



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., ve věci

žalobce: **A. K.**
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Navrátilém
sídlem Joštova 4, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 11. 2018, č. j. MV-125000-4/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 11. 2018, č. j. MV-125000-4/SO-2018, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč, a to k rukám jeho advokáta JUDr. Petra Navrátila do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 1. 10. 2018, č. j. OAM-8342-15/TP-2018, a toto rozhodnutí potvrdila. Správní orgán prvního stupně napadeným rozhodnutím zamítl dle § 75 odst. 1 písm. h) 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“), žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podanou podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.

2. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí uvedla, že se ztotožňuje se závěrem správního orgánu prvního stupně, tedy, že žalobce sice splnil podmínky uvedené v § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale nebyly naplněny důvody hodné zvláštního zřetele dle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná uvedla, že žalobce spatřoval důvody hodné zvláštního zřetele zejména ve skutečnosti, že do České republiky přicestoval v roce 2005 společně se svou matkou, a to ve věku 13 let. Žalobce se zde usídlil a plnil zde školní docházku. Bohužel v důsledku pochybení matky, která tehdy nezletilému odvolateli včas nevyřídila prodloužení víza, skončilo jeho pobytové oprávnění a odvolatel na území pobýval po určitou dobu neoprávněně. Žalobci bylo v roce 2009 uloženo správní vyhoštění, a to rozhodnutím ze dne 23. 1. 2009. Tento záznam byl vymazán ke dni 23. 1. 2012. Žalobce v 18 letech, kdy studoval střední školu, podal žádost o udělení azylu v České republice. Důvodem pro podání žádosti byla zejména rodinná a osobní situace, do které se však dostal v důsledku pochybení své matky v době jeho nezletilosti. Následně se během 8 let trvání řízení o mezinárodní ochranu plně integroval do české společnosti. Žalobce v České republice žije již 13 let, absolvoval zde školní docházku a nyní pracuje. Žalovaná neposoudila žádné žalobcem uváděných skutečnosti jako důvody hodné zvláštního zřetele. Dále žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), postupoval v souladu se zákonem o pobytu cizinců a uplatňoval svou pravomoc pouze k účelu a v rozsahu mu svěřenému zákonem či na základě zákona. Byla šetřena práva nabytá v dobré víře a přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu. Správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s § 6 odst. 2 správního řádu, neboť provedl veškeré úkony nezbytné pro zjištění stavu věci, přičemž žalovaná s těmito závěry souhlasí. Správní orgán prvního stupně se rovněž náležitě vypořádal s žalobcem doloženými doklady a se všemi skutečnostmi a důkazy, které vyšly v řízení najevo. Postupoval tak v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu a § 3 správního řádu, když dostatečně zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí žalované zrušil a aby žalované uložil povinnost zaplatit mu náklady řízení.
4. Žalobce v žalobě uvedl, že na své straně spatřuje důvody hodné zvláštního zřetele k udělení trvalého pobytu, ve smyslu § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, svou žádost o udělení trvalého pobytu založil na tomto ustanovení, přičemž poukázal na okolnosti svého pobytu v České republice a osobní poměry – v České republice žije nepřetržitě od roku 2005, absolvoval zde kompletní školní docházku, několik let zde pracoval, hovoří plynně česky, sdílí český hodnotový systém, je orientován v českých realitách a má schopnosti a znalosti osoby, která zde absolvovala část základní školní docházky, odborně se v České republice vyučila a několik let pracovala v pracovním poměru. Žalobce neumí vůbec kazašský jazyk, rusky žalobce sice hovoří, ale čtení a psaní mu činí velké problémy. V Kazachstánu žalobce nikoho nemá, jediným blízkým příbuzným, kromě matky, která stále žije v České republice, je jeho babička, která se však již rovněž přesídlila do ČR za matkou žalobce, neboť je jí téměř 70 let a není již schopna se o sebe postarat. Žalobce tak v zemi původu nemá žádné vazby, ekonomické ani sociální, nemá kde bydlet, neumí

jazyk. Česká republika je žalobci domovem, již v podstatě nezná jiné prostředí a po stránce faktické je pro své okolí a známé českým občanem, neboť rozdíly v běžném životě nevykazuje.

5. V těchto okolnostech, tj. délce pobytu na území České republiky, délce azylového řízení, ranému věku příchodu do Česka, skutečnosti, že zde absolvoval základní a střední školní docházku a faktické asimilace do prostředí České republiky a existenci rodinných vazeb žalobce spatřoval důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení trvalého pobytu dle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.
6. Žalobce navrhl, aby byl v řízení proveden jeho účastnický výslech, a to za účelem osvědčení jeho tvrzení a ověření stupně integrace. Žalobce namítl, že neprovedením výslechu jeho osoby, přes písemně učiněný návrh na provedení tohoto důkazu, byl zkrácen na svých procesních právech ve správním řízení a tato skutečnost je vadou správního řízení, pro kterou mělo být rozhodnutí správního orgánu prvního stupně již žalovanou zrušeno.
7. Žalobce považuje rozhodnutí žalované za nepřezkoumatelné pro nedostatek jeho odůvodnění a výklad § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců provedený z její strany za restriktivní a nesprávný. Pokud tedy žalovaná tvrdí, že délka azylového řízení, věk žadatele a stupeň jeho integrace do české společnosti nejsou z pohledu § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců relevantními okolnostmi, aniž by dále vysvětlil a odůvodnil toto své stanovisko, a jaké tedy (jiné) důvody lze za podřaditelné pod § 67 odst. 4 zákona považovat, je jeho rozhodnutí nesprávné a nepřezkoumatelné. Odůvodnění žalobou napadaného rozhodnutí je fakticky zašitěno toliko citací usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04 (všechna zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná <http://usoud.cz>), což však nelze z pohledu nároků na náležitosti správního rozhodnutí považovat za dostatečné.
8. Odkaz žalované, podle něhož žalobce může svou situaci řešit vyřízením dlouhodobého pobytu je pak dle žalobce zcela irrelevantní, neboť takto žalobce sice postupovat může, avšak zcela je tak popřen smysl normy § 67 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce bez ohledu na minulost svého pobytu a dosavadní život je nucen vycestovat na blíže neurčenou dobu a prostřednictvím zastupitelského úřadu v zemi původu žádat o udělení např. zaměstnanecké karty či jiného pobytového oprávnění. Toto však může učinit v zásadě každý cizinec po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany a přijetí takového výkladu popírá účel existence § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, kterým je právě poskytnutí výhodnějšího postavení pro osoby, jejichž řízení o udělení mezinárodní ochrany trvalo (bez jejich zavinění) neúměrně dlouhou dobu.

III. Vyjádření žalované k žalobě

9. Ve vyjádření k žalobě žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí a zdůraznila, že samotná délka pobytu na území nemůže být považována za důvod hodný zvláštního zřetele, který musí spočívat v okolnostech výjimečných, či za daných okolností naléhavě vyžadujících udělení trvalého pobytu a nemůže se jednat o důvod, se kterým zákon počítá v jiných svých ustanoveních. Dále žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71 (všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž se soud vyjádřil v tom smyslu, že zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti s čl. 8

Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod 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 pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování. V případě žalobce taková situace nenastala, neboť mu zákaz pobytu na území udělen nebyl.

10. Žalovaná dále uvedla, že „*důvody hodné zvláštního zřetele*“ jsou neurčitým právním pojem. V případě, kdy správní orgán aplikuje právní normu, která obsahuje neurčitý právní pojem, je jeho úkolem nejprve objasnit význam neurčitého právního pojmu a poté hodnotit, zda lze konkrétní situaci pod tento pojem zařadit. Žalovaná uvádí, že případy, pro které lze udělit povolení k trvalému pobytu z důvodů hodných zvláštního zřetele, musí být odůvodněny skutečnostmi určitým způsobem výjimečnými či za daných okolností naléhavě vyžadujícími udělení trvalého pobytu cizinci na území.
11. Z uvedených důvodů žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

12. Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
13. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podaná dle § 67 zákona o pobytu cizinců.
14. Krajský soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, neboť vlastní přezkum rozhodnutí je zpravidla možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Žalobce namítal, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné pro nedostatek jeho odůvodnění a dále namítal, že neprovedením výsledku jeho osoby, přes písemně učiněný návrh na provedení tohoto důkazu byl zkrácen na svých procesních právech ve správním řízení a tato skutečnost je vadou správního řízení. Této žalobní námitce soud přisvědčil.
15. Ve vztahu k nyní posuzované věci dospěl krajský soud k závěru, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, a to z následujících důvodů.
16. Soud souhlasí s žalovanou, že řízení o povolení k trvalému pobytu je ovládané zásadou dispoziční, jejíž podstatou je svěření iniciativy účastníku řízení. Ten řízení zahajuje, určuje jeho předmět a je jen na něm, aby v návrhu jasně specifikoval, z jakých důvodů o trvalý pobyt žádá. Žalobce, jak vyplývá ze správního spisu, uvedl stejné důvody, které považuje za důvody zvláštního zřetele hodné, v žalobě i v žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu (viz bod 4. tohoto rozsudku). Správní orgán prvního stupně a následně žalovaná se však omezily pouze na hodnocení délky pobytu žalobce a rodinné vazby.
17. Správní orgán prvního stupně uvedl, že délka pobytu žalobce na území České republiky nemůže být považována za důvod hodný zvláštního zřetele a odkázal na dřívější

rozhodnutí žalované č. j. MV-60536-3/SO-2015 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2017, č. j. 9 Azs 249/2017-49. K žalobcem uváděné plné integraci a zpřetrhání vazeb na zemi původů správní orgán uvedl pouze, že bezesporu také nejde o důvod hodný zvláštní zřetele.

18. Žalovaná v napadeném rozhodnutí pouze odkázala na usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2005, sp. zn. 38/04, dle kterého neexistuje ústavně zaručené subjektivní právo cizinců na pobyt na území České republiky. Dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, v němž se soud vyjádřil v tom smyslu, že zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod 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 pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování. Žalovaná k tomu konstatovala, že v případě odvolatele taková situace nenastala, neboť mu zákaz pobytu na území udělen nebyl.
19. Žalovaná i správní orgán prvního stupně tak z žádosti žalobce pouze vyselektovaly některé důvody uvedené žalobcem, kterými se zabývaly. Nadto musí soud podotknout, že každý důvod hodnotily zvlášť a již nepřistoupily k hodnocení uváděných důvodů jako celku. Závěr správního orgánu prvního stupně, že žalobce neunesl břemeno tvrzení, protože tvrzené důvody nemohou vést ke kladnému rozhodnutí ve věci vydání povolení k trvalému pobytu je pak nepřezkoumatelný z důvodu nedostatečného odůvodnění, jelikož se správní orgán prvního stupně nezabýval všemi žalobcem tvrzenými skutečnostmi. Toto pochybení správního orgánu prvního stupně nenapravila ani žalovaná v napadeném rozhodnutí.
20. Ačkoliv se k rodinným vazbám vyjádřila žalovaná i správní orgán prvního stupně, tak pouze odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71. Žalovaná posoudila, že neudělení povolení k trvalému pobytu není zásahem do soukromého a rodinného života dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jelikož žalobci není dán dlouhodobý zákaz pobytu na území České republiky. Ovšem jak i z citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vyplývá, tak „[v]ýjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování.“. Žalovaná se však uvedenou možnou výjimkou nijak nezabývala, a proto nemohla vyloučit možný zásah do soukromého a rodinného života (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2019, č. j. 5 Azs 235/2018-32), tento závěr žalované je proto rovněž nepřezkoumatelný.
21. Správní orgán nemusí vyčerpávajícím způsobem vyložit pojem „*důvody hodné zvláštního zřetele*“ či uvádět příklady, co se tímto pojmem rozumí, ovšem je nutné, aby se zabýval všemi uvedenými důvody žádosti a přdestřel, proč se tyto důvody nevymykají standardním důvodům (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 Azs 288/2016-16).
22. Dále dle § 169j odst. 4 zákona o pobytu cizinců „[v]ýslech lze provést také při podání žádost“. A dále § 52 správního řádu praví, že „[ú]častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“

23. Žalobce navrhl provedení svého výsledku, v jehož rámci by bezprostředním způsobem prezentoval důvody hodné zvláštního zřetele, které jsou v jeho případě dány pro udělení trvalého pobytu, stupeň jeho integrace do české společnosti, jazykovou vybavenost a podobně.
24. Jak vyplývá z § 169j odst. 4 zákona o pobytu cizinců a § 52 správního řádu, je jen na uvážení správního orgánu, zda navrhovaný výsledek provede. Avšak toto uvážení správního orgánu nesmí překročit zákonné hranice, aby se jeho výkon nestal protiústavní libovůlí. Z tohoto důvodu musí správní orgán, pokud odmítne provést důkazní prostředek, především přezkoumatelným způsobem odůvodnit, proč tak učinil, jinak by se jednalo o tzv. opomenutý důkaz, tj. vadu řízení zasahující do práva na spravedlivý proces (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08), což samo o sobě zakládá důvod pro zrušení rozhodnutí.
25. Soud má za to, že správní orgán prvního stupně neprovedení navrženého výsledku neodůvodnil dostatečně, když uvedl, že případný výsledek by nezměnil nic na skutečnosti nesplnění podmínek dle § 67 zákona o pobytu cizinců a prokázání skutečností uvedených v žádosti by i tak nebylo možné podřadit pod důvody hodné zvláštního zřetele. Bylo to právě splnění podmínek dle § 67 zákona o pobytu cizinců, které chtěl žalobce svým výsledkem prokázat. Odůvodnění, že prokázání skutečností uvedených v žádosti by i tak nebylo možné podřadit pod důvody hodné zvláštního zřetele, je také nedostačující, a to tím spíše, když se správní orgán prvního stupně skutečnostmi jako plná integrace, české vzdělání či sdílení „českých hodnot“ žalobce vůbec nezabýval. Plnou integraci do společnosti či sdílení „českých hodnot“, jakožto důvody, které nevzaly správní orgány vůbec v potaz, mohl žalobce plně prokázat právě navrhovaným výsledkem.
26. Z uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil. V dalším řízení bude na správních orgánech, aby uvedené nedostatky odstranily.

V. Závěr a náklady řízení

27. Krajský soud v Brně tak z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalované pro vady řízení pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů bez jednání zrušil [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a věc jí vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.); v dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
28. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
29. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Odměna žalobcova advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Právní zástupce žalobce nedoložil vyčíslení odměny za zastupování, proto bylo o odměně rozhodnuto na základě skutečností zřejmých ze spisu. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání) a dva režijní paušály, a to ve výši $2 \times 3 \times 100$ Kč a 2×300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Žalobce byl osvobozen od placení soudního poplatku. Protože

advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 428 Kč, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tedy byla žalobci vůči žalované přiznána náhrada nákladů ve výši 8 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 27. listopadu 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu