



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **S. G.**, zastoupena Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 A 243/2015 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 23. 11. 2015, č. j. MV-125407-4/SO-2015, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 2. 7. 2015, č. j. OAM-8449-10/TP-2015, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podle § 67 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.

[2] Žalobkyně podala proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu u Městského soudu v Praze, který ji zamítl rozsudkem ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 A 243/2015 - 48.

[3] Městský soud poukázal na skutečnost, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě víza nad 90 dnů za účelem „zaměstnání“ s platností od 9. 1. 2009 do 30. 9. 2009, dále na základě povolení k trvalému pobytu za účelem „jiné“ s platností od 4. 5. 2009, které jí bylo prodlužováno do 4. 5. 2012. Pak došlo k desetidennímu přetržení nepřetržitého pobytu, neboť žalobkyně požádala o udělení mezinárodní ochrany až dne 14. 5. 2012. Potvrzení o odebrání věci ze dne 4. 5. 2012 v přijímacím středisku cizinců Zastávka, předložené žalobkyní, pak nepotvrzuje, že by dne 4. 5. 2012 bylo zahájeno řízení o mezinárodní ochraně, neboť k zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany mohlo dojít jen žádostí podanou v souladu s § 10 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Žalobkyně tedy nesplnila, byť pouze o 3 dny, podmínku uvedenou v § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Městský soud se dále neztotožnil s názorem žalobkyně, že ministerstvo mělo její žádosti vyhovět za použití § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, podle kterého lze prominout splnění podmínek v § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců z důvodu hodných zvláštního zřetele. Tvrdit a prokázat existenci takových důvodů je výlučně na cizinci podávajícím žádost podle § 67 zákona o pobytu cizinců, což však žalobkyně neučinila. Městský soud neshledal důvodnou ani námitku, že se správní orgány nevypořádaly s dikcí § 174a zákona o pobytu cizinců. Má za to, že osobní situaci žalobkyně ministerstvo posuzovalo již z hlediska jednotlivých ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců. Ze správního spisu nevyplývaly žádné skutečnosti, pro které by bylo možné zamítnutí žádosti žalobkyně o trvalý pobyt považovat za nepřiměřeně zasahující do jejího rodinného a soukromého života.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[5] Podle názoru stěžovatelky se městský soud dostatečně a přezkoumatelně nevypořádal s uplatněnými žalobními námitkami, zejména pokud se jedná o námitku řádného posouzení naplnění podmínek pro vydání povolení k pobytu. Městský soud sice provedl poměrně obsáhlý výklad jednotlivých ustanovení zákona, respektive výklad k jednotlivým bodům, avšak závěry, které učinil, jsou podle stěžovatelky nesprávné. Stěžovatelka má za to, že rozhodnutí městského soudu je v tomto ohledu nepřezkoumatelné, pokud přesvědčivě nevyložil, proč považuje její žalobní námitky za vyvrácené. Městský soud se spokojil s odkazem na předchozí rozhodnutí správního orgánu a zcela konkrétně formulované námitky stěžovatelky nezpochybnil vlastní úvahou, ale pouze odkazem na předchozí rozhodnutí správního orgánu, které navíc stěžovatelka považuje za nezákonné.

[6] Pokud jde o podmínky podání žádosti a nesplnění jednotlivých lhůt, stěžovatelka v tomto ohledu poukazovala na zásadu materiální pravdy, kterou je správní orgán při své činnosti vázán a nutnost hledat při správním rozhodování spravedlivá řešení, což by mělo být hlavní náplní činnosti správních orgánů. Při aplikaci těchto zásad je správním orgánům uloženo odhlédnout od formalistického přístupu a v co možná nejvyšší možné míře se zaměřit na nalézání správných řešení. Pokud správní orgán z formálních důvodů odmítá projednat podanou žádost, je stěžovatelka přesvědčena, že za této situace je nespravedlivé povolení k pobytu nevydat, ale naopak správní orgán měl zohlednit specifické okolnosti a

pokračování

žádost projednat. Není podstatou to, zda je o pár dní překročena lhůta, ale to, zda je skutečně důvod pro zohlednění všech okolností a i přes nesplnění lhůty případné povolení pobytu vydat, pokud jsou pro to splněny podmínky.

[7] Stěžovatelka závěrem namítala, že správními orgány ani městským soudem nebyla náležitě posouzena otázka přiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí žádosti povolení k trvalému pobytu ve vztahu k soukromému a rodinnému životu stěžovatelky a rovněž tak důvodům, které k nevydání povolení k pobytu vedly. V této souvislosti poukázala na to, že má veškeré zázemí vytvořeno na území České republiky a na území domovského státu jakékoliv zázemí postrádá.

[8] Na základě výše uvedeného proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že odkazuje na své písemné vyjádření k žalobě ze dne 1. 2. 2016 a na obsah spisového materiálu. Žalovaná se ztotožňuje s tím, jak věc posoudil městský soud, jehož rozsudek je řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodněn. S ohledem na uvedené navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

V.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[13] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho

odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů městský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry městského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost.

[14] K námitce stěžovatelky, že městský soud převzal argumentaci žalované, aniž by ji podrobil bližšímu zkoumání stran žalobních námitek, Nejvyšší správní soud poukazuje na svůj rozsudek dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, z něž vyplývá, že *„je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“* Také v posuzované věci má Nejvyšší správní soud za to, že městský soud nepochybil, pokud se ztotožnil s řádně odůvodněnými závěry žalované.

[15] Námitku formalistického přístupu, pokud jde o podmínky podání žádosti a nesplnění jednotlivých lhůt, Nejvyšší správní soud rovněž neshledal důvodnou. S ohledem na obecný charakter uplatněné námitek, kdy stěžovatelka správním orgánům ani městskému soudu nevytýká konkrétní pochybení, zdejší soud pouze uvádí, že tyto orgány nepostupovaly formalisticky, ale v souladu se zákonem o pobytu cizinců.

[16] Podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *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 kasační stížnosti, pokud tato 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 pobytu po dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti. 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.*

[17] V nyní posuzovaném případě je nesporné, že stěžovatelka pobývala na území České republiky na základě víza nad 90 dnů za účelem „zaměstnání“ s platností od 9. 1. 2009 do 30. 9. 2009 a dále na základě povolení k trvalému pobytu za účelem „jiné“ s platností od 4. 5. 2009, které jí bylo prodlužováno až do 4. 5. 2012. Pak došlo k desetidennímu přetržení nepřetržitého pobytu, neboť stěžovatelka požádala o udělení mezinárodní ochrany až dne 14. 5. 2012. Závěr správních orgánů i městského soudu, že stěžovatelka nesplnila, byť pouze o 3 dny, podmínku uvedenou v § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je proto správný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2017, č. j. 10 Azs 167/2017 - 46).

[18] Nejvyšší správní soud neshledal ani pochybení správních orgánů, pokud jde o způsob, jakým se vypořádaly s posouzením přiměřenosti dopadů jejich rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

pokračování

[19] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.*

[20] Nejvyšší správní soud poukazuje ve shodě s městským soudem na svůj rozsudek ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017 - 29, v němž uvedl, že „K otázce přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce Nejvyšší správní soud předně uvádí, že zatímco u zrušení povolení k pobytu či u správního vyhoštění zákon výslovně ve většině případů požaduje, aby správní orgán zkoumal přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, u zamítnutí žádosti o bytové oprávnění zákon takový požadavek explicitně nestanoví, vyjma jen některých důvodů [pro případ zamítnutí žádosti o přechodný pobyt se tento požadavek vztahuje k důvodu dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž tak stanoví odst. 2 téhož ustanovení]. Povinnost zkoumat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života nelze dovodit ani z § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak na základě podrobného jazykového, systematického, historického i teleologického výkladu konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, předmětné ustanovení pouze upřesňuje hlediska, jimiž se má správní orgán při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života zabývat, rozhodně z něj nevyplývá, že by se přiměřenost měla posuzovat u každého rozhodnutí vydaného podle zákona o pobytu cizinců. Krajskému soudu je třeba přisvědčit, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Veřejná moc může do osobní sféry jednotlivce zasáhnout pouze, pokud tím sleduje legitimní cíl, a v rozsahu nezbytném a přiměřeném tomuto cíli (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30, či ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 Azs 348/2017 - 26). V obecné rovině však rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (k tomu srov. blíže rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 - 65, ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 - 112, či ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39; a nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11).“

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, že ministerstvo osobní situaci stěžovatelky posoudilo zcela dostatečným způsobem. V této souvislosti ministerstvo ve svém rozhodnutí poukázalo zejména na to, že stěžovatelka je osobou v produktivním věku, nejedná se o osobu mladší 18 let, ani starší 65 let, že není známo žádné zdravotní omezení stěžovatelky, a dále že stěžovatelka je matkou A. G., který nemá na území České republiky žádným způsobem upravený pobyt a lze tak předpokládat, že se na území vůbec nenachází. Rovněž ze správního spisu nevyplývají žádné okolnosti, pro něž by bylo možné zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu považovat (z hlediska dopadu do rodinného a soukromého života stěžovatelky) za nepřiměřené. Pro úplnost lze uvést, že odeprání práva trvalého pobytu cizince představuje opatření omezující volný pohyb osoby velmi nízkou intenzitou, když cizinci nezakazuje vstup ani pobyt na území

České republiky, ale pouze mu neuděluje nejvyšší druh pobytu na území České republiky. Není jím totiž samo o sobě dotčeno právo pobytu tohoto cizince na území České republiky a nepředstavuje překážku pro udělení jiného typu pobytového oprávnění. Dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 - 112). Podle názoru zdejšího soudu proto ob stojí závěr správních orgánů i městského soudu, že v tomto konkrétním případě nevydání povolení k trvalému pobytu nemůže představovat zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky.

[22] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[23] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. dubna 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu