



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: **A. A. G.**, narozený dne X,
státní příslušnost Ruská federace,
bytem X,
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 6. 2021, č. j. MV-87563-4/SO-2021

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou datovanou a podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 28. 7. 2021 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 30. 6. 2021, č. j. MV-87563-4/SO-2021 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 23. 4. 2021, č. j. OAM-4005-10/TP-2021 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), jímž byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podaná 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.

Žaloba

2. Žalobce v žalobě namítal nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí, přičemž uplatnil dva okruhy žalobních námitek.
3. V prvním okruhu žalobních námitek žalobce uvedl, že napadená správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná a nezákonná, neboť správní orgány v rozporu s § 3 správního řádu dostatečně nezjistily skutkový stav věci, protože neprovedly výslech žalobce a členů jeho rodiny. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti bylo podle žalobce to, že prvostupňový orgán se nevypořádal s posouzením návrhu žalobce ze dne 8. 4. 2021, aby v případě nevyhovění jeho žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 67 zákona o pobytu cizinců byla posouzena možnost vyhovění žádosti z důvodů hodných zvláštního zřetele dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a žalovaná tuto nepřezkoumatelnost bezvýhradně aprobovala.
4. V druhém okruhu žalobních námitek žalobce uvedl, že správní orgány náležitě neposoudily přiměřenost dopadů svých rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, a to s odkazem na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „*ESLP*“) ve věcech stížností č. 46410/99, 1638/03, 55597/09, 47017/09, 14139/03, 2512/04 a 56971/10 v rozsahu vyplývajícím z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „*Úmluva*“) a Úmluvy o právech dítěte. Správní orgány nezjišťovaly relevantní zájmy a nepoměřovaly je, nezohlednily okolnosti případu žalobce, který je nezletilým dítětem, kdy neudělení pobytového oprávnění spadá pod pojem vyhoštění dle Úmluvy. Žalobce poukázal na délku svého pobytu, své vazby v ČR, které jsou silnější než v Ruské federaci, a na skutečnost, že na území ČR pobývá s celou svou rodinou. Správní orgány tedy byly povinny posoudit žádost žalobce rovněž optikou nejlepšího zájmu dítěte. Posouzení správních orgánů však bylo nedostatečné.
5. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k novému projednání. Rovněž navrhl, aby mu soud přiznal náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 20. 8. 2021, doručeném soudu dne 30. 8. 2021, uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí. Odkázala přitom na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na spisový materiál.
7. K námitce neprovedení výslechu žalovaná uvedla, že se tato námitka nijak neliší od námitek uplatněné v odvolání, která byla žalovanou náležitě vypořádána. Shodnou námitku předtím již vypořádal i prvostupňový orgán. Tudíž v podrobnostech odkázala na spisový materiál.
8. Stran námitek nevypořádání se s možností posoudit žádost žalobce dle § 66 odst. 1 písm.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

b) zákona o pobytu cizinců žalovaná uvedla, že prvostupňový orgán se s tímto argumentem žalobce vypořádal na str. 7 prvostupňového rozhodnutí. Obdobnou námitku žalobce neuplatnil v podaném odvolání, proto se jí žalovaná v napadeném rozhodnutí nezabývala.

9. Ohledně námitek týkajících se chybného hodnocení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalobce pak žalovaná rovněž odkázala na spisový materiál, neboť i tato námitka se shodovala s námitkou uplatněnou v odvolání. Námitky týkající se vyhoštění a nutnosti vycestování z území ČR žalovaná hodnotila jako irelevantní, neboť žalobci nebyl zakázán pobyt na území ČR, ani mu nebyla stanovena lhůta k vycestování z území.
10. Na základě uvedeného žalovaná navrhl žalobu zamítnout.

IV.

Replika žalobce

11. Žalobce ve své stručné replice ze dne 16. 9. 2021 uvedl, že se neztotožňuje s vyjádřením žalované. Poukázal na nedostatečné vypořádání možnosti posoudit žádost žalobce dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť se ze strany správních orgánů jednalo o pouhé konstatování, že správní orgán není povinen toto posoudit. K argumentaci žalované ohledně neudělení správního vyhoštění žalobce uvedl, že neudělením pobytového oprávnění byl fakticky uvržen do situace neoprávněného pobytu, která v konečném důsledku vede k zahájení řízení o správním vyhoštění. Žalobce proto setrval na podané žalobě v plném rozsahu.

V.

Průběh řízení a soudní jednání

12. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta 30 dnů od doručení napadeného rozhodnutí (srov. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 7. 7. 2021 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 28. 7. 2021. Dále žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, když žalobce byl adresátem napadeného rozhodnutí, směřovala proti žalované, která je pasivně legitimována (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí) a byla podána po vyčerpání řádných opravných prostředků (proti napadenému rozhodnutí nebylo odvolání přípustné). Žaloba také obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
13. Vzhledem k tomu, že žalobce vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (podáním ze dne 2. 9. 2021, č. l. 36), soud konal dne 6. 9. 2022 jednání. Žalobce při jednání setrval na své dosavadní argumentaci a v podrobnostech odkázal na podanou žalobu. Žalovaná též setrvala na své argumentaci a v podrobnostech odkázala na své písemné vyjádření k žalobě. Soud při jednání konstatoval obsah prvostupňového rozhodnutí a poté napadeného rozhodnutí, což ve spojení s obsahem správního spisu považoval za dostačující pro posouzení žalobních námitek. Účastníci řízení s ohledem na soudem vymezený předmět sporu na provedení dalších důkazů netrvali, resp. při jednání žádné další důkazní návrhy neučinili.

VI.

Posouzení věci soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

14. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.).
15. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
16. Soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti relevantní pro posouzení věci.
17. Žalobce podal dne 19. 7. 2017 žádost o udělení mezinárodní ochrany, přičemž mezinárodní ochrana mu nebyla správními orgány udělena. V následném soudním přezkumu žalobce neuspěl, když správní soud žalobcovu žalobu zamítl a následně podaná kasační stížnost byla odmítnuta pro nepřijatelnost usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2021, č. j. 2 Azs 355/2020-34, které nabylo právní moci dne 24. 2. 2021. Žalobci byl následně udělen výjezdní příkaz s platností od 24. 2. 2021 do 10. 3. 2021.
18. Dne 10. 3. 2021 žalobce podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 67 zákona o pobytu cizinců, která byla předmětem prvostupňového a posléze napadeného rozhodnutí.
19. Po shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí a po výzvě prvostupňového orgánu k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 22. 3. 2021 žalobce (společně s ostatními členy jeho rodiny zastoupenými stejným právním zástupcem) uvedl v podání ze dne 8. 4. 2021, že z procesní opatrnosti, pokud nebude vyhověno žádosti o udělení trvalého pobytu podle § 67 zákona o pobytu cizinců, žádá jako rodák z Dagestánu a Čečny o udělení tohoto pobytu podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců z důvodů hodných zvláštního zřetele. Žalobce současně navrhl provedení výsledku svého a členů jeho rodiny za účelem prokázání splnění podmínek pro udělení povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
20. Prvostupňový orgán před vydáním svého rozhodnutí navržené výsledky neprovedl a poté prvostupňovým rozhodnutím žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu zamítl. Shledal totiž, že žalobce nesplňoval podmínky pro povolení pobytu podle § 67 zákona o pobytu cizinců a předmětem řízení o žádosti nebylo udělení žádného jiného povolení podle jiných ustanovení zákona o pobytu cizinců.
21. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání (opět společně s ostatními členy jeho rodiny zastoupenými stejným právním zástupcem), v němž se dovolával nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života podle čl. 8 Úmluvy a rovněž nedostatečného zohlednění nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu Úmluvy o právech dítěte. Odvolání žalobce žalovaná napadeným rozhodnutím zamítl.
22. Soud úvodem svého posouzení předesílá, že zdejší soud již posoudil a rozhodl shodně formulované žaloby v prakticky shodných věcech s touto věcí žalobce, a to ve věci (i) matky žalobce (rozsudek ze dne 22. 3. 2022, č. j. 57 A 93/2021 – 56) a (ii) otce a dvou sourozenců žalobce (rozsudek ze dne 18. 5. 2022, č. j. 77 A 94/2021 – 70). Soud neshledal žádného důvodu, pro který by se měl v případě žalobce, jehož situace je po skutkové i právní stránce prakticky shodná jako tomu je v případě jeho rodičů a sourozenců, od

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

posouzení shodné žalobní argumentace provedeného v uvedených rozsudcích odchýlit. Žalobce ostatně s provedeným posouzením v uvedených rozsudcích nijak nepolemizoval, byť mu předmětné rozsudky musely být známy prostřednictvím právního zástupce i jeho rodinných příslušníků.

(i) K námitce nepřezkoumatelnosti

23. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že žalovaná prvostupňové rozhodnutí bezvýhradně aprobovala, ačkoli bylo nepřezkoumatelné z důvodu, že prvostupňový orgán neprovedl navržené výsledky a vůbec se nevypořádal s návrhem, aby v případě nevyhovění jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu dle § 67 zákona o pobytu cizinců byla posouzena možnost vyhovění žádosti dle § 66 odst. 1 písm. b) téhož zákona.
24. Soud nejprve posoudil otázku přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí jako celku, neboť z podstaty věci vyplývá, že přezkoumat z hlediska zákonnosti lze pouze přezkoumatelná rozhodnutí. Soud předesílá, že z hlediska soudního přezkumu tvoří napadené rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňové jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019 – 60, bod 22.). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná ve svém rozhodnutí dostála všem požadavkům na přezkoumatelnost rozhodnutí. Žalovaná v napadeném rozhodnutí nejprve zrekapitulovala průběh řízení, včetně žalobcem podaného odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Následně s odkazem na relevantní právní úpravu vymezila zákonné podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu dle § 67 zákona o pobytu cizinců, které následně aplikovala na zjištěný skutkový stav, přičemž dospěla k závěru, že tyto podmínky žalobce nesplňuje a tento svůj závěr odůvodnila. Žalovaná se rovněž podrobně věnovala námitce ohledně posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, přičemž vypořádala i námitky uplatněné žalobcem v odvolání. V návaznosti na právě uvedené soud shledal napadené rozhodnutí, ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím, srozumitelným a dostatečně odůvodněným, tudíž způsobilým přezkumu.
25. Soud nesouhlasil s žalobcem, že by se prvostupňový orgán nevypořádal s návrhem žalobce, aby v případě nevyhovění jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu dle § 67 zákona o pobytu cizinců byla posouzena možnost vyhovění žádosti dle § 66 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Prvostupňový orgán se tímto návrhem žalobce zabýval na str. 8 prvostupňového rozhodnutí. S tímto posouzením předmětného procesního požadavku žalobce v žalobě nijak nepolemizoval, jen tvrdil, že byl prvostupňovým orgánem zcela opomenut, což není pravda. Tvrzeň důvod nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí namítaný žalobcem v žalobě tedy zjevně dán není. Jelikož žalobce proti vypořádání předmětného procesního požadavku žalobce ve svém odvolání ničeho nenamítal, žalovaná se k němu v souladu s § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu v napadeném rozhodnutí nevyjádřila. Žalovaná tudíž ani v tomto ohledu nepochybila.
26. Soud na tomto místě konstatuje, že vzhledem k nespornému doručení napadeného rozhodnutí žalobci dne 7. 7. 2021 uplynula 30denní lhůta k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí dne 6. 8. 2021. Po tomto datu již žalobce nebyl oprávněn rozšířit žalobu o další žalobní body podle § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. Obecně formulovanou námitku žalobce uplatněnou v replice ze dne 16. 9. 2021, že požadavek

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

vztahující se k § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců byl správními orgány vypořádán nedostatečně, protože šlo o pouhé konstatování, že správní orgány nejsou povinny požadavek posoudit, tudíž soud posoudil jako opožděnou a nepřihlížel k ní. Nelze ji totiž považovat za rozvinutí včas uplatněného žalobního bodu, protože žalobce v žalobě tvrdil, že prvostupňový orgán procesní požadavek žalobce „*zcela opominul*“ a žalovaná postup „*bezvýhradně aprobovala*“. Nově uplatněný žalobní bod, že požadavek byl vypořádán nedostatečně konstatováním, že jej není nutno posuzovat, nemůže být rozvinutím původně uplatněného žalobního bodu (že byl „*zcela opomenut*“), protože se tato tvrzení vzájemně vylučují. Navíc prvostupňový orgán na str. 8 prvostupňového rozhodnutí podrobně vysvětlil svou úvahu ohledně procesního požadavku žalobce a odůvodnil ji, když její správnost žalobce nenapadl ani v odvolání, ani v žalobě, jak již bylo uvedeno výše.

27. K námitce neprovedení žalobcem navrhovaných výsledků soud uvádí, že z povahy věci neprovedení účastníkem řízení navrženého důkazu nemůže založit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Jedná se o otázku případné nezákonnosti správního rozhodnutí, ke které se soud vyjadřuje níže.
28. Z výše uvedených důvodů soud považuje napadené rozhodnutí ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím za přezkoumatelné, a proto hodnotí žalobcem vznesenou námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí jako nedůvodnou.

(ii) K námitkám nezákonnosti

29. Soud ve svém posouzení námitek nezákonnosti napadeného rozhodnutí vyšel zejména z následující relevantní právní úpravy a soudní judikatury.
30. Podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že *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 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.*
31. Ustanovení § 67 odst. 2, 3 a 4 zákona o pobytu cizinců jsou svou aplikací explicitně vázány na *splnění podmínek uvedených v odstavci 1.*
32. Ustanovení § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců stanoví, že *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.*
33. Podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *se povolení k trvalému pobytu bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele.*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

34. Podle § 75 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.*
35. Podle ustálené judikatury správních soudů se v případě řízení o žádosti dle zákona o pobytu cizinců *uplatňuje koncentrace řízení stanovená v § 82 odst. 4 správního řádu, dle kterého k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve* (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2021, č. j. 4 Azs 329/2021 – 40, body 18 a 19, a ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 – 38, bod 16).
36. S neprovedením navržených výsledků žalobce v žalobě spojoval i nezákonnost napadeného rozhodnutí, které dle jeho názoru aprobovalo nedostatečně zjištěný skutkový stav prvostupňovým orgánem.
37. Žalobce navrhl v řízení před prvostupňovým orgánem provedení výsledku svého a ostatních členů své rodiny v podání ze dne 8. 4. 2021, kdy výslovně uvedl, že výsledkem má být prokázáno splnění podmínek pro udělení povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Prvostupňový orgán na str. 8 svého rozhodnutí označil provedení výsledků za bezpředmětné, neboť žalobce podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tudíž nebylo zapotřebí ověřovat splnění podmínek dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Na str. 3 doplnění odvolání žalobce v dané souvislosti uvedl pouze to, že neprovedením navržených výsledků bylo znemožněno dostatečné zjištění skutkového stavu. Žalovaná k tomu na str. 7 napadeného rozhodnutí konstatovala, že provedení výsledku se jeví jako nadbytečné, neboť žalobce neuvedl, co konkrétně mělo být provedením výsledku zjištěno. Dále uvedla, že prvostupňový orgán nezpochybnil existenci rodinných vazeb žalobce na území ČR ani jeho částečnou integraci do české společnosti.
38. V posuzovaném případě se jednalo o řízení o žádosti ve smyslu § 45 odst. 1 správního řádu, jež je ovládáno zásadou dispoziční. Na půdorysu zákona o pobytu cizinců to znamená, že cizinec v žádosti uvede, o co žádá (jaký druh pobytového oprávnění a za jakým účelem), a správní orgány pak posuzují, zda jsou nebo nejsou splněny podmínky pro vyhovění takové žádosti. V případě žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu podle § 66 zákona o pobytu cizinců musí cizinec *v žádosti* (příp. v průběhu správního řízení dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 103/2011 – 59) uvést důvody, proč mu má být povolení vydáno bez splnění podmínky předchozího nepřetržitého pobytu [srov. § 66 odst. 1 ve spojení s § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců]. Žalobce však podanou žádostí (kde jako účel pobytu uvedla „§ 67 odst. 1“) vymezil předmět správního řízení spočívající ve vydání povolení k trvalému pobytu na základě § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce navíc k žádosti připojil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ukončující řízení o udělení mezinárodní ochrany. Nevznikla tudíž pochybnost, že formálně i obsahově žalobce podal žádost podle § 67 zákona o pobytu cizinců. Takto vymezeným předmětem řízení byl prvostupňový orgán vázán. Správní orgány tedy měly v souladu s § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců posuzovat, zda byly nebo nebyly splněny podmínky podle § 67 zákona o pobytu cizinců, a naopak se neměly zabývat jinými skutečnostmi, např. důvody podle § 66 zákona o pobytu cizinců.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

39. Pokud tedy žalobce (právně zastoupený) navrhl v podání ze dne 8. 4. 2021 provedení svého výsledku a výsledku jiných členů své rodiny za účelem prokázání splnění podmínek podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nebyl prvostupňový orgán povinen takový důkaz provést, neboť tyto důkazní návrhy směřovaly k prokázání skutečností mýjících předmět řízení, jímž byly podmínky stanovené v § 67 zákona o pobytu cizinců, tudíž byly pro zjištění skutkového stavu bez významu.
40. V dané souvislosti lze doplnit, že i judikatura Nejvyššího správního soudu ponechává v případě důkazního návrhu výsledkem účastníka řízení na úvaze správního orgánu, zda výsledek účastníka provede, když z ničeho nevyplývá povinnost správního orgánu takový výsledek provést a účastník správního řízení má možnost se vyjádřit prostým vyjádřením svých tvrzení ve věci, které nemusí mít formu jeho výsledku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019 – 32). V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2021, č. j. 3 Azs 88/2020 – 46 se poukazuje na to, že *Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 441/2018 – 32 výslovně konstatoval, že zákon o pobytu cizinců povinnost provést výsledek cizince neukládá, a je tudíž na správním uvážení správního orgánu, zda k němu přistoupí.*
41. Z uvedených důvodů neshledal soud důvodnou námitku žalobce, že skutkový stav nebyl zjištěn v potřebném rozsahu neprovedením výsledků navržených žalobcem.
42. Ve druhém okruhu žalobních námitek dovozujících nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce brojil proti posouzení přiměřenosti předmětných správních rozhodnutí, když se zejména dovolával aplikace čl. 8 Úmluvy a čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Soud nejprve uvádí obecná východiska pro posouzení této žalobní námítky.
43. V případě zamítavého rozhodnutí o žádosti o povolení k trvalému pobytu ze zákona o pobytu cizinců explicitně nevyplývá povinnost správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů takových rozhodnutí. Dle ustálené judikatury správních soudů je správní orgán v takovýchto případech povinen zohlednit přiměřenost takovýchto dopadů pouze ke konkrétní námitce účastníka řízení. Je přitom úkolem cizince, aby v řízení tvrdil skutečnosti o svých osobních či rodinných vazbách, které mohou být rozhodnutím dotčeny, neboť se jedná o jeho soukromou až intimní sféru; pokud tak neučiní, správní orgány vycházejí z podkladů obsažených ve správním spisu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 – 39, bod 19, ze dne 4. 5. 2021, č. j. 8 Azs 87/2020 – 86, bod 20, či ze dne 21. 10. 2020, č. j. 6 Azs 174/2020 – 42, bod 29).
44. V rozsudku ze dne 10. 11. 2021, č. j. 8 Azs 161/2020-42, bod 25, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Nejvyšší správní soud dále připomíná, že zamítnutím žádosti o povolení k trvalému pobytu není samo o sobě dotčeno právo cizince na území České republiky pobývat. Dochází jím pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu. To, že stěžovatel neobdržel povolení k trvalému pobytu – tedy oprávnění k pobytu na území České republiky s nejvyšším standardem – nepředstavuje překážku pro udělení jiného typu pobytového oprávnění (srov. např. rozsudek NSS ze dne 1. 12. 2016, č. j. 9 Azs 253/2016 - 30, bod 19, nebo ze dne 20. 9. 2017, č. j. 10 Azs 167/2017 - 46, bod 14). Nejvyšší správní soud již v kontextu § 67 zákona o pobytu cizinců judikoval, že jde o řízení zahájené na žádost, a v takovém případě nelze po správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 12. 2016, čj. 9 Azs 253/2016 - 30, bod 20).“ V uvedeném případě šlo o zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu též pro nesplnění podmínek dle § 67 zákona o pobytu cizinců, kdy žadatel měl na území dceru, družku, otce a sestru (viz bod 27 citovaného rozsudku).

45. V návaznosti na uvedená judikатурní východiska je třeba ve vztahu k posuzovanému řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu konstatovat, že správním orgánům vznikla povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí ve vztahu k jeho dopadům do soukromého a rodinného života žalobce a jeho rodinných příslušníků v rozsahu konkrétních tvrzení žalobce, zakládajících nepřiměřenost rozhodnutí, a skutečností vyplývajících ze správního spisu. Zamítnutím žádosti o povolení k trvalému pobytu není dotčeno právo žalobce na území ČR pobývat, nepředstavuje překážku pro udělení jiného typu pobytového oprávnění, když jsou jím toliko odepřeny výhody plynoucí z tohoto pobytového statutu s nejvyšším standardem. Dopady rozhodnutí je nutno posuzovat optikou soustředěnou na to, jaký dopad pro rodinný a soukromý život žalobce bude mít to, že nedostane právě trvalý pobyt. Obecně platí, že nepřiměřeným může být rozhodnutí spíše jen výjimečně, kdy konkrétní skutkové okolnosti budou představovat mezeru v systému zákona o pobytu cizinců, například by muselo dojít k rozdělení rodičů od dětí nebo k nutnosti vycestování celé rodiny zahrnující i občana ČR, kdy je nutno zkoumat, zda lze takovým nepříznivým následkům zabránit jinak než udělením povolení k trvalému pobytu, pro jehož udělení žadatel nesplňuje zákonné podmínky.
46. Soud nejprve považuje za vhodné shrnout, z jakého důvodu správní orgány žádost žalobce zamítly tak, aby tento důvod mohl být porovnáván s dopady rozhodnutí do života žalobce. Jak vyplývá z odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí, důvodem zamítnutí žádosti žalobce bylo nesplnění jedné z podmínek § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců spočívající v čtyřletém nepřetržitém pobytu na území, když nebyly dány důvody hodné zvláštního zřetele pro prominutí této podmínky, protože obava z pronásledování islámskými radikály v Ruské federaci je vyloučena možností využití systému účinné právní ochrany v zemi původu a možností přesídlení v rámci Ruské federace (bylo odkázáno na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci mezinárodní ochrany žalobce). Integrace žalobce pobývajícího se svou rodinou na území od roku 2017 a tomu odpovídající běžné vazby na území nejsou nikterak výjimečné, přičemž u žalobce nebyl tvrzen žádný závažný zdravotní stav a tento může školní docházku realizovat v domovském státě. Proti tomuto právnímu posouzení správních orgánů žalobce nic nenamítal a soud z něj tedy vycházel při posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí.
47. Námitku nepřiměřenosti rozhodnutí odkazující na Úmluvu a Úmluvu o právech dítěte žalobce vznesl ve správním řízení poprvé ve svém doplnění odvolání. V tomto podání (učiněném společně s ostatními členy rodiny, zastoupenými stejným právním zástupcem) se (kromě odkazů na judikaturu ESLP a konstatování obecných právních východisek) konkrétně k poměrům žalobce a jeho rodiny pouze (i) odkazuje na (nespecifikovanou) délku svého pobytu na území, (ii) konstatuje, že jeho vazba na území, spočívající ve vytvořeném zázemí, je výrazně silnější než v zemi původu, protože přišel v zemi původu o veškeré zázemí, kdy s odkazem na svůj azylový příběh mu v zemi původu hrozí nebezpečí, a (iii) namítá, že na území žije celá rodina žalobce, kterému tehdy bylo osm let.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

48. Z odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgány dovodily přiměřenost svých rozhodnutí vzhledem k obecnosti námitek žalobce z následujících skutečností. Správní orgány vzaly do úvahy věk nezletilého žalobce, soužití celé rodiny na území od 19. 7. 2017 a vytvoření běžných vazeb na území s ohledem na tuto délku pobytu, žalobci a jeho rodině nebrání závažná překážka v pobytu na území domovského státu, rozhodnutím nebude znemožněn další pobyt na území ČR, nebude pouze vydáno nejvyšší pobytové oprávnění, když pobyt na území ČR lze realizovat prostřednictvím krátkodobých víz či nižších pobytových oprávnění, kdy lze upustit od povinnosti osobního podání žádosti na zastupitelském úřadu.
49. Soud považuje posouzení otázky přiměřenosti provedené správními orgány za dostatečné. Prvostupňový orgán nikterak nepochybil, protože mu zákon o pobytu cizinců neukládal posouzení otázky přiměřenosti, přičemž žalobce ničeho k přiměřenosti v řízení před ním neuvedl. Jelikož byla nepřiměřenost rozhodnutí namítnuta až v odvolacím řízení, vznikla žalované povinnost zabývat se tím, zda je či není rozhodnutí přiměřené dopadům do soukromého a rodinného života žalobce, resp. zda se rozhodnutí neocitá v rozporu s nejlepším zájmem žalobce, jakožto dítěte, avšak ve vztahu k těmto dopadům byla omezena na skutečnosti vyplývající z podkladů rozhodnutí a skutkové odvolací námítky. Proto měla žalovaná zohlednit délku pobytu žalobce a jeho rodiny na území (od roku 2017) a s tím spojené vytvořené vazby na území, tvrzenou ztrátu zázemí v zemi původu a tam hrozící nebezpečí a zájem žalobce, jakožto osmiletého dítěte. Žalovaná tak měla poměřit důvod zamítavého rozhodnutí a jeho charakter na jedné straně a žalobcem tvrzený dopad do jeho soukromého a rodinného života. Při tomto poměřování bylo též významné, že zamítnutí žádosti nepředstavuje překážku pro udělení jiného typu pobytového oprávnění (byly pouze odepřeny výhody spojené s tímto nejvyšším pobytovým statutem), a bylo nutno zvažovat, zda nedojde v důsledku rozhodnutí k rozdělení rodičů od dětí nebo k nutnosti vycestování celé rodiny zahrnující i občana ČR, kdy takovým nepříznivým následkům nelze zabránit jinak než udělením povolení k trvalému pobytu, pro jehož udělení žalobce nesplňuje zákonné podmínky.
50. Soud souhlasí se správními orgány, že v posuzovaném případě převážil veřejný zájem na tom, aby pobytové oprávnění bylo udělováno jen za splnění zákonných podmínek, a zvláště když zákon umožňuje tyto změkčit v případě důvodů hodných zvláštního zřetele, pokud tyto nebyly naplněny, na straně jedné, nad zájmem žalobce a jeho rodiny pokračovat v pobytu na území z titulu nejvyššího pobytového statusu, na straně druhé. Téměř čtyřletý pobyt žalobcovy rodiny na území odůvodněný jejich neúspěšnými žádostmi o mezinárodní ochranu, aniž by byly tvrzeny jakékoli konkrétní skutečnosti zakládající závěr o autentickém poutu k ČR a vazby toto pouto provázející, nepředstavuje důvod pro pomínutí zákonných podmínek pro udělení nejvyššího pobytového oprávnění. Napadeným rozhodnutím nedochází k rozdělení rodičů od dětí ani k nutnosti vycestování celé rodiny zahrnující i občana ČR – ostatní členové rodiny jsou v procesně totožné situaci, jak plyne z již zmíněných rozsudků zdejšího soud ve věcech sp. zn. 57 A 93/2021 a 77 A 94/2021. Žalobce vzhledem ke svému věku bude pobytově následovat své rodiče, nejde o občana ČR a v řízení nebylo tvrzeno, že by byl jakkoli vázán na území ČR. Jde o standardní situaci rodiny cizinců, kdy existence nezletilého dítěte zahrnutého v této rodině nemůže sama o sobě (ani ve spojení s téměř čtyřletým pobytem) založit právo celé rodiny na nejvyšší pobytový status. V souzené věci nebyly zjištěny, ani žalobcem tvrzeny, okolnosti rodinného a soukromého života žalobce a jeho rodiny, které by se nějak vymykaly běžným situacím rodin cizinců

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

pobývajícím v České republice. Nebylo zjištěno ani žalobcem tvrzeno, proč by mělo být jeho nejlepším zájmem setrvání na území s uděleným trvalým pobytem. Není na soudu a správních orgánech, aby domýšlely, v čem by zájem žalobce (dítěte) měl konkrétně spočívat, přičemž je nutno v případě absence tvrzení vycházet jen z obecně známých skutečností.

51. Soud pro úplnost uvádí, že žalobce v průběhu správního řízení nevznesl žádné konkrétní důvody a argumenty, proč má být v jeho nejlepším zájmu vyhovění podané žádosti. Pokud tedy žalovaná na str. 7 napadeného rozhodnutí uvedla, že je bezpochyby *v nejlepším zájmu žalobce jako nezletilého dítěte pobývat společně se svými rodiči, což však neznamená, že má být rodině za tímto účelem umožněno pobývat kdekolí si zvolí a navíc na základě nejvyššího možného pobytového oprávnění, ačkoli nezletilé dítě ani jeho rodiče nesplňují základní podmínky pro vydání takového pobytového oprávnění*, považuje soud takové zohlednění nejlepšního zájmu žalobce s ohledem na absenci konkrétní argumentace žalobce za dostačující. Žalovaná totiž nebyla povinna za žalobce spekulativně domýšlet, co by mohlo být v jeho nejlepším zájmu, naopak takové skutečnosti měly být známy žalobci (resp. jeho rodičům) a tato měla být prezentována (prostřednictvím rodičů, resp. právního zástupce žalobce) správním orgánům.
52. Soud v této souvislosti odkazuje na bod 34 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2022, č. j. 3 Azs 206/2020 – 81, podle něhož „[r]ozhodnutí o neudělení povolení k pobytu nepředstavuje tak závažný zásah do práv jednotlivce jako například 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 (srov. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 - 112 a ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30)“.
53. Dále soud připomíná, že správní orgány vzaly do úvahy zájem nezletilého žalobce, soužití celé rodiny na území od 19. 7. 2017 a vytvoření běžných vazeb na území s ohledem na tuto délku pobytu a došly ke správnému závěru, že žalobci a jeho rodině nebrání závažná překážka v návratu na území domovského státu, není jim znemožněn další pobyt na území ČR, protože jim jen nebude vydáno nejvyšší pobytové oprávnění. Soud v této souvislosti poukazuje na to, že žalobce v žalobě s těmito závěry ohledně přiměřenosti rozhodnutí nijak nepolemizoval – netvrdil, že a jaký zájem má v setrvání na území, jaké konkrétní vazby žalobcova rodina na území má, proč je jedinou možností rodiny pro pobyt na území ČR prostřednictvím trvalého pobytu a zejména proč není možno postupovat způsobem naznačeným žalovanou, tedy požádat o nižší pobytové oprávnění se současným upuštěním od povinnosti osobního podání žádosti na zastupitelském úřadu.
54. Argumentaci žalobce judikaturou ESLP soud neshledal důvodnou, protože zde ESLP řešil případy skutkově odlišné od příběhu žalobce a jeho rodiny. Rozsudky ESLP ve věcech stížností č. 46410/99, 1638/03, 55597/09 a 47017/09 se týkaly vyhoštění odsouzeného cizince. Jak bylo výše vyloženo, správní orgány se v posuzované věci přiměřeností rozhodnutí zabývaly a dostatečně ji vzhledem ke kvalitě tvrzení žalobce odůvodnily – správní orgány vážily zájem žalobce a jeho rodiny (v rozsahu jím tvrzeném) a veřejný zájem a jejich závěr o tom, že veřejný zájem je silnější, náležitě odůvodnily. Žalobce v žalobě konkrétně neuvedl, co mělo být, ovšem nebylo, zohledněno. Argumentoval-li žalobce tím, že napadené rozhodnutí je svým obsahem

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

rozhodnutím o vyhoštění, nelze tomu přisvědčit, protože v posuzované věci byla zamítnuta žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, tudíž žalobci v důsledku napadeného rozhodnutí nezískal pobytový titul a nevznikla mu v důsledku napadeného rozhodnutí povinnost opustit území ČR. Rovněž žalobcem odkazované rozsudky ESLP ve věcech stížností č. 14139/03 a č. 56971/10 řešily skutkově i právně odlišné situace, když v posuzované věci nebylo sporu o tom, že by neměl být pomíjen nejlepší zájem nezletilého žalobce.

55. K argumentaci žalobce v replice, že neudělením pobytového oprávnění byl fakticky uvržen do situace neoprávněného pobytu, která v konečném důsledku vede k zahájení řízení o správním vyhoštění, soud uvádí, že tato argumentace nemohla vést k závěru o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí. Nepřiměřenost rozhodnutí nelze dovodit z toho, že cizinec s rodinou na území bez splnění zákonných podmínek a bez pobytového oprávnění požádal o udělení nejvyššího pobytového oprávnění a toto mu nebylo vydáno. Neudělením požadovaného pobytového oprávnění žalobce a jeho rodina nebyli uvrženi do situace neoprávněného pobytu, protože žalobce již předtím pobytovým oprávněním nedisponoval. Jinými slovy, není přímá příčinná souvislost mezi zamítnutím žádosti žalobce a zahájením řízení o správním vyhoštění. Navíc podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. S ohledem na to, že v důsledku rozhodnutí o správním vyhoštění již dochází k nucenému opuštění území ČR (srov. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), musí být hlediska posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění přísnější, neboť důsledky správního vyhoštění jsou pro cizince daleko citelnější (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 3 Azs 240/2014 – 35).
56. Žalobní argumentace odkazující na čl. 47 Listiny základních práv EU ve spojení s čl. 30 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, nebyla soudu srozumitelná. Žalobce v žalobě neuvedl, proč a jak by se jej citovaná ustanovení měla týkat a jakou souvislost mají s napadeným rozhodnutím (směrnice se týká občanů EU a jejich rodinných příslušníků). Navazující žalobní pasáž („Z hlediska ustanovení čl. 1 protokolu se střetává s obecným principem, že každý má právo znát podstatu důvodů rozhodnutí, tak, aby se mohl účinně obhajovat. Judikatura Soudního dvora Evropské unie a Evropská unie tak společně zdůrazňují potřebu účinného prostředku nápravy, který garantuje uplatnění vlastních námitek. Toto je jádro práva na účinný prostředek nápravy. Pokud vnitrostátní právní úprava toto vylučuje, je pravděpodobné, že bude dotčeno samotné jádro tohoto práva.“) též nepředstavovala důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí – žalobce neuvedl, o jaký protokol jde, o jaké podstatě důvodů se zmiňuje, jaké vlastní námitky má na mysli a jaká konkrétní vnitrostátní právní úprava co vylučuje. V každém případě v posuzovaném případě platí, že napadené rozhodnutí bylo náležitě odůvodněné a individualizované ve vztahu k případu žalobce a jeho rodiny, když žalobce naopak sám nepřeložil dostatek skutečností, které by bylo možné považovat za specifické okolnosti jeho případu.
57. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí ze strany správních orgánů bylo dostatečné a odpovídalo rozsahu a míře (ne)konkrétnosti námitek žalobce. Povinností správních orgánů nebylo zjišťovat relevantní zájmy, pokud nevyplývaly z obsahu spisu a tvrzení žalobce.

VII.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Rozhodnutí soudu

58. Soud uzavírá, že žádnou z žalobcem uplatněných žalobních námitek nehledal důvodnou, a proto podanou žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

*VIII.**Náklady řízení*

59. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. náleží právo na náhradu nákladů řízení žalované, která měla ve věci plný úspěch. Žalované nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 6. září 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu