



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **O. S.**, zastoupená Mgr. Jindřichem Pastrňákem, advokátem se sídlem Školní 61, Pelhřimov, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 12. 2. 2018, č. j. MV-83707-7/SO-2016, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 8. 2018, č. j. 50 A 24/2018 – 37,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti 4 114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Jindřicha Pastrňáka.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 22. 4. 2016, č. j. OAM-34519-17/DP-2015 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jehož výrokem I. byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem podnikání a nebyla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a s § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobkyně neplnila účel povoleného pobytu; výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za

účelem podnikání a nebyla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně podle §44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1. písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území České republiky.

[2] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji z důvodu místní nepříslušnosti postoupil Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“).

[3] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, neboť dospěl k závěru, že žalovaná dostatečně nezohlednila dopad svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Prvostupňový správní orgán sice k okamžiku vydání svého rozhodnutí prokazatelně a dostatečně zjistil skutečnosti, ze kterých dovedl závěr, že jeho rozhodnutím nebude do jejího soukromého a rodinného života nepřiměřeně zasaženo, nicméně v průběhu dvou let od vydání prvostupňového rozhodnutí do vydání rozhodnutí o odvolání se skutečnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí změnily, a to zvláště co se týče uvedené otázky. *„Ačkoli žalovaná žalobkyni vyzvala ke sdělení takových skutečností a žalobkyně její výzvy uposlechla, žalovaná sdělené skutečnosti de facto ignorovala, v napadeném rozhodnutí je pouze zmínila, aniž by zohlednila jejich dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně. Nepostačí pouhé konstatování, že dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně je stále přiměřený. Tvzení, že žalobkyně neplnila účel pobytu na území ČR a po dobu nejméně tří let vykonávala nelegální práci, jako odůvodnění dopadu do soukromého a rodinného života neobstojí, a to ani za situace, kdy žalobkyni zůstává zachována možnost podat žádost o dlouhodobý pobyt na území ČR za jiným účelem.“* Z uvedeného je podle krajského soudu zřejmé, že žalovaná vycházela z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, který je navíc v rozporu se spisem. Současně podle něj napadené rozhodnutí vykazuje znaky nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, když zde prakticky absentuje úvaha o tom, zda tímto rozhodnutím nebude zasaženo do soukromého a rodinného života žalobkyně.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, a to formálně z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] V ní zejména namítala, že musela při posouzení všech ostatních hledisek konstatovat, že zásah do soukromého a rodinného života účastnice řízení je stále přiměřený. Přitom je toho názoru, že dostatečně a v souladu se zákonem uvedla úvahu, která ji k tomuto závěru vedla. Ve svém rozhodnutí zohlednila nové skutečnosti, konkrétně pobyt manžela a dcery žalobkyně na území České republiky, kteří bydlí společně s ní. Proti tomu však postavila velmi vážný důvod zamítnutí žádosti, tj. skutečnost, že účastnice řízení dlouhodobě porušovala právní předpisy České republiky, jelikož neplnila účel, pro který jí bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno, a po dobu nejméně 3 let vykonávala nelegální práci. Zároveň zohlednila další aspekty možného

pokračování

zásahu do jejího soukromého života, jako je její zdravotní stav, možnost pracovat v zemi svého původu a možnost pobytu na území bezvízově po dobu 90 dnů. Současně také uvedla,

že zamítnutí prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nevylučuje možnost, aby účastnice řízení požádala o dlouhodobý pobyt na území České republiky za jiným účelem. Stěžovatelka také odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 8. 2018 č. j. 57 A 87/2010-51, který je podle jejího názoru aplikovatelný na projednávanou věc. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu a uvedla, že dopad do jejího soukromého a rodinného života by pro ni v případě povinnosti opustit Českou republiku byl značný, neboť by ztratila kontakt s manželem a dcerou, která

by navíc bez její pomoci jen těžko mohla pokračovat ve studiu v České republice. Dále upozornila, že stěžovatelka zaměnila otázku naplnění znaků příslušné skutkové podstaty podle zákona o pobytu cizinců s následným korektivem v podobě zásahu do soukromého a rodinného života, který se řeší až následně a samostatně. Skutečnost, že se žalobkyně může zapojit

do pracovního trhu na Ukrajině, pak nevypovídá o zásahu do jejího soukromého a rodinného života zhora nic. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Ze správního spisu plynou následující, pro projednávanou věc podstatné, skutečnosti. Dne 12. 10. 2015 podala žalobkyně u prvostupňového správního orgánu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a zákona o pobytu cizinců, které jí bylo vydáno za účelem podnikání. Z protokolu o výsledku žalobkyně ze dne 26. 1. 2016 se podává, že žalobkyně pobývá na území ČR 8 let, přičemž od května 2016 má živnostenské oprávnění. Provádí kontrolu plastů v knoflíkářském průmyslu jako OSVČ na základě smlouvy o dílo, což je její jediný zdroj příjmů. Povolení k zaměstnání nyní nemá. Na Ukrajinu jezdí na Vánoce a Velikonoce, cca na 2 měsíce za rok. V ČR má kamarády a přítele, jednou za měsíc společně navštěvují jeho tetu v K. Na Ukrajině má rodinu - dceru ve věku 16 let a syna ve věku 14 let, o něž se stará její matka. Svůj zdravotní stav žalobkyně považuje za dobrý. Prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že výdělečná činnost žalobkyně není podnikáním, nýbrž vykazuje znaky závislé práce, k níž žalobkyně nemá povolení, respektive zaměstnaneckou kartu. Současně posoudil dopad rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života, přičemž přihlédl ke skutečnostem

zjištěným v průběhu správního řízení, mj. vycházel z materiálů cizinecké policie a cizineckého informačního systému i z výsledku žalobkyně. Zvažoval přitom i skutečnost, že žalobkyně má obě děti na Ukrajině, kde tráví každý rok zhruba 2 měsíce a konstatoval, že u ní může dojít k dopadu zejména ekonomickému.

[9] Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 19. 5. 2016 odvolání. S ohledem na délku odvolacího řízení byla vyzvána přípisem stěžovatelky ze dne 3. 1. 2018, aby se vyjádřila k předmětu řízení. Žalobkyně tak učinila podáním doručeným dne 12. 1. 2018 (tedy ve stanovené lhůtě), kde mj. uvedla, že uzavřela se svým přítelem, který má na území ČR povolen trvalý pobyt, manželství a žije s ním ve společné domácnosti. Dcera žalobkyně taktéž pobývá na území ČR, a to na dlouhodobé vízum, neboť zde studuje. Neprodloužení doby platnosti povolení by proto bylo pro žalobkyni zásahem do soukromého a rodinného života. Doložila potvrzení o uzavření manželství. V rozhodnutí o odvolání dospěla stěžovatelka k závěru, že napadené rozhodnutí je zákonné, obsahuje řádné odůvodnění a byl dostatečně zjištěn skutkový stav. Stěžovatelka se ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, že výdělečná činnost žalobkyně není podnikáním. K zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelka konstatovala, že žalobkyně je v produktivním věku a nebyly shledány okolnosti, které by jí bránily zapojit

se do pracovního trhu na Ukrajině. Správní orgán I. stupně podle stěžovatelky prokazatelně a dostatečně zjistil rozhodné skutečnosti. Pokud jde o aktuální stav, který žalobkyně sdělila v rámci odvolacího řízení, k tomu stěžovatelka uvedla, že zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně je stále přiměřený. Dále upozornila na důvod zamítnutí žádosti žalobkyně a uvedla, že s ohledem na dobu neplnění účelu pobytu, výkonu nelegální činnosti a ochranu veřejného zájmu je napadené rozhodnutí přiměřené a má za to, že neprodloužení povolení k pobytu nebude mít nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně. Dodala také, že žalobkyně může na území ČR pobývat až 90 dnů bezvízově a může požádat o dlouhodobý pobyt na území ČR za jiným účelem.

[10] Podle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění platí, že Ministerstvo vnitra zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, *„jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přiblíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.“* (podtržení doplněno).

[11] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015 – 43, konstatoval, že „[v] případě posuzování zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince

dle § 37 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, je rozhodný skutkový stav v době vydání rozhodnutí. Pro odvolací orgán je pak rozhodný skutkový stav v době vydání odvolacího rozhodnutí. Neznamena to ale nutně, že by musel odvolací orgán vždy znovu ověřovat skutkový stav zjištěný orgánem I. stupně. V situaci, kdy rozhoduje v zákonných lhůtách a nevyvstane žádná pochybnost o tom, že zjištěný skutkový stav je stále aktuální, to není ani žádoucí. Pokud je ovšem odvolací orgán dlouhodobě (v projednávané věci

pokračování

dokonce několik let) nečinný, je pochybnost o aktuálnosti správním orgánem I. stupně zjištěného skutkového stavu zcela na místě. Jestliže je navíc předmětem posuzování situace, u níž lze zcela reálně předpokládat právně relevantní změny (jako je právě rodinný život žadatele), musí správní orgán II. stupně učinit kroky k ověření toho, zda nedošlo ke změně skutkového stavu.“

[12] Podle názoru Nejvyššího správního soudu v nyní posuzovaném případě stěžovatelka postupovala v souladu s citovaným právním závěrem, když s ohledem na delší trvání odvolacího řízení žalovanou vyzvala „*k aktuálnímu vyjádření se k předmětu řízení, případně doplnění aktuálních skutečností rozhodných pro posouzení skutkového stavu (např. výkon podnikatelské činnosti nebo zásah do soukromého a rodinného života)*“ - viz přípis stěžovatelky ze dne 3. 1. 2018. Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že žalobkyní sdělené aktuální informace týkající se jejího soukromého a rodinného života stěžovatelka v rozhodnutí o odvolání dostatečně nereflektovala.

[13] Žalobkyně v rámci odvolacího řízení konkrétně uvedla, že uzavřela se svým přítelem, který má na území ČR povolen trvalý pobyt, manželství a žije s ním ve společné domácnosti, a dále, že její dcera taktéž pobývá na území ČR, a to na dlouhodobé vízum, neboť zde studuje. Jedná se tedy o podstatnou změnu okolností oproti původnímu skutkovému stavu, kdy žalobkyně nebyla vdaná a obě její děti žily na Ukrajině s její matkou. Stěžovatelka sice v rozhodnutí o odvolání tyto změny zmiňovala (je tedy patrné, že si jich byla při rozhodování o odvolání žalobkyně vědoma) a několikrát konstatovala, že má za to, že neprodloužení povolení k pobytu nebude mít nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně. V jejím rozhodnutí však naprosto absentuje jakákoli úvaha vztažená na konkrétní okolnosti případu, ze které by bylo patrné, jakým způsobem k tomuto závěru stěžovatelka dospěla.

[14] Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani konstatování skutečností týkajících se věku žalobkyně, její možnosti zapojit se do pracovního trhu na Ukrajině, či eventualit spočívajících v pobytu na území ČR do 90 dnů bezvívově nebo v žádosti o dlouhodobý pobyt za jiným účelem. Stejně tak nemůže tyto úvahy nahradit ani argumentace týkající se důvodu zamítnutí žádosti žalobkyně, doby neplnění účelu pobytu, výkonu nelegální činnosti a ochrany veřejného zájmu, kterou stěžovatelka podporovala svůj závěr o přiměřenosti rozhodnutí. Tyto skutečnosti jsou pro rozhodnutí stěžovatelky zajiště relevantní, nicméně jim musí předcházet komplexní a podložená úvaha o tom, zda (příp. jak intenzivně) bude rozhodnutím zasaženo do soukromého a rodinného života žalobkyně, a to se zohledněním všech relevantních okolností týkajících se tohoto konkrétního případu (např. zásahu do soužití manželů, či možnosti dokončení studia dcery žalobkyně na území ČR). Posuzování přiměřenosti rozhodnutí stěžovatelky totiž nemůže být založeno pouze na obecném konstatování toho, že zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně je přiměřený s ohledem na závažnost důvodů, pro které byla její žádost zamítnuta, tzn. s ohledem na ochranu veřejného zájmu na dodržování právních předpisů České republiky. Veřejný zájem sice může nad zásahem do soukromého a rodinného života cizince převážet, nicméně se nejedná o obecné pravidlo; vzhledem k potenciální závažnosti takového zásahu

je nutné důkladně zvážit všechny relevantní okolnosti, přičemž je také nezbytné, aby tyto úvahy byly řádně zachyceny v meritorním rozhodnutí.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[15] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[16] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšná žalobkyně má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 3 100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu] a náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupce žalobkyně dále doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů zvyšuje o tuto daň. Celkově je tedy žalovaná povinna zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti 4 114 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 11. dubna 2019

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu