



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobkyně: **T. P. H., nar. X,**
bytem X,
zastoupena advokátem Mgr. Ondřejem Fialou,
se sídlem Václavské náměstí 808/66, 110 00 Praha,

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,**
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2021, č. j. MV-95847-4/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobkyně napadá rozhodnutí žalované ze dne 2. 9. 2021, č. j. MV-95847-4/SO-2021 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž ta zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 27. 4. 2021, č. j. OAM-35856-31/DP-2019 (dále jen „*rozhodnutí správního orgánu I. stupně*“), kterým bylo zastaveno správní řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny dle § 42a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „ZPC“).

2. Věcně jde o to, že žalobkyně dne 23. 10. 2019 žádala o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, přičemž dosud na území pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia (žádost o nové povolení byla podána v době, kdy žalobkyně na území ČR pobývala na fikci dle § 47 odst. 4 ZPC, neboť původně podala žádost o prodloužení stávajícího pobytového oprávnění). Správní orgány zkoumaly, zda žalobkyně plnila účel předchozího pobytového oprávnění, ale zjistily pouze to, že žalobkyně byla ve školním roce 2018/2019 studentkou I. ročníku oboru cestovní ruch na VOŠ cestovního ruchu a mezinárodního obchodního styku v Praze a ve školním roce 2019/2020 měla být rovněž studentkou I. ročníku. K objasnění skutkového stavu tedy potřebovaly provést výslech žalobkyně, jelikož škola jim údaje o průběhu studia žalobkyně poskytnout odmítla. Žalobkyně však při výslechu odmítla na radu svého zástupce odpovídat na všechny otázky týkající se jejího studia, a to s odkazem na nebezpečí stíhání pro přestupek (sebe či blízké osoby). Správní orgán I. stupně rozhodl o zastavení řízení podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC a žalovaná zamítla její odvolání proti tomuto usnesení, které současně potvrdila.

Obsah žaloby

3. Žalobkyně má za to, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům na odůvodnění rozhodnutí obsažené v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“) a dále je také v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejm. podle § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaná opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu. Zároveň při vydání napadeného rozhodnutí byly žalovanou porušeny základní zásady činnosti správních orgánů vyplývající z § 2 až § 8 správního řádu.
4. Napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou v rozporu s § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s. ř. s.*“), jelikož jsou v přímém rozporu se závazným právním názorem vysloveným v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 1. 2021, č. j. 77 A 93/2020-41, jímž soud zrušil původní usnesení o zastavení řízení. Žalobkyně se, stejně jako soud v tomto rozsudku, domnívá, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nelze zamítnout z důvodu neplnění účelu předchozího povoleného pobytu.
5. Žalovaná pochybila při přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně, když se nesprávně vypořádala s odvolacími námitkami žalobkyně, a sice že v její věci nebyl naplněn důvod pro zastavení řízení podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC. Toto ustanovení upravuje zastavení řízení z důvodu nedostavení se účastníka řízení bez omluvy k výslechu nebo odmítne-li vypovídat. Tento důvod v projednávané věci dán nebyl, jelikož žalobkyně se k výslechu řádně dostavila a vypovídala. Pouze v některých případech využila svého práva dle čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a ve smyslu § 55 odst. 4 správního řádu odepřela výpověď z obavy, že by výpověď mohla sobě nebo osobě blízké způsobit nebezpečí stíhání pro přestupek nebo trestný čin. Žalobkyně při výslechu odpověděla na všechny otázky, které se týkaly předmětu řízení – společného soužití s manželem. Odepřela výpověď na otázky ohledně jejího předchozího studia, tedy plnění účelu předchozího povoleného pobytu.
6. Žalobkyně dále namítla, že napadené rozhodnutí je v rozporu se Směrnicí Rady č. 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny. Napadeným rozhodnutím resp. rozhodnutím

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

správního orgánu I. stupně bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení s manželem, aniž by pro takový postup byly splněny zákonné podmínky. Žádost o sloučení rodiny nelze dle žalobkyně s ohledem na smysl a účel směrnice č. 2003/86/ES zamítnout z důvodu prostého neplnění účelu pobytu. I kdyby zákonné podmínky splněny byly, žalovaný resp. správní orgán I. stupně měl za použití eurokonformního výkladu upřednostnit zájem na sloučení rodiny a žádost meritorně posoudit.

7. Žalobkyně nesouhlasí se závěrem žalované, že případné neplnění účelu pobytového oprávnění, tj. studia (pokud by bylo prokázané) by v dané věci mohlo dosahovat požadované intenzity, aby představovalo hrozbu pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost, když čl. 14 odůvodnění směrnice č. 2003/86/ES, na který žalovaná odkazuje v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, váže možnost zamítnutí žádosti o sloučení rodiny zejména na to, že osoba usilující o sloučení představuje hrozbu pro veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost.
8. Žalobkyně je přesvědčena, že § 169r odst. 1 písm. n) ZPC, § 46 odst. 3 ZPC a případně i ustanovení § 45 odst. 1 ZPC je v projednávaném případě potřeba vykládat v souladu s účelem a smyslem Směrnice Rady č. 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny tak, že žádost lze zamítnout toliko z důvodu hrozby pro veřejný pořádek, či veřejnou bezpečnost.
9. Dle žalobkyně se žalovaná nesprávně vypořádala s námitkou nepřezkoumatelnosti a nesprávnosti usnesení o zastavení řízení, kterou žalobkyně spatřuje zejména v odůvodnění usnesení, kde správní orgán I. stupně zcela nepřezkoumatelně dovozuje, že žalobkyně svou výpověď nemohla způsobit nebezpečí stíhání pro přestupek sobě nebo osobě jí blízké. Tyto úvahy jsou zcela nepřezkoumatelné, neboť správní orgán I. stupně v nich představuje toliko své domněnky a domýšlí si bez logického odůvodnění, že žalobkyně nemohla odpovědi na tyto otázky uvést sebe nebo osobu blízkou do nebezpečí stíhání pro přestupek. Z judikatury správních soudů přitom vyplývá, že správním orgánům nepřísluší hodnotit, zda by hypotetickou výpověď, která nikdy nebyla vyřčena, vskutku mohl cizinec způsobit nebezpečí stíhání pro přestupek sobě nebo osobě jemu blízké.
10. Napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodovací praxí žalované, která se v obdobných případech staví jednoznačně ve prospěch ústavně konformního výkladu § 169r odst. 1 písm. n) ZPC. Žalobkyně odkázala na rozhodnutí žalované, které bylo nedávno vydáno ve věci zastavení řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, ze dne 6. 2. 2020, č. j. MV-184124-4/SO2019. Dle tohoto rozhodnutí je třeba při aplikaci § 169r odst. 1 písm. n) ZPC použít ústavně konformní výklad a zohlednit ústavně zaručené právo účastnice dle čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Rozhodnutí je opřeno o rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 9. 2018, vydaný pod sp. zn. 29 A 244/2014, přičemž v napadeném rozhodnutí žalovaná svou předchozí rozhodovací praxi zcela obrací a tento postup opírá o aktuální judikaturu.
11. Žalobkyně namítá, že žádný z odkazů na rozhodnutí soudu užitých v napadeném rozhodnutí není v projednávané věci případný. Závěry z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 11. 2019, č. j. 57 A 46/2019-48, na něž žalovaná odkazuje, nelze na projednávanou věc aplikovat, jelikož v této věci odmítl žadatel vypovídat z jiného než zákonného důvodu. Ani závěry Krajského soudu v Praze v rozsudku ze dne 17. 12. 2019, č. j. 48 A 13/2017-327 nelze aplikovat, neboť položené otázky, na které žalobkyně odmítla vypovědět, měly svěřovat k objasnění obcházení zákona. Dále žalobkyně uvedla, že odkaz

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 3. 2020, č. j. 30 A 205/2019-111 také není případný, jelikož se netýká odepření výpovědi z důvodu nebezpečí trestního stíhání nebo stíhání pro přestupek.

12. Dle žalobkyně je napadené rozhodnutí nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně a její rodiny, je v rozporu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Žalobkyně žije na území České republiky společně s manželem a jejich společným synem. Žijí zde rovněž rodiče žalobkyně. Rodina má zde veškeré zázemí, manžel žalobkyně pobývá na území na základě povolení k trvalému pobytu, celou rodinu finančně zaopatřuje. Nezletilý syn žalobkyně má též povolení k trvalému pobytu na území České republiky a je závislý na osobní péči žalobkyně. Žalobkyně byla v době podání žaloby v pokročilém stádiu těhotenství, její okamžité vycestování do domovské země nebylo v době podání žaloby ze zdravotních důvodů vhodné. Dopad napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a její rodiny je nepřiměřený ve vztahu k aplikovanému důvodu pro zastavení řízení.
13. Žalobkyně namítla rozpor napadeného rozhodnutí a dřívějšího rozhodnutí žalované v téže věci ze dne 6. 2. 2020, č. j. MV-184124-4/SO-2019, na něž žalobkyně během výsledku odkazovala. Jednalo se o rozhodnutí ve skutkově obdobné věci žalobkyně v řízení o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem studia a odepření výpovědi na některé otázky správního orgánu. Žalovaná v tomto rozhodnutí uvedla, že je třeba držet se ústavně konformního výkladu a zohlednit její ústavní právo dle čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
14. Byla porušena procesní práva žalobkyně, jelikož jí správní orgán I. stupně neumožnil vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobkyně považuje s ohledem na dřívější rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 1. 2021, č. j. 77 a 93/2020-41 za překvapivé a nepředvídatelné.
15. Správními orgány nebyl v rozporu s § 3 správního řádu řádně zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přestože jim věc byla krajským soudem vrácena k dalšímu řízení. Správní orgán I. stupně vydal své rozhodnutí bez dalšího řízení, aniž by se pokusil zjistit aktuální skutečný stav věci.

Vyjádření žalované

16. Žalovaná především plně odkázala na napadené rozhodnutí, jelikož většina v žalobě uplatněných námitek byla vznesena již v průběhu odvolacího řízení.
17. Dále žalovaná poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 26/2021-29, kterým byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 1. 2021, č. j. 77 A 93/2020-41, dříve vydaný ve věci žalobkyně. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že posuzování plnění účelu dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně bylo v projednávané věci relevantní pro rozhodnutí o žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu dle § 45 odst. 1 ZPC. Otázky týkající se dosavadního studia žalobkyně, tedy účelu dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu, na něž odmítla odpovědět, byly s ohledem na explicitně vyjádřenou podmínku § 45 odst. 1 věty třetí ZPC namístě.
18. Žalovaná má za to, že odmítnutím zodpovězení dotazů zaměřených na ověření pobytové minulosti žalobkyně byl naplněn důvod pro zastavení řízení o její žádosti o vydání

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC.

19. V daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zastavení správního řízení žalobkyně, napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla řádně odůvodněna a jsou v souladu s platnými právními předpisy.

Replika žalobkyně

20. Žalobkyně ve své replice znovu zdůraznila rozpor napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně s ustanovením § 78 odst. 5 s. ř. s., jelikož jsou v přímém rozporu se závazným právním názorem, který vyslovil Krajský soud v Plzni.
21. Žalobkyně považuje odkaz žalované na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 26/2021-29, za nepřipadný, jelikož v době vydání napadeného rozhodnutí byla žalovaná při svém rozhodnutí vázána pravomocným rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 1. 2021, č. j. 77 A 93/2021-41.
22. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu byl vydán až po vydání napadeného rozhodnutí, žalovaná tak nemohla v době rozhodování z tohoto rozsudku vycházet.

Jednání před krajským soudem

23. Ve věci se dne 22. 6. 2022 konalo jednání, jehož se zúčastnil zástupce žalobkyně, Mgr. Ondřej Fiala, a pověřená zaměstnankyně žalované, Mgr. Š. Š. Zástupce žalobkyně ve svém vystoupení plně odkázal na písemné vyhotovení žaloby. Pověřená zaměstnankyně žalované rovněž odkázala na vyjádření žalované k žalobě a rovněž na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 77 A 93/2020-87, který se zabýval otázkou, jež je klíčová i v tomto řízení. K tomu zástupce žalobkyně upozornil, že rozsudky Krajského soudu v Plzni i předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu byly vydány až po vydání napadeného rozhodnutí, proto správní orgány byly dle jeho názoru vázány naopak dřívějším kasačním rozsudkem Krajského soudu v Plzni. Ani jedna ze stran nenavrhla provedení žádných důkazů, a soud proto ani žádné dokazování neprováděl. Závěrem navrhl zástupce žalobkyně zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení a aby žalobkyni byla vůči žalované přiznána náhrada nákladů řízení. Pověřená zaměstnankyně žalované navrhla zamítnutí žaloby.

Dosavadní průběh řízení

24. Pro přehlednost věci soud podotýká, že nyní projednávaná věc má velmi úzkou souvislost s věcí, která byla Krajským soudem v Plzni projednávána pod sp. zn. 77 A 93/2020. V daném řízení se jednalo o přezkum rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2020, č. j. MV-71981-4/SO-2020, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 19. 3. 2020, č. j. OAM-35856-21/DP-2019, kterým ten podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC zastavil řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, a to pro odepření odpovědět na otázky, které se týkaly plnění účelu jejího předchozího pobytového oprávnění, jmenovitě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Krajský soud v Plzni svým rozsudkem ze dne 13. 1. 2021, č. j. 77 A 93/2020-41, rozhodnutí žalované i správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Z tohoto dalšího řízení vzešlo právě v nynější věci žalobou napadené rozhodnutí žalované ze dne 2. 9. 2021, č. j. MV-95847-4/SO-2021,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

kterému předcházelo usnesení o zastavení řízení vydané správním orgánem I. stupně dne 27. 4. 2021, č. j. OAM-35856-31/DP-2019. Je však třeba jedním dechem dodat, že Nejvyšší správní soud se s důvody, které Krajský soud v Plzni vedly k jeho kasačnímu rozhodnutí, neztotožnil, a citovaný rozsudek byl jeho rozsudkem ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 26/2021-29, zrušen a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku především konstatoval, že pokud správní orgán I. stupně zjišťoval, zda žalobkyně plnila účel svého dosavadního pobytu, tj. studia, činil tak důvodně, neboť jde o otázku relevantní pro rozhodnutí ve věci její žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území České republiky podle § 45 odst. 1 ZPC. Současně však coby správnou označil úvahu zdejšího soudu, že postupem dle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců nelze zastavit řízení o žádosti cizince kvůli nezodpovězení otázek, které jsou nadbytečné či irelevantní, neboť jejich nezodpovězením nedochází k zabránění ve zjištění rozhodujícího skutkového stavu. V dalším řízení navazujícím na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu pak Krajský soud v Plzni svým rozsudkem ze dne 10. 11. 2021, č. j. 77 A 93/2020-87, podanou žalobu zamítl. Proti tomuto rozsudku nebyla podána kasační stížnost.

25. Z citovaného procesního vývoje věci tedy vyplývají následující skutečnosti: především původní rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2020, č. j. MV-71981-4/SO-2020, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 19. 3. 2020, č. j. OAM-35856-21/DP-2019, kterým ten podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC zastavil řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, v soudním přezkumu nakonec obstálo. Námitky, které vůči němu žalobkyně uplatnila (a které se do značné míry shodují s námitkami uplatněnými v nyní projednávané žalobě) byly shledány nedůvodnými. Současně platí, že v nynějším řízení je přezkoumáváno rozhodnutí žalované vydané po zrušení jejího předchozího rozhodnutí krajským soudem, jehož nosné důvody však byly následně korigovány v přezkumu Nejvyšším správním soudem. Tyto skutečnosti je třeba mít na paměti při vypořádávání žalobních námitek, neboť i jimi je vytvářen pomyslný rámec, v němž se soudní přezkum napadeného rozhodnutí odehrává.

Posouzení věci

26. Soud dále přistoupil k přezkumu uplatněných žalobních námitek, jejichž rozsahem je podle § 75 odst. 2 s. ř. s. vázán. Soudní přezkum napadeného rozhodnutí se pak upíná ke skutkovému a právnímu stavu, který tu byl v době jeho vydání, a to podle § 75 odst. 1 s. ř. s.
27. Pokud jde o tu část žaloby, kterou žalobkyně uvozuje část II. žaloby nazvanou „žalobní body“, je nutno konstatovat, že sice obsahuje výčet určitých námitek, ale ten je zcela obecný a bez jakékoli vazby na obsah napadeného rozhodnutí či vůbec specifikování, jak se tvrzené vady v napadeném rozhodnutí či jemu předcházejícím správním řízení měly projevit. Pokud tak žalobkyně tvrdí, že napadené rozhodnutí „odporuje požadavkům obsaženým v ust. § 68 odst. 3 správního řádu“, „je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy ust. § 89 odst. 2 správního řádu“, že „žalovaná opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“, resp. že „při vydání napadeného těchto rozhodnutí byla správními orgány porušeny základní zásady činnosti správních orgánů vyplývající z § 2 až 8 správního řádu“, jedná se o tvrzení, která nemají kvalitu žalobního bodu. Ten je totiž tvořen jednak skutkovým a jednak právním vymezením. Kvalitu, v jaké má být žalobní bod formulován, nastínil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

As 3/2008-78, uvedl, že za žalobní bod je nutné považovat „[...] každé vyjádření žalobce, z něhož by i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím tvrzené domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum“. Podmínku konkrétního vyjádření žaloby zdůraznil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 Afs 31/2013-45: „Žalobce je však povinen vylíčit již v žalobě, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit pouze s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami.“

28. Těmto nárokům však žalobkyně v nyní vypořádávané části žaloby nedostála, neboť se omezila na pouhé označení určitých právních vad, aniž by ozřejmila, v čem konkrétně jejich naplnění spatřuje. Jak přitom konstatoval Nejvyšší správní soud: „Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta“ (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Z toho důvodu soud nepovažuje tyto námitky za řádně uplatněný žalobní bod a toliko nad rámec uvedeného konstatuje, že sám v obecné rovině neshledal, že by napadené rozhodnutí či jemu předcházející postup žalované byl těmito jen zmíněnými právními vadami zatížen.
29. Dále se soud zabýval námitkou, podle níž žalovaná nerespektovala závazný právní názor Krajského soudu v Plzni obsažený v jeho rozsudku ze dne 13. 1. 2021, č. j. 77 A 93/2020-41. Závaznost právního názoru soudu obsaženého ve zrušujícím rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. je nástrojem zajišťujícím efektivitu soudního přezkumu správních rozhodnutí, neboť neměl-li by být pro správní orgány právní názor soudu v dalším řízení závazným, pozbýval samotný soudní přezkum svého smyslu. Právní názory soudu obsažené v soudním rozsudku by se staly jen akademickým cvičením na konkrétní téma, přičemž by záleželo na libovůli správních orgánů, zda a případně do jaké míry se těmito názory v dalším řízení nechají inspirovat. Tato problematika ostatně nepostrádá ani svou ústavněprávní rovinu, neboť právě prostřednictvím ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. je umožněna ingerence soudní moci do moci výkonné: nerespektování tohoto ustanovení má tak i ústavněprávní konotace. Je tedy zřejmé, že respektování právních závěrů soudu a tedy i § 78 odst. 5 s. ř. s. správními orgány je pro efektivní fungování správní justice zcela klíčové.
30. Na závaznosti právního názoru soudu obsaženého ve vydaném rozsudku pro správní orgány v dalším řízení nic nemění ani to, pokud proti samy proti tomuto rozsudku podaly kasační stížnost. Nejvyšší správní soud se v usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, vyslovil zcela jednoznačně tak, že zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost.

31. Krajský soud ve svém rozsudku ze dne 13. 1. 2021, č. j. 77 A 93/2020-41, uložil správním orgánům, aby v rámci dalšího řízení vzaly do úvahy pouze ty skutečnosti, které jsou podstatné pro posouzení sporné otázky, tj. žádosti žalobkyně o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Tím navázal na svůj závěr, podle něhož nebylo posouzení plnění účelu předchozího pobytového oprávnění žalobkyně relevantní, a tudíž nebylo možno probíhající řízení o žádosti žalobkyně zastavit, pokud odmítla odpovědět na otázky správního orgánu I. stupně vztahující se k průběhu jejího studia. Správní orgán I. stupně dne 27. 4. 2021 vydal usnesení č. j. OAM-35856-31/DP-2019, kterým řízení o žádosti žalobkyně znovu dle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC zastavil. Správní orgán I. stupně a následně i žalovaná, která jeho postup v nyní napadaném rozhodnutí aprobovala, uzavřely, že se na věc aplikuje jiné zákonné ustanovení, než kterého se týká judikatura, na niž svůj závěr krajský soud vybudoval, neboť žalobkyně podala svou žádost z dlouhodobého pobytu, nikoli z dlouhodobého víza. Z toho důvodu bylo potřebné zkoumat, zda žalobkyně plnila účel předchozího povoleného pobytu. K tomu správní orgány přistoupily, přičemž s ohledem na důkazní situaci ve správním řízení dospěly k závěru, že výslech žalobkyně byl jediným možným důkazem, kterým bylo možno postavit najisto, zda žalobkyně tento účel svého předchozího pobytového oprávnění plnila, tedy zda studovala, či nikoli. Současně správní orgán I. stupně přihlédl k tomu, že žalobkyně v rámci výsledku uskutečněného za přítomnosti jejího zástupce dne 26. 2. 2020 odmítla odpovědět na všechny otázky, které se jejího studia týkaly. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že vyčerpал všechny své možnosti, jak zjistit, zda žalobkyně plnila účel svého předchozího pobytového oprávnění či nikoli, a proto řízení podle shora citovaného ustanovení zastavil. Jinak řečeno, správní orgány obou stupňů přezkoumatelně vyložily relevantní právní úpravu, jejíž optikou zhodnotili důkazní situaci, a dospěly k závěru, že je namístě správní řízení dle shora citovaného zákonného ustanovení zastavit.
32. Krajský soud v Plzni v tomto postupu žalované porušení vázanosti právním názorem soudu obsaženým ve zrušujícím rozsudku neshledává. Především je nutno zdůraznit, že krajský soud ve svém předchozím rozsudku správním orgánům neuložil, aby akceptovaly, že usnesení o zastavení řízení (resp. důvody, o které se opírá) nutně neobstojí. Jeho závazný právní názor se vyčerpал pokynem, aby v rámci dalšího řízení a rozhodování byly do úvahy vzaty jen skutečnosti relevantní pro jejich další rozhodnutí. Správní orgány tomuto pokynu vyhověly, když vysvětlily, jakým způsobem určily okruh těchto relevantních skutečností, a toto své vysvětlení rovněž právně zdůvodnily. Nelze přitom pochopitelně odestát, že krajský soud sám v tomto rozsudku dospěl k nesprávnému východisku, totiž k aplikaci nesprávné právní normy. V této souvislosti však nelze správním orgánům vytýkat, že rovněž nepřistoupily k aplikaci nesprávné právní normy, ale že postupovaly řádně, tj. aplikovaly právní normu přílehlavou projednávané věci. Vázanost správních orgánů právním názorem soudu nelze vykládat tak, že by správní orgány měly zcela slepě následovat celou konstrukci kasačního rozsudku, zvláště pokud je její dílčí část nesprávná. Soud si je vědom toho, že nalezení přesné hranice mezi vázaností správního orgánu právním názorem soudu a postupem, který je správnou aplikací zákona, byť ve všech detailech nevyhovuje zdůvodnění soudního rozhodnutí, je poměrně delikátní činností. Ta je navíc komplikována především ne zcela zdařilou konstrukcí, kterou při výstavbě soudního řádu správního zákonodárce zvolil, v jejímž rámci je správní orgán vázán a povinen následovat i takový právní závěr krajského soudu, který na základě

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

podané kasační stížnosti podléhá přezkumu Nejvyššího správního soudu a koneckonců může tedy být následně změněn: správní orgány, byť by podaly proti zrušovacímu rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jsou povinny z úřední povinnosti pokračovat v řízení v intencích právních závěrů v takovém rozsudku obsažených. Tuto vázanost přitom nelze obcházet nečinností, tj. možnou snahou vyčkat rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o podané kasační stížnosti (o což se správní orgán I. stupně v projednávané věci zřejmě pokusil, ale bylo mu v tom zabráněno opatřením proti nečinnosti žalované ze dne 12. 4. 2021, č. j. MV-43478-4/SO-2021). Z hlediska fungování systému soudního přezkumu správních rozhodnutí, ale ve svém důsledku i dělby moci ve státě je pak naprosto nepřijatelná případná snaha správních orgánů pro ně závazný právní názor soudu vyprázdnit, více či méně sofistikovanými argumenty obejít, či snad dokonce jeho blatantní nerespektování a pomyslné „trvání si na svém“.

33. Soud však v postupu správních orgánů v projednávané věci žádný z takto maliciózních úmyslů neshledal. Nejedná se tu o snahu správních orgánů oslyšet závazný právní názor soudu, vyprázdnit jej či jej alespoň obejít, či pokus prostřednictvím vlastní sofistikované právní argumentace zdůvodnit nerespektování závěrů krajského soudu. Správní orgány v projednávané věci totiž zcela přezkoumatelně vyložily relevantní právní úpravu a tu správně aplikovaly na projednávaný případ. Splnily přitom závazný pokyn krajského soudu z jeho předchozího zrušovacího rozsudku, když do úvahy vzaly skutečně jen hlediska relevantní z hlediska aplikované právní úpravy. Že jejich okruh určily správně a neřídily se v tomto směru původním nesprávným závěrem krajského soudu, jim proto není možno vytýkat.
34. Nelze navíc přehlédnout, že po právní stránce již není o správném řešení věci žádných pochyb, neboť se o ní již ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 26/2021-29, vyslovil Nejvyšší správní soud, přičemž krajský soud tento názor ve svém následujícím rozsudku ze dne 10. 11. 2021, č. j. 77 A 93/2020-87, následoval. Pokud by nyní krajský soud vyžadoval po správních orgánech, aby současně v téže věci následovaly i ten aspekt jeho původních úvah, který byl nesprávný, postupoval by zcela absurdně, neboť by v téže věci proti sobě stála dvě zcela protichůdná rozhodnutí téhož správního orgánu, přičemž jedno z nich by bylo vědomě nesprávné. Důsledkem takového postupu by mohlo být zacyklení celého správního řízení, které by v podstatě nikdy nemohlo dospět k uspokojivému řešení. Takový postup by byl zcela zjevně absurdní, a je proto nutné jej odmítnout.
35. Dále se soud zabýval námitkou, podle níž žalovaná nesprávně usoudila o otázce, zda byl v projednávané věci naplněn důvod pro zastavení řízení podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC.
36. K této problematice soud nejprve pro přehlednost opakuje, co je nyní zřejmé z již opakovaně citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 26/2021-29: správní orgán I. stupně důvodně zkoumal otázku plnění účelu předchozího pobytu žalobkyně na území České republiky. Je tomu tak proto, že pokud by bylo zjištěno, že žalobkyně tento účel neplnila, nebylo by podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců možno její žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu, nyní za účelem společného soužití rodiny na území České republiky, vyhovět. Jinými slovy řečeno, zjištění, zda žalobkyně účel předchozího pobytu na území České republiky plnila, bylo klíčové pro rozhodnutí o její nové žádosti.
37. Pokud pak jde o námitky žalobkyně týkající se zásady zákazu sebeobviňování zakotvenou v čl. 37 odst. 1 Listiny, rozvedené však na zákonné úrovni v příslušných procesních

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

předpisech (v případě správního řádu jde o § 55 odst. 4, dle něhož: „*Výpověď může odeprít ten, kdo by jí způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt.*“), je třeba připomenout následující. Ve správním řízení tíží odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu podle § 3 správního řádu především správní orgán. Míra této odpovědnosti správního orgánu se pochopitelně liší podle typu příslušného řízení, jiná bude v řízení přestupkovém, jiná v řízení vedeném z moci úřední a jiná pak v řízení o žádosti, v němž je to především žadatel, kdo je interesován na tom, aby byly správním orgánem zohledněny právě ty skutečnosti, které svědčí pro možnost vyhovění jeho žádosti. Správní orgán nicméně této své odpovědnosti nemůže v zásadě dostat jinak, než prostřednictvím dokazování. Podle § 51 odst. 1 věta první správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění skutkového stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Podle druhé věty § 52 správního řádu pak správní orgán provede všechny důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Mezi důkazními prostředky v cizineckých věcech, jako je i věc nyní posuzovaná, přísluší zvláštní postavení výsledku prováděnému na území ve smyslu § 169j odst. 1 ZPC. Je tomu tak mj. proto, že určitá skutková zjištění v řízeních vedených dle zákona o pobytu cizinců z povahy věci není možno učinit jinak, nebo jen s významně vyššími náklady, než fakticky účastnickým výsledkem samotného cizince. Lze ostatně poukázat na to, že v projednávané věci se správní orgán I. stupně snažil skutková zjištění týkající se plnění účelu předchozího pobytu žalobkyní učinit i jinak než výsledkem žalobkyně: zmínit lze především žádost ze dne 8. 7. 2019 adresovanou Vyšší odborné škole cestovního ruchu a mezinárodního obchodního styku, spol. s r. o., kterou žalobkyně studovala, z odpovědi na níž správní orgán I. stupně zjistil, že žalobkyně nepostoupila do dalšího ročníku studia, ale bude ve školním roce 2019/2020 opět studentkou 1. ročníku denního studia, ačkoliv i ve školním roce 2018/2019 byla studentkou 1. ročníku denního studia. Bližší informace o průběhu jejího studia však škola neposkytla, a to ani poté, co žalobkyně sama souhlasila s tím, aby si správní orgán tyto informace od školy opatřil. Lze tedy shrnout, že správní orgán I. stupně postupoval zcela správně, pokud uzavřel, že je nutno žalobkyni k průběhu jejího studia vyslechnout podle § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Jiným způsobem vskutku nemohl relevantní skutková zjištění týkající se plnění účelu předchozího pobytu učinit.

38. Výslech žalobkyně se konal dne 26. 2. 2020. Přítomen mu byl vedle úředních osob a žalobkyně i její zástupce, advokát Mgr. Ondřej Fiala, a tlumočnický Tran Anh Son. Žalobkyně na úvod výsledku uvedla, že rozuměla poučením a je připravena odpovídat na otázky. Dále konstatovala, že poprvé do České republiky přicestovala v roce 2016 za účelem studia. Následovalo celkem 15 otázek týkajících se studia žalobkyně. Tyto otázky zcela jednoznačně směřovaly k objasnění celkové situace týkající se jejího studia, jeho naplnění, průběhu, organizace, zajištění, ale také způsobu, jakým žalobkyně toto studium zvládá. Byly to tedy otázky zcela relevantní a v logice věci správně zacílené. Na všechny tyto otázky odepřela žalobkyně na doporučení svého zástupce odpovědět s poukazem na § 55 odst. 4 správního řádu s tím, že jí hrozí nebezpečí stíhání pro přestupek. Učinila tak i přesto, že ji správní orgán I. stupně výslovně upozornil, že pokud nebude vypovídat, může být řízení o její žádosti zastaveno. Toto poučení bylo žalobkyni ostatně dáno v písemné podobě i ještě před započatím výsledku, jak o tom svědčí protokol o tomto výsledku. Na závěrečných osm otázek, které se týkaly vesměs jejích osobních poměrů, již žalobkyně odpovídala.
39. Soud na podkladě těchto zjištění ze správního spisu konstatuje, že správní orgán I. stupně

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

postupoval zcela správně, pokud za dané situace přistoupil k zastavení řízení o žádosti žalobkyně podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC. Toto ustanovení není možno vykládat tak, že by k zastavení řízení mohlo dojít pouze tehdy, pokud cizinec odmítne vypovídat úplně, tj. neodpoví na všechny otázky správního orgánu. Takový výklad citovaného ustanovení by vyprázdnil jeho obsah, neboť cizinci by fakticky stačilo odpovědět na jedinou otázku, aby nadále nebylo možno správní řízení z tohoto důvodu zastavit. Je naopak nutné toto ustanovení vykládat v celkové souvislosti s dalšími ustanoveními zákona o pobytu cizinců a s přihlédnutím k závažnosti výsledku dle § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jak o ní soud pojednal výše. Z takového výkladu pak vyplývá, že aplikace § 169r odst. 1 písm. n) ZPC je namístě právě tam, kde cizinec odepře odpovědět na ty otázky, které směřují k objasnění podstatných skutkových otázek. Že takovou v projednávané věci je i otázka plnění účelu předchozího pobytu, již soud odůvodnil výše, a konstatoval to ostatně následně i Nejvyšší správní soud.

40. Pokud pak žalobkyně odkazuje na své ústavní právo zakotvené v čl. 37 odst. 1 Listiny, respektive v § 55 odst. 4 správního řádu, je dlužno podotknout, že žalobkyně správnímu orgánu I. stupně vůbec, tj. ani v nejhrubších obrysech nevysvětlila podstatu svých tvrzených obav z nebezpečí stíhání pro přešůpek, ať už svého nebo osoby jí blízké. Právo odepřít výpověď podle § 55 odst. 4 správního řádu přitom nelze vykládat natolik široce, že by je bylo možno využít zcela bezbřezě. V takovém případě by nebylo možno odlišit situace, kdy vyslýchaný důvodně využívá svého ústavního práva, od situací, kdy tohoto práva koneckonců zneužívá, např. proto, aby zabránil zjištění, které nesvědčí jeho zájmům. Zneužití práva přitom nemůže nikdy požívat právní ochrany. Z toho důvodu je nutné, aby vyslýchaný využívající tohoto svého práva poskytl správnímu orgánu alespoň takové informace, které při respektu k zachování samotné podstaty tohoto práva, umožní být i jen ve zcela hrubých obrysech osvědčit důvodnost tvrzených obav z trestního či přešůpkového stíhání. Nic takového však žalobkyně v projednávané věci neučinila; spokojila se s lakonickým odkazem na ustanovení § 55 odst. 4 správního řádu.
41. Jelikož žalobkyně s tímto názorem implicitně polemizuje prostřednictvím odkazu na rozhodovací praxi samotné žalované a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 9. 2018, č. j. 29 A 244/2016-41, pak soud výslovně uvádí, že se nedomnívá, že by jedno rozhodnutí žalované, které žalobkyně ve své žalobě zmiňuje, bylo způsobilé založit „rozhodovací praxi“. Rozhodovací praxe, z níž může vzejít legitimní očekávání, musí být jednoznačná a dlouhodobá. Žalobkyně ovšem odkazuje na jediné rozhodnutí žalované, což k prokázání údajné rozhodovací praxe nemůže stačit. Jako paušální a nadmíru kategorické je pak nutno označit i závěry Krajského soudu v Brně v citovaném rozsudku. Krajský soud v Plzni se neztotožňuje s tím, že *„je plně v dispozici daného účastníka řízení, jakým způsobem subjektivně vyhodnotí míru rizika v podobě hrozby stíhání jeho osoby či osoby mu blízké pro trestný čin či přešůpek, které by mohl svou výpovědí přivodit, a zda na základě tohoto zhodnocení využije svého práva odepřít výpověď či nikoliv“*, jak uvedl brněnský krajský soud s tím, že jedinou sankcí je případné neunesení důkazního břemene, respektive neprokázání splnění podmínek vyhovění konkrétní žádosti. Postup vedený podle tohoto názoru by totiž naopak umožnil zneužití zásady zákazu sebeobviňování a procesní sankce by byla nesmírně slabá, zejména právě proto, že odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu nese primárně správní orgán. Účastníci správních řízení by tak mohli zcela bezúčelně ztěžovat postup správních orgánů a tato řízení zbytečně prodlužovat. Navíc je nutno přihlédnout k tomu, že při akceptaci tohoto názoru by byla úprava obsažená v § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců zbytečná, neboť odepření výpovědi by bylo vždy

možno maskovat jako odepření motivované obavou z nebezpečí trestního či přestupkového stíhání. Již tím, že zákonodárce tento důvod pro zastavení řízení upravil, však dle názoru Krajského soudu v Plzni dal najevo, že takto paušálně k využití § 55 odst. 4 správního řádu přistupovat nelze.

42. Vypořádání, které ve vztahu k této námitce obsahuje napadené rozhodnutí, pak není možno považovat za nepřezkoumatelné, neboť žalovaná na stranách 9-10 napadeného rozhodnutí vysvětluje, jakým způsobem je třeba přistupovat k odepření výpovědi pro riziko přestupkového stíhání s tím, že je především věcí osoby, která výpověď odpírá, aby alespoň v hrubých obrysech zdůvodnila svou obavu. To však žalobkyně v projednávané věci neučinila, a proto nebylo možno odepření výpovědi akceptovat. S takovým hodnocením se soud, jak je patrné z výše v tomto rozsudku uvedeného, ztotožňuje.
43. Dále se soud zabýval žalobním bodem, ve kterém žalobkyně tvrdila, že napadené rozhodnutí je v rozporu se směrnicí č. 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny. Ztotožnit se ovšem nelze již s východiskem této žalobní námitky, podle něhož bylo napadeným rozhodnutím zastaveno řízení o žádosti žalobkyně, aniž by pro takový postup byly splněny zákonné podmínky. Jak soud zdůvodnil výše, zákonné podmínky pro zastavení předmětného správního řízení naopak v projednávané věci splněny byly. S obsahem této námitky ovšem není možno souhlasit ani věcně. Je tomu tak především proto, že žalobkyně citované ustanovení odstavce 14 preambule směrnice 2003/86/ES se výslovně zmiňuje toliko o *zamítnutí* žádosti o pobytové oprávnění, tedy o meritorní formě rozhodnutí. V projednávané věci však došlo k zastavení řízení o žádosti žalobkyně, a to z důvodu jednoznačně stojícího na její straně, když svým postupem v rámci prováděného výsledku znemožnila posouzení plnění účelu svého předchozího pobytového oprávnění. Žalobkyně tedy sama znemožnila, aby řízení o její žádosti dospělo do fáze meritorního rozhodování, a proto se ani nemůže dovolávat podmínek, za kterých lze příslušnou žádost meritorně zamítnout. Navíc je nutno uvést, že žalobkyně zmíněná pasáž preambule směrnice týkající se hrozby veřejnému pořádku či veřejné bezpečnosti je uvedena toliko jako ilustrativní, resp. demonstrativní příklad (arg. „zejména“), kdy může dojít k zamítnutí žádosti o udělení pobytového oprávnění, nikoli jako taxativní výčet podmínek, které jediné umožňují žádost o udělení pobytového oprávnění zamítnout. Proto je nutno další argumentaci žalobkyně v tom směru, že nepředstavuje ani hrozbu veřejnému pořádku, ani veřejné bezpečnosti, odmítnout jako nerelevantní. Nikdo totiž netvrdí, že by žalobkyně takovou hrozbou byla a napadené rozhodnutí se o takové zjištění neopírá. Správní orgány také nedovozují, že by snad neplnění účelu předchozího povoleného pobytu žalobkyně mohlo ohrožení veřejné bezpečnosti či pořádku představovat. Žalobkynina argumentace výkladem těchto pojmů a následné dovozování, že v jejím případě nemohou být naplněny, není tedy ničím jiným než polemikou s tzv. slaměným panákem, což je jeden z argumentačních faulů. Nesprávné jsou taky závěry žalobkyně, že při „eurokonformním“ výkladu relevantních ustanovení ZPC měly dát správní orgány přednost meritornímu projednání její žádosti před zastavením řízení. Je-li jednou z podmínek vyhovění žádosti o příslušné pobytové oprávnění plnění účelu předchozího povoleného pobytu, jako je tomu i v projednávaném případě, a žalobkyně svým odmítáním odpovídat na relevantní otázky správního orgánu směřující k prokázání této skutečnosti příslušné posouzení znemožní, pak nelze jakýmkoli „eurokonformním“ výkladem zákona dospět k závěru, že přesto měla být žádost meritorně posuzována, protože zkrátka být meritorně posouzena nemohla.
44. Nepřípadná je námitka žalobkyně, podle níž byla porušena její práva tím, že jí správní orgán I. stupně před vydáním usnesení o zastavení řízení neumožnil vyjádřit se

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

k podkladům pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Prvá věta citovaného ustanovení zní: „*Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*“ Již z citace tohoto ustanovení je zřejmé, že se právo účastníka na seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí a na poskytnutí procesního prostoru pro vyjádření se k nim vztahuje toliko na situace, kdy se vydává rozhodnutí ve věci, tedy rozhodnutí meritorní. To potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu. Ten např. ve svém rozsudku ze dne 27. 7. 2016, č. j. 3 As 169/2015-34, ke smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu konstatoval, že jím je „*umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.*“ V projednávané věci však nebylo meritorně rozhodováno, a tedy nebylo ani rozhodováno na základě řádně zjištěného skutkového stavu věci, protože žalobkyně sama svým postupem v řízení jeho náležité zjištění znemožnila. Smysl ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, jak jej ozřejmil Nejvyšší správní soud, nemohl být v projednávaném případě procesního skončení řízení naplněn. Proto by případné seznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí a umožnění se k nim vyjádřit, bylo jen neúčelným procesním úkonem bez jakéhokoli dopadu na výsledek řízení.

45. Přisvědčit není možno ani žalobní námitce, podle níž je napadené rozhodnutí nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně, a je tak v rozporu s čl. 8 Úmluvy a čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Soud především uvádí, že posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a ZPC je vyhrazeno toliko meritorním rozhodnutím, nikoli procesním rozhodnutím o zastavení řízení podle § 169r ZPC. Právě to bylo správním orgánem I. stupně vydáno v projednávané věci. Tento závěr rovněž již opakovaně a zcela kategoricky potvrdil i Nejvyšší správní soud, když uzavřel, že pokud nejsou splněny podmínky projednání žádosti, tak správní orgán nemá jinou možnost, než řízení zastavit (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, č. j. 8 Azs 37/2021-81, a ze dne 7. 1. 2022, č. j. 8 Azs 314/2019-39 a ze dne 12. 5. 2022, č. j. 8 Azs 38/2020-69). Z toho plyne, že sama žalobkyně svým postupem ve správním řízení, který musel rezultovat v rozhodnutí o zastavení řízení, zabránila, aby byla správními orgány popřípadě v rámci meritorního rozhodnutí vzata do úvahy i hlediska týkající se rodinného zázemí žalobkyně a jejích soukromých a rodinných poměrů. Přehlédnout navíc nelze, že v napadeném rozhodnutí žalovaná přesto – nadbytečně – posouzení přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do soukromých a rodinných poměrů žalobkyně v poměrně značném rozsahu provedla. Soud však s ohledem na shora uvedené nebude toto posouzení hodnotit prizmatem (ostatně jen velmi obecných) tvrzení obsažených v žalobě, neboť by to nemohlo jiné rozhodnutí ve věci přinést. Žalovaná ani správní orgán I. stupně nebyly povinny toto posouzení provést, a pokud tak žalovaná učinila, stalo se tak nad rámec jejích povinností. V tom, že správní orgány správně rozhodly o zastavení správního řízení, pak nelze podle názoru Krajského soudu v Plzni spatřovat ani porušení čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, který ukládá, aby zájem dítěte byl předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí. Při procesním skončení řízení nemají správní orgány prostor pro zohlednění zájmů dětí, a proto se tento zájem nemůže ani stát důvodem, pro který nebude aplikováno jasně formulované zákonné ustanovení příkazující zastavení řízení v důsledku určitého chování samotné žalobkyně, které v daném řízení nastalo.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

46. Jelikož ve správním řízení byly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 169r odst. 1 písm. n) ZPC, nelze ani správním orgánům důvodně vytýkat, že nezjistily dostatečně skutkový stav věci, jak činí žalobkyně. Byla to totiž ona, kdo svým jednáním způsobil naplnění hypotézy citovaného ustanovení ZPC. Jelikož správní orgány byly v takovém případě povinny probíhající správní řízení zastavit, neměly ani procesní prostor pro zjišťování skutkového stavu, případně pro ověřování, zda „*v případě žalobkyně mohly v mezidobí nastat podstatné změny okolností důležitých pro posouzení věci, a to především, pokud jde o posuzování přiměřenosti dopadů zastavení řízení do soukromého a rodinného života žalobkyně*“, jak je uvedeno v žalobě. Jak už soud výše uvedl, posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně v případě usnesení o zastavení řízení podle § 169r vůbec nepřipadá v úvahu. Sotva lze tedy zdůvodnit potřebu dalšího zjišťování skutkového stavu právě posouzením něčeho, co vůbec být posuzováno nemá. Soud pak konstatuje, že s ohledem na to, že správní orgán I. stupně i žalovaná rozhodly o zastavení řízení, rozhodovalo se procesně, a proto je vůbec námitka týkající se nedostatečně zjištěného stavu věci mimoběžná s předmětem řízení. Správní orgány v projednávané věci ustanovení § 3 správního řádu neporušily, neboť rozhodovaly procesně.

Závěr a náklady řízení

47. Soud dospěl závěru, že žaloba, jíž se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí, není důvodná. Výrokem I. tohoto rozsudku tak žalobu směřující proti napadenému rozhodnutí zamítl.
48. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.*“ Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaná, neboť žaloba byla soudem zamítnuta. Žalovaná je nicméně správním orgánem, který nemá právo na náhradu těch nákladů, které nepřevyšují náklady spojené s výkonem jeho běžné úřední činnosti. Soud nezjistil, že by nějaké takové náklady žalovaná v souvislosti s probíhajícím řízením vynaložila. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 22. června 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..