



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Martiny Kůchlerové Ph.D., ve věci

žalobce: **T. G.**
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem AK Čechovský
& Václavek s. r. o., se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. července 2021, č. j. MV-93011-5/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se včas podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované ze dne 2. července 2021, č. j. MV-93011-5/SO-2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„správní řád“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 3. 5. 2021, č. j. OAM-5428-14/TP-2021 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla podle § 75 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu na území České republiky pro nesplnění podmínek ustanovení § 67 tohoto zákona.

2. Současně žalobce požádal o přiznání odkladného účinku žalobě. Této žádosti krajský soud vyhověl usnesením ze dne 31. 8. 2021, čj. 30 A 65/2021-33.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce namítal, že správní orgán I. stupně, stejně jako žalovaný postupoval v rozporu s ustanovením § 3 správního řádu, neboť nedostatečně zjistil skutkový stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Postupoval i v rozporu s ustanovením § 2 odst. 1 správního řádu, neboť neprovedl výslech žalobce a jeho manželky a nevyžádal si šetření OSPOD ve věci jeho nezletilého syna. Tím došlo i k porušení čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.
4. Žalobce má za to, že splnil povinnost tvrzení ohledně důvodů zvláštního zřetele hodných ve smyslu § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, kterými jsou jeho dlouhodobý pobyt na území, včetně pobytu jeho manželky a zejména nezletilého syna, související integrace do většinové společnosti a existence veškerého zázemí, jakož i rodinných, sociálních a ekonomických vazeb na území České republiky (dále také jen „ČR“).
5. Napadené rozhodnutí považuje za nepřiměřené a nezákonné. Nezákonnost spatřuje zejména v tom, že se žalovaná nevypořádala s přiměřeností dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, a dále pro rozpor s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neboť žalovaná se přezkoumatelným způsobem nevypořádala se zájmy jeho syna jakožto nezletilého dítěte a rozhodla v rozporu s těmito zájmy. Posouzení dopadů rozhodnutí je dle jeho názoru formalistické. Žalobce přitom nepřiměřený dopad rozhodnutí namítal zejména v souvislosti s věkem svého nezletilého syna a jeho vycestováním do pro něj neznámého prostředí.
6. K soukromým a rodinným poměrům žalobce zopakoval, že na území ČR pobývá se svojí manželkou, G. G., a nezletilým synem S. G. (dále také jen „nezletilý syn“). Zamítnutím žádosti o trvalý pobyt bude způsobena závažná újma celé jeho nejbližší rodině, neboť ta bude muset následovat žalobce do země původu, a to za situace, kdy celá rodina je již na území ČR zcela integrovaná, a naopak na území Ázerbájdžánu měl žalobce spolu se svou manželkou a nezletilým synem jakožto vyznavač víry Jehovistů sedmého dne problémy integrovat se do většinové společnosti z důvodu svého náboženského vyznání. V případě zamítnutí žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu by musel žalobce vycestovat do země původu i se svým tříletým synem, který je na přítomnosti svého otce vzhledem ke svému věku zcela závislý. Svoji zemi původu nezná, od svého narození pobývá na území ČR, kde má od září navštěvovat mateřskou školu. Bude vytržen ze sociálního prostředí, ve kterém dosud vyrůstal a ve kterém probíhala jeho výchova. Žalobce dále namítá i porušení čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, dle kterého mají být zájmy nezletilých dětí středobodem jakýchkoli úvah týkajících se jejich postavení. Pro další vývoj jeho nezletilého syna je žádoucí, aby jeho výchova probíhala ve stabilním prostředí, ne střídavě ve dvou kulturně i jazykově odlišných zemích. K otázce posuzování

přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. na rozsudek ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016-33, ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 347/2019-33 a ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019-28).

7. Žalobce nesouhlasí ani s názorem žalované, že pouze dlouhodobý zákaz pobytu je možné považovat za nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. V rozhodnutí žalovanou citovaný rozsudek z roku 2008, z něhož dovozuje takový závěr, je zastaralý a překonaný. Odkázal v tomto směru např. na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013-31, dle kterého *„Trvalé nebo dlouhodobé odloučení by nepřiměřený zásah do rodinného života v daném případě mohlo znamenat, ovšem ani případné „krátkodobé“ nucené vycestování stěžovatele by nevylučovalo možnost nepřiměřeného zásahu do práva stěžovatele a jeho rodinných příslušníků na rodinný život, pokud by k němu přistoupily ještě další uváděné okolnosti.“*
8. Žalobce uzavřel, že napadené rozhodnutí považuje za nepřiměřené a nezákonné. Vzhledem k tomu, že žalovaná dostatečně nevypořádala jeho námitky týkající se zájmů jeho syna jakožto nezletilého dítěte a námitky týkající se nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, považuje napadené rozhodnutí rovněž za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení a přiznal mu právo na náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

9. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě setrvala na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí, žalobní námitky odmítla jako nedůvodné. S ohledem na skutečnost, že žalobce v žalobní argumentaci uvedl stejné námitky, které uplatnil v rámci odvolacího řízení, žalovaná odkázala na část III. odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se s uvedenými námitkami již vypořádala, dále odkázala na obsah správního spisu. Navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

10. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).
11. O žalobě rozhodl při jednání, k němuž se žalovaná nedostavila. Předvolání k jednání jí bylo řádně a včas doručeno. Soud konstatoval splnění podmínek § 49 odst. 3 s. ř. s. a jednal v nepřítomnosti žalované. Pověřený zástupce žalobce odkázal na obsah žaloby, zdůraznil námitku zásahu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života jak žalobce, tak jeho rodiny, zejména pak jeho nezletilého syna. V případě zamítnutí žaloby by tak došlo k nezvratnému zpretrhání sociálních vazeb žalobce v ČR. Setrval na žalobním petitu.

A. Skutkový stav věci

12. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobce podal dne 7. 4. 2021 žádost o povolení k trvalému pobytu na území ČR dle ustanovení § 67 zákona o pobytu. Součástí správního spisu jsou materiály cizinecké evidence (CIS, MCE, azylová evidence) s pobytovou historií žalobce na území ČR. Dne 8. 4. 2021 správní orgán I. stupně vložil do spisu listinu „*Záznam do spisu – splnění podmínek pro vydání povolení k trvalému pobytu*“, v níž je po citaci ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců uvedeno, že žalobce přicestoval na území ČR dne 17. 8. 2017. V období od 17. 8. 2017 do 26. 3. 2021 byl žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, nesplňuje tak podmínku 4 letého nepřetržitého pobytu na území, neboť na území ČR ke dni podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu pobýval pouze 3 roky, 7 měsíců a 21 dnů. Existuje tak důvod pro nevydání povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců.
13. Dne 14. 4. 2021 byl zástupce žalobce seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí (ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu). Sdělil, že se k podkladům písemně vyjádří ve lhůtě 30 dnů. Správním orgánem I. stupně mu byla určena lhůta pro vyjádření 10 dnů. Dne 27. 4. 2021 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno vyjádření zástupce žalobce, v němž uvedl, že se domnívá, že v případě žalobce existují důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu ustanovení § 67 odst. 1 ve spojení s § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, za které označil trvající azylové řízení ve věci nezletilého syna žalobce. V jeho případě došlo ke zrušení rozhodnutí krajského soudu (zamítnutí žaloby) a správního orgánu (o neudělení mezinárodní ochrany) a věc byla Nejvyšším správním soudem vrácena správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení. Tato skutečnost je dle názoru žalobce důvodem hodným zvláštního zřetele dle § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců v kontextu čl. 3 a čl. 9 Úmluvy o právech dítěte (tj. sledování nejlepšího zájmu dítěte). Žalobce se proto domnívá, že je možné udělit mu povolení k trvalému pobytu navzdory skutečnosti, že nesplňuje podmínku 4 letého nepřetržitého pobytu na území ČR.
14. Jak dále vyplynulo ze správního spisu, žalobce přicestoval na území ČR dne 17. 8. 2017 (transfer z Německa v rámci dublinského řízení, kde 8. 11. 2016 požádal o udělení mezinárodní ochrany). V období od 17. 8. 2017 do 26. 3. 2021 byl žadatelem o udělení mezinárodní ochrany v ČR, mezinárodní ochrana mu nebyla udělena. Dne 26. 3. 2021 nabylo právní moci usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, čj. 8 Azs 209/2020-45, kterým byla pro nepřijatelnost odmítnuta kasační stížnost žalobce. Z uvedené časové linky vyplývá, že žalobce nesplnil podmínku 4 letého nepřetržitého pobytu na území, neboť na území ČR ke dni podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu (tj. ke dni 7. 4. 2021) pobýval pouze 3 roky, 7 měsíců a 21 dnů. Žalobce uvedenou skutečnost nijak nerozporoval.
15. Rozhodnutím ze dne 3. 5. 2021, č. j. OAM-15428-214/TP-2021, správní orgán I. stupně žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu zamítl podle § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců pro nesplnění podmínek podle § 67 tohoto zákona, přičemž neshledal důvod pro postup dle § 67 odst. 7 stejného zákona.
16. Odvolání proti němu žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

B. Právní závěry

17. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

18. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, jejíž důvodnost by sama o sobě postačovala k jeho zrušení; této námitce krajský soud nepřisvědčil. V otázce požadavků na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí lze poukázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, čj. 4 As 58/2005-65, v němž je uvedeno, že z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrné, „proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“. Jinými slovy z rozhodnutí správního orgánu musí plynout, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. Nepřezkoumatelné je takové rozhodnutí, které není způsobilé přezkumu pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro něž bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76). Proto zrušení pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí. Povinnost odůvodnit rozhodnutí však z druhé strany nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (srov. obdobně například nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3441/11). Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a není proto vyloučeno, aby případné mezery odůvodnění tato rozhodnutí vzájemně zaplňovala (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25). V nyní posuzovaném případě rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou řádně odůvodněná a žádné z nich netrpí takovými vadami, aby bylo možné učinit závěr o jejich nepřezkoumatelnosti. O tom svědčí i skutečnost, že žalobce s jejich závěry v žalobě polemizuje.
19. Žalobce v žalobě namítal, že mu mělo být uděleno povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců, neboť je přesvědčen, že v jeho případě jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu odstavce 7 citovaného ustanovení, pro které lze podmínku nepřetržitosti 4 letého pobytu na území uvedenou v odst. 1 citovaného ustanovení prominout.
20. Podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu 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 žalobě nebo kasační stížnosti, pokud tato žaloba nebo 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, po kterou byl cizinec žadatelem o udělení mezinárodní ochrany nebo cizincem, který byl strpěn na území podle zákona o azylu. 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.
21. Podle § 67 odst. 2 uvedeného zákona se povolení k trvalému pobytu při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 vydá, je-li žadatelem cizinec, který a) je mladší 18 let,

- b) se není schopen o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo c) je osamělý a starší 65 let.
22. Podle § 67 odst. 3 uvedeného zákona se povolení k trvalému pobytu může při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 dále vydat, je-li žadatelem cizinec, a) který je rodičem cizince uvedeného v odstavci 2 písm. a) nebo b), b) kterému byl rozhodnutím příslušného orgánu cizinec uvedený v odstavci 2 písm. a) nebo b) svěřen do péče, nebo c) který je jiným přímým příbuzným ve vzestupné nebo sestupné linii cizince uvedeného v odstavci 2, na jehož osobní péči je cizinec uvedený v odstavci 2 závislý.
23. Podle § 67 odst. 4 uvedeného zákona je při splnění podmínek v odstavci 1 žádost oprávněn podat i cizinec, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele.
24. Podle § 67 odst. 5 uvedeného zákona lze žádost podat ministerstvu nejpozději do 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany.
25. Podle § 67 odst. 6 uvedeného zákona může být povolení k trvalému pobytu vydáno cizinci uvedenému v odstavci 3 pouze, bylo-li toto povolení vydáno cizinci uvedenému v odstavci 2.
26. Podle § 67 odst. 7 uvedeného zákona pak splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území a podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti, lze prominout z důvodů hodných zvláštního zřetele, zejména je-li oprávněným cizincem osoba mladší 15 let nebo nepříznivý zdravotní stav žadatele nastal za pobytu na území.
27. Podle § 67 odst. 8 uvedeného zákona splnění podmínky podat žádost nejpozději do 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany lze prominout cizinci uvedenému v odstavci 3, pokud řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany skončilo dříve než řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany cizince uvedeného v odstavci 2.
28. Podle § 175 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68.
29. Předmětem projednávané věci je posouzení důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu ustanovení § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců a aplikace tohoto neurčitěho právního pojmu ze strany správních orgánů na případ žalobce.
30. Správní orgán I. stupně s odkazem na ustálenou judikaturu k výkladu § 67 zákona o pobytu cizinců v rozhodnutí vysvětlil, že žadateli o povolení k trvalému pobytu dle tohoto ustanovení může být povolení vydáno jen při splnění podmínek uvedených v odst. 1 a 5, tj. při splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území po dobu čtyř let, podmínky přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany, podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany a žádost byla podána do dvou měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany na území. Při výkladu ustanovení § 67 odst. 1 ve spojitosti s odst. 2 a 8 je pak ze systematického hlediska zřejmé, že jsou jednotlivé odstavce vzájemně provázány a navazují na sebe. Poté se správní orgán I. stupně zabýval výkladem ustanovení § 67 odst. 7 citovaného zákona, výkladem neurčitěho právního

pojmu „důvody zvláštního zřetele hodné“, případy jeho aplikace s odkazem na judikaturu krajských soudů a Nejvyššího správního soudu a vyhodnocením důvodů zvláštního zřetele hodných uváděných žalobcem.

31. Krajský soud má na základě výše uvedeného ve shodě se správními orgány za prokázané, že žalobce nesplňuje již první podmínku uvedenou v odst. 1 citovaného ustanovení, tj. nepřetržitý čtyřletý pobyt na území. Žalobce vůči takto zjištěným informacím (správními orgány byla zjištěna doba pobytu žalobce na území v rozsahu 3 let, 7 měsíců a 21 dnů) navíc nic nenamítal a skutečnosti, že nesplňuje podmínku čtyřletého nepřetržitého pobytu na území, si byl sám vědom. To vyplývá z jeho vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 27. 4. 2021, v jehož rámci se dovolával prominutí uvedené podmínky ve smyslu ustanovení § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců z důvodů hodných zvláštního zřetele, které spatřuje v dosud trvajícím azylovém řízení ve věci svého nezletilého syna.
32. K azylovému řízení ve věci nezletilého syna žalobce krajský soud pro přehlednost doplňuje, že je mu z jeho úřední činnosti známo, že rozsudkem zdejšího soudu ze dne 24. 2. 2022, čj. 32 Az 7/2021-64, byla zamítnuta žaloba nezletilého syna žalobce proti rozhodnutí ministerstva vnitra o neudělení mezinárodní ochrany dle §§ 12 - 14b zákona o azylu. O kasační stížnosti nezletilého vedené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 3 Azs 104/2022 nebylo dosud rozhodnuto.
33. Krajský soud má ve shodě se správními orgány za to, že v případě uznání důvodů hodných zvláštního zřetele dle § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců se musí jednat o případy vážné a zcela výjimečné, kdy pobytovou situaci cizince nelze řešit jiným způsobem, než právě udělením trvalého pobytu na území bez splnění podmínek vyžadovaných ustanovením § 67 odst. 1 citovaného zákona.
34. Nad rámec výkladu ze strany správních orgánů krajský soud doplňuje, že neurčitý právní pojem „důvody hodné zvláštního zřetele“ je vyjádřen ve skutkové podstatě ustanovení § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců i ustanovení § 67 odst. 7 tohoto zákona, jejich aplikace je však v souvislosti s ustanovením § 67 odst. 1 tohoto zákona různá. Z dikce ustanovení § 67 odst. 4 citovaného zákona vyplývá, že žadatel, který se dovolává jiných důvodů hodných zvláštního zřetele, musí splňovat podmínky ustanovení § 67 odst. 1, zatímco žadatel dle § 67 odst. 7 o prominutí podmínek dle § 67 odst. 1 citovaného zákona žádá. K výkladu uvedeného neurčitého právního pojmu důvodů hodných zvláštního zřetele se vyjádřil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 8. 11. 2017, čj. 9 Azs 249/2017-49, v němž konstatoval, že: *„K samotné interpretaci důvodů hodných zvláštního zřetele Nejvyšší správní soud předesílá, že se jedná o neurčitý pojem vysokého stupně obecnosti, proto je variabilita jeho využití značná.[...] Samotná úvaha žalovaného, že v případě důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců musí jít o natolik závažné důvody, že vyžadují udělení povolení k trvalému pobytu cizinci, je zcela logická. Pokud má jít o důvody k udělení tohoto pobytového oprávnění, musí být hodnoceny ve vztahu k němu. Vzhledem k tomu, že se jedná o nejvyšší typ pobytového oprávnění pro cizince, je také případné se ptát, zda v konkrétním případě nepostačuje udělení typu nižšího“* (všechna zde citovaná rozhodnutí jsou veřejně dostupná na webové adrese www.nssoud.cz). Uvedenou interpretaci lze dle krajského soudu přiměřeně použít i v souvislosti s ustanovením § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, které na rozdíl od odst. 4 obsahuje dva případy (vyjádřené slovy „zejména“), které lze považovat za důvody zvláštního zřetele hodné. Na žalobce žádný z nich nedopadá, není totiž osobou mladší 15 let, ani jeho zdravotní stav

není nepříznivý (v tomto směru žalobce žádné informace či důkazy svědčící o opaku správním orgánům neposkytl).

35. Krajský soud dále zdůrazňuje, že řízení o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 67 zákona o pobytu cizinců je řízením o žádosti, které je ovládáno zásadou dispoziční (je zde upozaděna zásada vyšetřovací) a je na žadateli, tj. žalobci, aby relevantní skutečnosti tvrdil a doložil. Z hlediska případných úvah o důvodech hodných zvláštního zřetele pro udělení trvalého pobytu jiné důvody než výše popsaná rodinná situace (žalobce je otcem nezletilého žadatele o udělení mezinárodní ochrany, jeho manželce a matce nezletilého, která rovněž pobývá na území ČR, nebyla mezinárodní ochrana udělena) z obsahu správního spisu, resp. z tam obsažených podání žalobce, nevyplynuly.
36. Pokud žalobce v žalobě uvedl, že splnil svou povinnost tvrzení ohledně důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, kterými jsou *„jeho dlouhodobý pobyt na území, včetně pobytu jeho manželky a zejména nezletilého syna, související integrace do většinové společnosti a existence veškerého zázemí, jakož i rodinných, sociálních a ekonomických vazeb na území ČR“*, nelze pro takové tvrzení nalézt oporu ve správním spisu (podáních žalobce), neboť ten se poprvé až ve svém vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 27. 4. 2021 dovolává uznání důvodů zvláštního zřetele hodných pro prominutí podmínky čtyřletého pobytu na území uvedené v § 67 odst. 1 citovaného zákona, za které označil pouze *„trvajícím azylové řízení ve věci nezletilého syna.“* Nelze proto žalované a správnímu orgánu I. stupně nyní vytýkat, že se nezabývaly důvody, které jako zvláštního zřetele hodné poprvé označil nikoli v průběhu správního řízení, ale až v žalobě. Oba správní orgány se zabývaly toliko jediným důvodem, který žalobce uvedl, a to trvajícím azylovým řízením ve věci jeho nezletilého syna, a to v širších souvislostech (viz níže). V postupu správních orgánů soud pochybení neshledal.
37. Žalobní námitka, že správní orgán I. stupně porušil svoji povinnost řádně zjistit skutkový stav, když neprovedl výslech žalobce a jeho manželky a nevyžádal si šetření OSPOD ve věci nezletilého syna žalobce, nemůže rovněž obstát. O skutkovém stavu nevznikly důvodné pochybnosti, které by si vynutily provedení dalšího dokazování a obstarání dalších podkladů pro rozhodnutí. Krajský soud dodává, že účastnický výslech (jeho neprovedení se žalobce poprvé domáhá také až v žalobě) zpravidla sám o sobě nepředstavuje plnohodnotný důkazní prostředek, neboť jeho obsahem je obvykle (sporné) tvrzení, jež by mělo být podrobeno dalšímu dokazování. Přistoupit k účastnickému výslechu má proto význam pouze tehdy, nelze-li prokazovanou skutečnost objektivně prokázat jiným způsobem, tj. listinou (§ 53 správního řádu), ohledáním (§ 54 správního řádu), svědeckou výpovědí (§ 55 správního řádu) nebo znaleckým posudkem (§ 56 správního řádu). Rozhodné skutečnosti, kterými v daném případě byly údaje o délce pobytu žalobce na území ČR a osobní a rodinná situace žalobce (ohledně jeho manželky a nezletilého syna), správní orgány prokazatelně zjistily z jiných podkladů (viz výše), s nimiž byl žalobce seznámen, a proto nebylo zapotřebí provádět za tímto účelem účastnický výslech žalobce a jeho manželky, či snad vyžadovat zprávu OSPOD. Soud nepochybuje o tom, že oba rodiče se o svého nezletilého syna řádně starají. Správní orgány s odkazem na judikaturu k čl. 3 Úmluvy o právech dítěte uvedly, že v případě žalobcova případného vycestování z území ČR za účelem podání žádosti o jiné pobytové oprávnění ze země původu, bude nezletilý syn žalobce v péči své matky (pobývající na území ČR), s tím, že Úmluva o právech dítěte nevylučuje dočasné oddělení dítěte od rodiče, naopak s takovou situací počítá.

38. Žalobce spojuje jediný jím ve správním řízení označený důvod hodný zvláštního zřetele dle § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců (trvající azylové řízení ve věci nezletilého syna) rovněž s námitkou zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.
39. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců (1) 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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí. (2) Policie v řízení o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) správního řádu o správním vyhoštění nebo o povinnosti opustit území vedeného na žádost cizince zohlední zejména dobu pobytu cizince na území, pobyt jeho nezletilých dětí plnících povinnou školní docházku na území a existenci jiných rodinných nebo společenských vazeb na území; to neplatí, pokud je cizinec zajištěn. (3) Přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.
40. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že i když zákon o pobytu cizinců výslovně (v nyní projednávaném případě při rozhodování podle § 75 odst. 1 písm. h/ zákona o pobytu cizinců) posouzení přiměřenosti dopadů podle § 174a tohoto zákona nestanoví, je třeba se touto otázkou zabývat a přímo aplikovat čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (uveřejněna pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“), který stanoví, že *„každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydli a korespondence“* (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, a ze dne 31. 5. 2018, čj. 5 Azs 46/2016-53). Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. S nepřiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života za předpokladu, že žadatel tuto otázku vznesl a nepřiměřenost v řízení namítá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2019-39), se proto musejí správní orgány vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona, a nic na tom nemění ani odst. 3 § 174a zákona o pobytu cizinců, který byl do tohoto ustanovení nově doplněn s účinností od 15. 8. 2017 a který stanoví, že *„přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví“* (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, čj. 5 Azs 46/2016-53). Současně je nutné připomenout, že čl. 8 Úmluvy negarantuje cizincům právo vstupovat a pobývat na území státu a nedává jim ani právo, aby získali konkrétní typ pobytového oprávnění. Představuje pouze určitou garanci a korektiv toho, že při rozhodování o pobytovém oprávnění bude brán v kontextu všech posuzovaných zájmů také přiměřený zřetel na existující osobní a rodinné vazby cizince.
41. Rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu není samo o sobě dotčeno právo cizince na území ČR pobývat. Dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statusu cizince pobývajícího na území ČR v rámci trvalého pobytu, aniž by tím byla dotčena možnost žalobce požádat o jiný typ pobytového oprávnění. Příkladem správní orgán I. stupně uvedl zaměstnaneckou kartu. K tomu doplnil

s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, že pokud za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu bude muset účastník řízení vycestovat a na uvedené rozhodnutí vyčkat v zemi původu, nejedná se o skutečnost, kterou by bylo možné považovat za zřetelehodný důvod, pro který je nutné splnění podmínky nepřetržitého pobytu prominout. Správní orgán I. stupně připomněl pobytovou historii žalobce s tím, že nikdy nebyl držitelem řádného pobytového oprávnění v ČR (stejně jako jeho manželka a nezletilý syn), pobýval zde pouze jako žadatel o udělení mezinárodní ochrany, tedy na základě mimořádného pobytového oprávnění, přičemž si musel být vědom nejistoty výsledku azylového řízení i toho, že pokud nebude ani v žádosti o vydání trvalého pobytu úspěšný, bude muset z území vycestovat. Krajský soud se s uvedeným posouzením ztotožňuje. S ohledem na shora uvedené a zejména pak na jiné pobytové možnosti žalobce (konkrétně získání zaměstnanecké karty) dle zákona o pobytu cizinců, by se obsáhlejší argumentace jevila jako nadbytečná.

42. V této souvislosti soud doplňuje, že přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu je z povahy věci mnohem méně intenzivní než přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění), neboť ve druhém případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, čj. 7 As 112/2011-65). Žalovaná se v odůvodnění rozhodnutí zabývala rodinnou situací žalobce a dospěla k závěru, že napadeným rozhodnutím žalobci nebyl zakázán pobyt na území ani nepředstavuje důvod pro jeho okamžitý návrat do vlasti. Z hlediska posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalovaná konstatovala, že oběma správními orgány je známa aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu, např. jeho rozsudek ze dne 20. 9. 2018, čj. 10 Azs 127/2018-30, či ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2019-39 (citovaný výše), o přímé aplikovatelnosti článku 8 Úmluvy v případě, že cizinec vznesl konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života. V projednávaném případě se oba správní orgány uvedenou námitkou zabývaly, s jejich závěry se krajský soud ztotožňuje. Pokud jde o související žalobní námitku o porušení čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2019, čj. 10 Azs 262/2019 – 31, v němž jmenovaný soud uvedl, že *„[z]ásada nejlepšího zájmu dítěte jistě není, slovy ESLP, „trumfovou kartou“, která přebije jakékoliv v konfliktu stojící pravidlo. Proto tato zásada nevede k závěru, že je třeba přijmout všechny děti, kterým by se zde žilo lépe. Neznamená ani, že žalobce má právo na pobyt v jakékoliv zemi dle vlastního výběru, v tomto případě ČR. Rozpor s článkem 8 Úmluvy nastane především za situace, kdy odůvodnění vnitrostátního rozhodnutí neobsahuje dostatečně individuální posouzení protichůdných zájmů včetně nejlepšího zájmu dítěte tak, aby mezi nimi bylo možné dosáhnout spravedlivé rovnováhy.“*
43. Správní orgán I. stupně po posouzení osobní a rodinné situace žalobce dospěl k závěru, že probíhající azylové řízení ve věci jeho nezletilého syna, který není držitelem žádného oprávnění k pobytu na území (pobývá zde jako žadatel o mezinárodní ochranu, tedy na základě mimořádného pobytového oprávnění), nepředstavuje důvod ve smyslu § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Odůvodnil, že vydat otci nejvyšší a neomezené pobytové oprávnění v mimořádném režimu, jakým jsou zřetelehodné důvody, a to za pouhým překlenuutím doby, po kterou bude o udělení mezinárodní ochrany jeho synovi rozhodováno, by bylo zcela neúměrné a nesledující zájem chráněný zákonem o pobytu cizinců, ani zájem vyjádřený v mezinárodním právu. S těmito závěry, které žalovaný jako správné potvrdil, se krajský soud rovněž ztotožňuje.

44. Lze shrnout, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná přezkoumala rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozsahu odpovídajícím odvolání žalobce, zabývala se interpretací ustanovení § 67, zejména pak odst. 7 zákona o pobytu cizinců, velice pečlivě, odkázala na konkrétní a relevantní soudní judikaturu a své závěry dostatečně přesvědčivou argumentací odůvodnila. V napadeném rozhodnutí bylo správně vysvětleno, že udělení pobytového oprávnění z důvodů hodných zvláštního zřetele představuje mimořádnou situaci podloženou skutečnostmi zcela výjimečnými či naléhavými, za které nelze z důvodů výše uvedených považovat dosud probíhající azylové řízení ve věci nezletilého syna žalobce.
45. Žalobce zcela jistě disponuje právem upravit si pobytový status na území ČR jiným způsobem (viz výše), a proto krajský soud ve shodě s názorem správních orgánů uvádí, že důvody hodné zvláštního zřetele, byť by měly spočívat v žalobcových rodinných vazbách, nejsou v posuzovaném případě natolik naléhavé, aby vedly k vydání nejvyššího typu pobytového oprávnění, kterým je povolení k trvalému pobytu. Lze proto konstatovat, že v řízení bylo prokázáno, že žalobce nesplnil podmínky pro vydání povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců, úvaha správního orgánu I. stupně ohledně neuznání důvodů zvláštního zřetele hodných pro prominutí podmínky čtyřletého pobytu žalobce na území je řádně odůvodněna, a proto správní orgán I. stupně postupoval v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, pokud žádost žalobce zamítl. Žalovaná proto nepochybila, jestliže napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako správné potvrdila.
46. Krajský soud na základě výše uvedeného uzavírá, že neshledal namítané vady správního řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, dle jeho názoru bylo rozhodnutí vydáno na základě náležitě zjištěného stavu věci (§ 3 správního řádu) a v souladu se zákonem. Soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

V. Náklady řízení

47. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení, úspěšné žalované žádné náklady řízení nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 16. srpna 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu