



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **T. B.**, zast. 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 8. 2018, č. j. MV-86592-5/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 11. 2019, č. j. 57 A 111/2018 - 64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 28. 5. 2018, č. j. OAM-13461-25/PP-2017, Ministerstvo vnitra zamítlo podle § 87e 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“), žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podanou žalobkyní. Správní orgán prvního stupně zároveň žalobkyni stanovil podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců lhůtu k vycestování, neboť dospěl při posuzování žádosti k závěru, že žalobkyně se dopustila obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k přechodnému pobytu tím, že za jejího přičinění bylo účelově určeno otcovství jejího dítěte (B. N., nar. X, st. příslušnost X). Správní orgán se zabýval také otázkou přiměřenosti zásahu do jejího rodinného a soukromého života,

ačkoliv zákon takový požadavek explicitně nestanoví. Ze žádosti zjistil, že žalobkyně je vdaná a má dvě děti. Manžel žalobkyně má na území České republiky povolen trvalý pobyt rodinného příslušníka občana EU. Dcera žalobkyně V., nar. X, má na území České republiky povolen přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU a má nahlášenou adresu místa pobytu v Praze. Druhá dcera žalobkyně N., nar. X, je občankou České republiky a má nahlášenou stejnou adresu pobytu jako žalobkyně. Správní orgán provedl pobytovou kontrolu, avšak ani přes to, že kontroly byly provedeny opakovaně, nebyla na místě pobytu zastižena dcera žalobkyně N. Přihlédl také k tomu, že žalobkyně pobývala na území České republiky více než půl roku (od 27. 10. 2016 do 12. 5. 2017) bez jakéhokoliv povolení k pobytu. Rovněž uvedl, že žalobkyně se může navštěvovat se svým manželem na základě krátkodobých víz. Dále poukázal na to, že dceři žalobkyně N. je již 15 let a může proto na území České republiky prozatím pobývat s manželem žalobkyně nebo se svou sestrou. Správní orgán na základě uvedeného dospěl k závěru, že rozhodnutí zasáhne do rodinného a soukromého života žalobkyně, avšak vzhledem k povaze a době vědomého protiprávního jednání žalobkyně, které představovalo skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení zájmu společnosti, měl za to, že zásah do rodinného a soukromého života žalobkyně byl v dané věci přiměřený.

[2] V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání podané žalobkyní a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[3] Krajský soud podanou žalobu zamítl. K námitce přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně konstatoval, že žalovaná nepochybila, pokud se posouzením této otázky nezabývala, neboť zákon o pobytu cizinců v případě zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. d) zkoumání přiměřenosti rozhodnutí nevyžaduje. Přiměřenost zásahu nebylo podle něj nutné zkoumat ani na základě čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, dále také jen „Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod“ nebo jen „Úmluva“), neboť podle judikatury Nejvyššího správního soudu správní orgány nepochybí, pokud přiměřenost nezkoumají za situace, kdy žalobkyně v průběhu správního řízení žádné skutečnosti stran této otázky netvrdila ani nedoložila. Krajský soud neshledal důvodnou ani argumentaci týkající se nenaplnění podmínek pro zamítnutí žádosti vznesenou při jednání.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti namítala, že krajský soud neposoudil správně její námitku nepřiměřenosti a porušení § 174a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka v žalobě brojila proti nedostatečnému hodnocení přiměřenosti napadených správních rozhodnutí do jejího rodinného a soukromého života, k tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016 - 33, týkající se velmi obdobného případu. Stěžovatelka poukázala na to, že má na území České republiky dvě nezletilé děti, přičemž jedno z nich je občanem České republiky. Krajský soud podle stěžovatelky posoudil právní otázku nesprávně, neboť jím citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nelze v jejím případě využít. Podle

pokračování

stěžovatelky už ze samotného předmětu žádosti plyne, že zamítnutím žádosti dojde k zásahu do jejího rodinného a soukromého života, dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 301/2019 - 40.

[5] Stěžovatelka zdůraznila, že Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod je přímo aplikovatelná a má přednost před zákonem. Nebylo proto možné uzavřít věc tím, že netvrdila dostatečně zásah do soukromého a rodinného života v rámci řízení. Tento postup byl podle ní také v rozporu s § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť soud nepostupoval v souladu s Úmluvou o právech dítěte, konkrétně s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „Úmluva o právech dítěte“).

[6] Stěžovatelka zároveň v kasační stížnosti požádala o přiznání odkladného účinku.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je zastoupena advokátem [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem rozsudku v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že stěžovatelka podala dne 30. 8. 2017 žádost o povolení k přechodnému pobytu. Správní orgán prvního stupně rozhodl o této žádosti shora citovaným zamítavým rozhodnutím dne 28. 5. 2018.

[9] Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka dne 20. 6. 2018 odvolání, v němž uvedla, že se odvolává proti napadenému rozhodnutí v plném rozsahu, neboť podle ní bylo rozhodnutí neoprávněné a zakládalo se na špatném posouzení podkladů doložených v předmětném řízení. Správní orgán se podle ní neřídil ustanovením § 3 a § 4 odst. 4 správního řádu. Žalovaná rozhodla o odvolání v záhlaví označeným rozhodnutím.

[10] Proti napadenému rozhodnutí žalovaná podala stěžovatelka dne 12. 9. 2018 žalobu. V ní uvedla, že žalovaná nevzala v úvahu, že bydlí v České republice více než 20 let, má zde dvě děti, přičemž dcera ve věku 16 let studuje střední hotelovou školu v Mariánských Lázních, kde je na internátu. Obě dcery chodily do škol v České republice a umí jen česky. Kdyby musela opustit území České republiky, došlo by k narušení rodinné vazby mezi matkou, dcerami a manželem. Stěžovatelka byla v době podání žaloby v osmém měsíci rizikového těhotenství. Žalovaná podle ní nepostupovala v souladu s principy humánnosti a dobrými zvyky udržet rodinu pohromadě. Dále uvedla, že má celou svou rodinu na území České republiky a v Ruské federaci už nikoho nemá, pracuje v hotelu Brusel ve

Františkových Lázních jako recepční, řádně platí sociální a zdravotní pojištění v České republice a nemá žádné dluhy.

[11] Stěžovatelka v kasační stížnosti argumentovala tím, že krajský soud postupoval v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu a neposoudil správně otázku možného zásahu do jejího rodinného a soukromého života.

[12] Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30).

[13] Podmínky § 87e zákona o pobytu cizinců jsou primárně nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím ze zákonem citovaných důvodů nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy; takovou situaci však nelze *a priori* vyloučit. Nejvyšší správní soud již opakovaně uvedl, že čl. 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Uvedené znamená, že pokud cizinec v řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musí se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud současně v nedávném rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 - 39, uvedl, že čl. 8 Úmluvy může být použit jen za předpokladu, že konkrétně vyargumentovaná nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života cizince není na první pohled nemyslitelná, tzn., že cizincem tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí není jen zdánlivá či zjevně nespadá pod ochranu čl. 8 Úmluvy.

[14] Jak je patrné ze shora uvedeného, správní orgán prvního stupně v posuzované věci zohlednil rodinnou situaci stěžovatelky (ačkoliv ta sama ve správním řízení žádné skutečnosti týkající se jejích rodinných poměrů neuváděla); přihlédl k tomu, že jedna z jejích dcer je již plnoletá a se stěžovatelkou nežije. Druhá dcera měla v době rozhodování správního orgánu prvního stupně 15 let (v době rozhodování Nejvyššího správního soudu měla 17 let). Při pobytových kontrolách nebyla zastižena se stěžovatelkou doma a správní orgán proto neměl informace o tom, zda se stěžovatelkou vůbec stále žije ve společné domácnosti. Správní orgán přihlédl také k tomu, že stěžovatelka nechala své dceři účelově zapsat do rodného listu občana EU jako otce a pobývala před podáním žádosti na území České republiky neoprávněně. Stěžovatelka v podaném odvolání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v tomto ohledu nijak nerozporovala a neuvedla ani žádné jiné skutečnosti, které by svědčily o možném zásahu do jejího rodinného a soukromého života. Také v žalobě uvedla zcela obecnou argumentaci, podle níž měla žalovaná možný zásah do jejího rodinného a soukromého života zkoumat.

[15] Ačkoliv Nejvyšší správní soud v judikatuře shledal výjimečné případy, v nichž nastala potřeba posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného života přímo

pokračování

z Úmluvy, neboť by mohla nastat situace, kdy by byli rodiče odděleni od svých nezletilých dětí, což by zjevně odporovalo nejlepšímu zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neshledal, že by v nyní projednávané věci bylo možné v intencích této judikatury postupovat. Správní orgán se s možným zásahem do stěžovatelčina rodinného a soukromého života vypořádal, přičemž přihlédl k možnému zásahu do rodinného života ve vztahu k nezletilé dceři. Stěžovatelka nenamítla, že by toto vypořádání považovala za nedostatečné, a to ani v podaném odvolání, ani v podané žalobě. Obdobně nijak nespecifikovala, jak by mělo být zasazeno do jejího soukromého života. V žalobě pouze uvedla, že v České republice žije již 20 let a pracuje zde. Nejvyšší správní soud proto pouze stručně odkazuje na již citovaný rozsudek č. j. 10 Azs 256/2019 - 39 (bod [29]), dle kterého je takové tvrzení nedostatečné. Jak je uvedeno výše, stěžovatelka neuplatnila v odvolání námitky proti tomu, jakým způsobem správní orgán prvního stupně možný zásah do jejího soukromého a rodinného života vypořádal a argumentace v žalobě byla taktéž zcela obecná. Závěry plynoucí ze stěžovatelkou citované judikatury Nejvyššího správního soudu v tomto ohledu tak nelze na nyní posuzovanou věc pro její specifickou bez dalšího aplikovat.

[16] K odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016 - 33, soud uvádí, že také v něm byla řešena aplikační přednost ustanovení čl. 8 Úmluvy, která byla následnou judikaturou opakovaně (jak je již výše uvedeno) potvrzena. Ve stěžovatelkou citované pasáži je pak nutné označit tento rozsudek za nepřiléhavý, neboť se zabýval skutkově odlišnou situací. V tehdy souzené věci Nejvyšší správní soud judikoval, že bylo třeba, aby se správní orgány důkladně zabývaly všemi okolnostmi dané věci, což se však nestalo. Uvedl, že má-li být poměřována závažnost jednání stěžovatelky a dopady do jejího soukromého a rodinného života, musí být konkrétní dopady nejdříve správním orgánem vymezeny. V nyní projednávané věci však správní orgán prvního stupně možný zásah do rodinného a soukromého života stěžovatelky zkoumal. Citovaný rozsudek nadto vycházel mj. z rozsudku č. j. 6 Azs 96/2015 - 30, ve kterém se jednalo o značně komplikované a specifické okolnosti, obzvláště s ohledem na tragické úmrtí matky nezletilých dětí cizince. Nejvyšší správní soud proto v tomto ohledu připomíná, že každou posuzovanou věc je nutné zkoumat zvlášť a s ohledem na její specifické okolnosti, které se mohou velmi lišit.

[17] Nejvyšší správní soud pro shora uvedené uzavírá, že krajský soud nepochybil, pokud uvedl, že zákon o pobytu cizinců pro ustanovení, podle něhož bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti stěžovatelky, nestanoví explicitně nutnost uvážit o možném zásahu do rodinného a soukromého života; krajský soud zároveň zohlednil, že stěžovatelka argumentaci týkající se jejího soukromého života neuvedla ani v podaném odvolání a žalovaná se jím proto nemusela zabývat ani na základě čl. 8 Úmluvy.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[20] Stěžovatelka společně s podáním kasační stížnosti požádala, aby její kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Soud o tomto návrhu nerozhodoval, neboť bezprostředně po shromáždění potřebných podkladů přistoupil k rozhodnutí ve věci samé a za těchto okolností by bylo posuzování návrhu na přiznání odkladného účinku zbytečné.

[21] Vzhledem k tomu rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč stěžovateli. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce Mgr. Petra Václavka, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. března 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu