud stěžovatelka v řízení namítala nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 EÚLP s ohledem na její konkrétní rodinnou a sociální situaci, měla se žalovaná z tohoto důvodu zabývat otázkou, zda mohlo napadené rozhodnutí představovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky bez ohledu na to, že zákon o pobytu cizinců v daném řízení posouzení přiměřenosti ve smyslu 174a tohoto zákona nevyžadoval. Žalovaná se nevypořádala ani s otázkou přiměřenosti rozhodnutí z hlediska nejlepšího zájmu nezletilého dítěte stěžovatelky, resp. nezabývala se otázkou, zda je v nejlepším zájmu dítěte zůstat s rodinou na území ČR, a pokud by tomu tak bylo, zda mohl nad tímto zájmem převážit nějaký konkurující veřejný zájem. Žalovaná tak zatížila řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a z tohoto důvodu měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit.“.

K tomu zdejší soud uvádí, že ve věcech trvalého pobytu správní orgány rozhodují v řízení o žádosti cizince o vydání povolení k trvalému pobytu nebo v řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu zahajovaném z moci úřední. V řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu se rozhoduje o tom, zda oprávnění k trvalému pobytu na území, které cizinec dříve nabyt, mu bude odňato. Naproti tomu v řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu se rozhoduje o tom, zda cizinci bude oprávnění k trvalému pobytu na území uděleno. O žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu může být rozhodnuto meritorně nebo procesně (usnesením o zastavení řízení). Ke skončení řízení jeho zastavením tu dochází zpravidla tehdy, jestliže nejsou důvody nebo odpadly důvody zabývat se věcí samou. V závislosti na uvedeném lze odstupňovat i intenzitu požadavku na posuzování dopadu příslušných rozhodnutí do života cizince: od slabší u zastavení řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu k silnější u zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu.

Podle názoru zdejšího soudu z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2018, č.j. 6 Azs 201/2016-46, a ze dne 31. 5. 2018, č.j. 5 Azs 46/2016-53, neplyne, že by správní orgány byly povinny ve věcech trvalého pobytu posuzovat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince v každém možném případě. V těchto rozsudcích došel Nejvyšší správní soud pouze k tomu, že pokud cizinec v řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, pak se správní orgány musí 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 (bod 28 rozsudku ze dne 10. 5. 2018, č.j. 6 Azs 201/2016-46, a bod

34 rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č.j. 5 Azs 46/2016-53). V právě projednávané a rozhodované věci však nejde o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu (jako v obou výše uvedených případech), nýbrž o zastavení řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, kde, jak dovozeno výše, je intenzita požadavku na posuzování dopadu příslušných rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince slabá.

V daném případě bylo správními orgány prokázáno a Nejvyšším správním soudem potvrzeno, že žalobkyně nebyla cizincem, který by ve smyslu § 69 odst. 4 zákona o pobytu cizinců byl oprávněn podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu Ministerstvu vnitra na území České republiky, neboť v době podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nepobývala na území v rámci přechodného pobytu. Jelikož cizinec podal na území žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, ač k podání této žádosti na území nebyl oprávněn, bylo řízení o žalobcově žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu zastaveno podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců. V odvolání proti usnesení o zastavení řízení žalobkyně uvedla, že celá jeho rodina žije na území ČR, všichni s úmyslem žít na území ČR trvale a spojit svůj budoucí život s Českou republikou jako domovským státem, přičemž v domovském státě rodina již nemá vůbec žádné zázemí. Žalobkyně má na území ČR více než relevantní vazby. Takováto obecná tvrzení však podle názoru zdejšího soudu nemohou založit rozpor předmětných rozhodnutí správních orgánů s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Do rozporu s Úmluvou o právech dítěte se pak uvedená rozhodnutí už vůbec nemohou dostat, protože pro účely této úmluvy se dítětem rozumí [jen] každá lidská bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve (čl. 1 uvedené úmluvy).

Vzhledem k uvedenému nepokládá soud žalobní bod namítající nepřiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně za důvodný.

Žalobkyně v žalobě v části III./a, b namítala celou řadu procesních vad. Při vyrovnávání se s námitkami je podle názoru soudu třeba zohledňovat to, jak je žalobce zformuloval a jakým způsobem a na jaké úrovni argumentuje. S tím by měl korespondovat způsob jejich vyřízení. V případě toliko obecné argumentace lze vystačit s obecnou odpovědí. V případě skutkově a právně propracované argumentace se pochopitelně může vyžadovat skutkově a právně propracovaná odpověď. V daném případě jsou uplatněné námitky naprosto nekonkrétní. Za tohoto stavu věci proto soud toliko konstatuje, že podle jeho názoru žalovaný správní orgán dostal své povinnosti stanovené v § 89 odst. 2 správního řádu a jeho rozhodnutí o odvolání respektuje požadavky obsažené v § 68 odst. 3 téhož zákona. Správní orgány obou stupňů přitom dbaly zásady materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Ministerstvo vnitra ani Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců neporušily ani základní zásady činnosti správních orgánů zakotvené v § 2 a § 4 správního řádu.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Ve smyslu § 102 věty druhé s. ř. s. je kasační stížnost přípustná proti každému pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, není-li dále stanoveno jinak. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V daném případě je tedy kasační stížnost nepřipustná ve vztahu k otázce (námitce) důsledků odkladného účinku žaloby v přezkoumávané věci; to by neplatilo, kdyby jako důvod kasační stížnosti bylo namítáno, že se soud co do této otázky neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ve vztahu k ostatním otázkám (námitkám) je kasační stížnost přípustná.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 13. června 2018

**JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu**

Za správnost: K.