



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: N. T. N., narozená X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupená advokátem JUDr. Janem Jiříčkem
sídlem Legionářů 947/2b, Praha

proti

žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2020, č. j. MV-47595-4/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2020, č. j. MV-47595-4/SO-2020, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení částku 12 228 Kč, a to k rukám jejího zástupce JUDr. Jana Jiříčka.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. N.

znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 25. 4. 2020 domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 18. 2. 2020, č. j. OAM-24740-9/DP-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo zamítlo její žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť nositeli oprávnění ke sloučení rodiny byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu.

Obsah žaloby

2. *Zprvé* žalobkyně namítá porušení jejích procesních práv podle § 4 odst. 3 a 4, § 6 a § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „správní řád“), a to tím, že jejímu zástupci nebylo umožněno nahlédnout do správního spisu před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Dne 13. 1. 2020 zástupce žalobkyně telefonicky požádal o nahlížení do spisu a byl mu přidělen termín 3. 2. 2020. Podruhé požádal dne 3. 2. 2020 prostřednictvím datové schránky poté, co mu na pracovišti ministerstva sdělili, že spis není připraven k nahlížení. Po doručení vyrozumění o možnosti účastníka řízení nahlédnout do spisu se zástupce žalobkyně telefonicky objednal na 17. 2. 2020. Dne 17. 2. 2020 však na pracovišti ministerstva spis opět nebyl připraven k nahlížení, a zástupce proto ústně do protokolu požádal potřetí o nahlížení do spisu. Zástupce nakonec nahlédl do spisu až dne 24. 2. 2020, tedy po vydání prvostupňového rozhodnutí. Pokud by zástupce žalobkyně mohl nahlížet do spisu před vydáním prvostupňového rozhodnutí, zjistil by, že pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí není ve spise dostatek informací a dané skutečnosti by byla žalobkyně schopna sdělit ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně nepovažuje žalovanou odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 19. 4. 2018, č. j. 5 Azs 350/2017-41, za přílehavý, neboť se týkal skutkově odlišné situace, kdy se již zastoupený účastník řízení rozhodl sám seznámit se spisovým materiálem. Dne 7. 1. 2020 (kdy žalobkyně nahlížela do spisu a vyjádřila vůli nevyjadřovat se k podkladům rozhodnutí, pozn. soudu) však žalobkyně nebyla zastoupena. Žalobkyně zdůrazňuje, že je zákon o pobytu cizinců pro právního laika velmi složitý, a proto není možné, aby se byl sám schopen zorientovat ve správním řízení. Žalobkyně rovněž nesouhlasí s tvrzením žalované, že by oprávnění zástupce žalobkyně vzniklo až dne 2. 2. 2020, a přikládá plnou moc ze dne 12. 1. 2020. Navrhuje rovněž provedení důkazů k prokázání tvrzení, že se dne 13. 1. 2020 zástupce objednal k nahlížení do spisu.
3. Žalobkyni rovněž vznikla postupem ministerstva škoda, neboť se její zástupce opakovaně musel dostavovat na pracoviště ministerstva.
4. *Druhý žalobní okruh* se týká posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalobkyně namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav podle § 3 správního řádu. Správní orgány nezjišťovaly skutečnosti ze soukromého a rodinného života žalobkyně tak, aby byly schopny posoudit přiměřenost napadeného rozhodnutí. Podle žalobkyně nelze § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců chápat jako absolutní přenesení veškeré důkazní aktivity na účastníka. Ministerstvo neprovedlo ani její výslech.
5. Napadené rozhodnutí je rovněž v části posouzení přiměřenosti dopadů nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaná nevzala v potaz skutečnosti z jejího soukromého a

rodinného života, které uvedla v odvolání (zejména okolnosti týkající se tří nezletilých dětí, podnikání a žádosti o trvalý pobyt). Správní orgány současně nezjišťovaly, jakým jazykem žalobkyně v domácnosti hovoří, a proto neobstojí závěr žalované, že je nepravděpodobné, aby děti žalobkyně neuměly mateřský jazyk rodičů. Stejně tak správní orgány nemohly posoudit schopnost dětí žalobkyně přizpůsobit se novému prostředí nebo otázku, jaké vzdělání je pro děti žalobkyně dostatečné. Správní orgány nemají o dětech žádné informace kromě základních údajů v Cizineckém informačním systému (dále jen „CIS“).

6. Správní orgány rovněž došly k nesprávnému závěru, že jsou dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně přiměřené. Žalobkyně je plně integrovaná do české společnosti, má zde hluboké socio-kulturní vazby a je aktivní členkou krajské komunity. Má tři nezletilé děti, které se narodily na území České republiky a jsou plně integrovány do české společnosti, takže opuštění území by pro ně bylo velmi traumatizující. Nejstarší syn navštěvuje základní školu, bylo by tedy rovněž zasaženo jeho studium, jelikož neovládá vietnamštinu na takové úrovni, aby mohl dále pokračovat ve studiu ve Vietnamu. Žalobkyně provozuje obchod s potravinami, který je důležitou součástí občanské vybavenosti pro její okolí. Uzavření obchodu by rovněž mělo závažný vliv na finanční situaci rodiny, neboť je žalobkyně samoživitelka. Žalobkyně dne 21. 8. 2018 požádala o povolení k trvalému pobytu, přičemž řízení o této žádosti vedené pod sp. zn. OAM-11679/6TP-2018 ministerstvo přerušilo do doby právní moci napadeného rozhodnutí. Výsledek řízení o povolení k trvalému pobytu je závislý na výsledku řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, neboť dle tvrzení ministerstva žádost o vydání povolení k trvalému pobytu netrpí vadami a nebyl zjištěn žádný důvod pro zamítnutí žádosti. Žalobkyně se rovněž ohrazuje proti tomu, že správní orgány přihlédly k důvodu zrušení povolení k trvalému pobytu jejího manžela a snažily se naznačit, že žalobkyně je odpovědná za trestnou činnost manžela či že je nutné ji potrestat odnětím pobytového oprávnění kvůli trestné činnosti jejího manžela.

Vyjádření žalované

7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě navrhuje žalobu zamítnout a v podrobnostech odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí.
8. *K prvnímu žalobnímu bodu* uvádí, že standardní postup k objednání nahlížení do spisu spočívá nejdříve v podání písemné žádosti společně s plnou mocí a po doručení vyrozumění o možnostech nahlížení do správního spisu u konkrétního pracoviště se lze telefonicky objednat na konkrétní termín. Zástupce žalobkyně se však v rozporu s tímto postupem, který mu musí být jistě znám, dne 13. 1. 2020 rovnou telefonicky objednal k nahlížení do spisu bez předchozí písemné žádosti. Proto nebyl spis dne 3. 2. 2020 na příslušném pracovišti k dispozici. Dle žalované je v napadeném rozhodnutí náležitě odůvodněno, proč nebyl spis k dispozici na pracovišti ministerstva ani dne 17. 2. 2020. Žalovaná má za to, že nedošlo k porušení procesních práv žalobkyně, jelikož z § 38 správního řádu nevyplývá, že by mělo být nahlížení do spisu umožněno pouze před vydáním rozhodnutí tak, jak tomu je v případě seznámení se se spisem podle § 36 odst. 3 správního řádu. Žalovaná zdůrazňuje, že žalobkyně využila práva podle § 36 odst. 3 správního řádu a dne 7. 1. 2020 se seznámila se spisovým materiálem, přičemž uvedla, že se k podkladům pro vydání rozhodnutí nechce vyjádřit. K tvrzení žalobkyně o složitosti zákona o pobytu cizinců žalovaná uvádí, že i pro žalobkyni platí obecná zásada, že neznalost zákona neomlouvá. Návrhy žalobkyně k provedení důkazů nejsou vhodné ani

reálně proveditelné. Žalovaná uvádí, že jediná plná moc založená ve správním spisu je plná moc ze dne 2. 2. 2020.

9. *K posouzení přiměřenosti rozhodnutí* žalovaná uvádí, že žalobkyně tvrzení týkající se jejich dětí nikterak nekonkretizovala ani neprokázala. V této souvislosti odkazuje na rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019-32, a rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 441/2018-32, podle kterých není povinností správního orgánu provést výslech účastníka. Žalovaná učinila obecnou úvahu týkající se dětí žalobkyně. V napadeném rozhodnutí uvedla, že ve Vietnamu existuje podobný školský systém jako v České republice, tudíž i ve Vietnamu mohou děti žalobkyně získat kvalitní vzdělání. Na žalobkyni není nahlíženo jako na pachatele trestné činnosti. V napadeném rozhodnutí žalovaná pouze uvedla, že manželovi žalobkyně jako nositeli oprávnění ke sloučení byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu a tato skutečnost je zákonným důvodem pro zamítnutí její žádosti.

Obsah správního spisu

10. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 22. 8. 2017 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Dne 7. 1. 2020 byla žalobkyni doručena výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Téhož dne se žalobkyně dostavila na pracoviště ministerstva, nahlédla do spisového materiálu a měla uvést, že se k podkladům pro vydání rozhodnutí nechce vyjádřit, nechce je doplnit ani jejich doplnění navrhnout. Ve spise je dále zachyceno, že dne 3. 2. 2020 podal zástupce žalobkyně žádost o nahlížení do spisu a připojil k ní plnou moc ze dne 2. 2. 2020. V žádosti uvedl, že se již dne 13. 1. 2020 telefonicky objednal na nahlížení do spisu na 3. 2. 2020, nahlédnutí mu však nebylo umožněno, jelikož spis nebyl na daném pracovišti k dispozici. Přípisem ze dne 11. 2. 2020 vyrozumělo ministerstvo žalobkyni o možnosti nahlédnout do spisu, a to ve lhůtě do 5 dnů od doručení vyrozumění (nejdříve však od 17. 2. 2020). Dne 17. 2. 2020 zástupce žalobkyně učinil ústně do protokolu podání, ve kterém uvedl, že vzhledem k tomu, že dne 17. 2. 2020 nebyl spis k dispozici na příslušném pracovišti ministerstva, žádá opětovně o nahlédnutí do spisu.
11. Dne 18. 2. 2020 vydalo ministerstvo prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění uvedlo, že povolení žalobkyně k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území bylo vydáno za účelem společného soužití s manželem žalobkyně (nositelem oprávnění ke sloučení rodiny), který pobýval na území na základě povolení k trvalému pobytu od 23. 6. 2008. Dne 30. 3. 2019 vydal správní orgán rozhodnutí o zrušení povolení manžela žalobkyně k trvalému pobytu (právní moc ke dni 24. 4. 2019). Jiné povolení k pobytu nositeli oprávnění ke sloučení rodiny nebylo vydáno. Ministerstvo uvedlo, že rozhodnutí bude mít dopad do rodinného života žalobkyně, neboť bude muset odcestovat. Tento důsledek je však zcela přiměřený. Území ČR bude muset opustit i její manžel, který by se na území již neměl vůbec nacházet, případně by měl do 30 dnů od propuštění z výkonu trestu vycestovat. Děti žalobkyně sice mají povolen trvalý byt, nicméně jsou nezletilé a lze předpokládat, že území ČR opustí s rodiči. Ministerstvo dále uvedlo, že nelze uvažovat o dopadu rozhodnutí do soukromého života žalobkyně, neboť její soukromý život je z podstatné části omezen na prostředí rodiny. Žalobkyně má na území ČR povolen byt od roku 2010 a za tuto dobu nemohlo dojít ke zpřetrhání vazeb k zemi původu. Samotná délka pobytu ani není dostatečným důvodem pro odhlédnutí od naplnění důvodů pro neprodloužení platnosti povolení. Dle údajů uvedených v žádosti rodiče žalobkyně stále žijí ve Vietnamu, žalobkyně se tedy má kam vrátit. Ze spisového materiálu

ministerstvu není známo, že by žalobkyně vlastnila na území ČR nemovitost, neboť má zajištěné ubytování na základě nájemní smlouvy. Žalobkyně nepředložila žádný listinný doklad prokazující její nepříznivý zdravotní stav.

12. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Odvolací námitky jsou obdobné jako žalobní body v podané žalobě. Ve správním spisu je dále založen protokol o nahlédnutí zástupce žalobkyně do správního spisu ze dne 24. 2. 2020.
13. Dne 15. 4. 2020 vydala žalovaná napadené rozhodnutí. V odůvodnění uvedla, že prvostupňové rozhodnutí je v souladu se zákonem, není nepřezkoumatelné ani nezákonné. K námitce týkající se neumožnění nahlédnutí do spisu zástupci žalobkyně žalovaná uvedla, že tvrzení o telefonickém objednání dne 13. 1. 2020 a o nepřipravenosti spisu k nahlížení dne 3. 2. 2020 žalobkyně věrohodně neprokázala. Není rovněž jasné, zda byl zástupce žalobkyně zmocněn k nahlížení do spisu již dne 13. 1. 2020, neboť podle předložené právní moci vzniklo jeho zástupčí oprávnění až dne 2. 2. 2020. Teprve žádost ze dne 3. 2. 2020 lze považovat za oficiálně podanou. K nepřipravenosti spisu k nahlížení na pracovišti ministerstva dne 17. 2. 2020 žalovaná uvádí, že se jedná o „*pochybení spíše logistického rázu*“, neboť spis byl na příslušné pracoviště odeslán dne 17. 2. 2020 a doručen až dne 19. 2. 2020. Dne 24. 2. 2020 zástupce nahlédl do spisu a seznámil se s podklady pro vydání rozhodnutí. Nejde tak o odmítnutí poskytnout spis k nahlédnutí. Žalovaná přitom zdůrazňuje, že se žalobkyně již dne 7. 1. 2020 seznámila se spisovým materiálem a do protokolu o nahlédnutí uvedla, že se k podkladům nechce vyjádřit ani nenavrhl jejich doplnění. Ministerstvo tak nijak nezkrátilo práva žalobkyně. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2018, č. j. 5 Azs 350/2017-41, a rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2018, č. j. 45 A 60/2017-38.
14. Podle žalované se ministerstvo dostatečně zabývalo přiměřeností a dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a jeho odůvodnění odpovídá zjištěným skutečnostem. Ministerstvo řádně postupovalo podle § 3 správního řádu. Zjistilo, že povolení k trvalému pobytu manžela žalobkyně bylo pravomocně zrušeno a toto zjištění dostatečným způsobem podepřelo listinami ve správním spisu. Dále uvedla, že žalobkyně nesplnila povinnost poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti rozhodnutí podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo tudíž postupovalo správně, pokud vycházelo toliko z jemu dostupných údajů. Žalovaná dále uvedla, že manžel žalobkyně zapříčinil její nynější složitou životní situaci. Žalobkyně si mohla být vědoma toho, že důsledky protiprávního jednání manžela a následné zrušení platnosti jeho povolení k trvalému pobytu ohrožují realizaci jejího soukromého a rodinného života a její pobyt na území. Tuto skutečnost nemůže vyvážit ani délka pobytu žalobkyně na území, vybudované sociokulturní vazby, provozování obchodu s potravinami ani plná integrace do české společnosti. Dále žalovaná uvedla, že tři nezletilé děti, které mají povolení k trvalému pobytu, se sice na území ČR narodily, ale jsou stále ve věku, kdy se mohou přizpůsobit novému prostředí ve Vietnamu. Dle žalované nemůže obstát argument, že děti neovládají mateřský jazyk, pokud se oba jejich rodiče narodili ve Vietnamu a jsou rodilými mluvčími. Je nepravděpodobné, že by rodiče na děti vůbec nemluvili mateřským jazykem. Požadavek na kvalitní vzdělání pro děti na území ČR není relevantním argumentem, neboť i ve Vietnamu existuje školský vzdělávací systém, který může dětem poskytnout dostatečné vzdělání. Podaná žádost o povolení k trvalému pobytu není důvodem pro vyhovění žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Při posuzování žádosti o trvalý pobyt budou zohledněny rodinné vazby

žalobkyně na území i ve vztahu k jejím nezletilým dětem. Žalobkyně rovněž může požádat o vízum za účelem strpění z důvodu řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Zamítnutím žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu není žalobkyni do budoucna znemožněn pobyt na území ČR.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

15. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
16. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
17. Ve věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s.

Nahlížení do správního spisu

18. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu platí, že 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.
19. Podle § 38 odst. 1 správního řádu platí, že účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce.
20. Soud předesílá, že forma žádosti o nahlížení do spisu není zákonem striktně stanovena. Lze sice obecně doporučit písemnou žádost o nahlížení do správního spisu, která zakládá jednoznačný důkaz o jejím podání, nelze ale vyloučit jakoukoliv formu, např. ústní žádost, podání žádosti elektronickou formou, telefonické objednání, objednání přes elektronický objednávací systém atd. Otázka, zda zástupce žalobkyně skutečně dne 13. 1. 2020 telefonicky požádal o nahlížení do spisu a zda byl již v tento den zmocněn k zastupování žalobkyně, však není pro posouzení věci rozhodná. Zásadní je, že zástupce požádal ministerstvo o nahlížení do správního spisu nejpozději dne 3. 2. 2020 a téhož dne doložil písemnou plnou mocí své zástupčí oprávnění.
21. Ministerstvo vydalo prvostupňové rozhodnutí přesto, že si bylo vědomo toho, že žalobkyně vyhledala právní pomoc a zástupce žalobkyně požádal o nahlížení do spisu (je nerozhodné, zda dne 13. 1. 2020 či až dne 3. 2. 2020). Nahlížení však bylo zmocněnci fakticky znemožněno kvůli, jak uvádí žalovaná, „*pochybení spíše logistického rázu*“. Ať již byl důvod, proč nebylo zmocněnci žalobkyně umožněno nahlížení do spisu jakýkoliv, nic to nemění na tom, že žalobkyni bylo tímto pochybením *de facto* upřeno právo na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, uveř. pod č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“), neboť bez nahlédnutí do správního spisu si zmocněnec žalobkyně nemohl učinit relevantní úsudek o skutkovém i právním stavu věci. Stěží pak mohl za dané situace poskytnout žalobkyni efektivní právní pomoc. Ministerstvo navíc mohlo předpokládat, že zmocněnec žalobkyně hodlal nahlížet do správního spisu před vydáním prvostupňového rozhodnutí z toho důvodu, aby se mohl vyjádřit k podkladům ve správním spisu, doplnit skutková a právní tvrzení žalobkyně, předložit podklady rozhodnutí a navrhnout důkazy. Tím spíše tedy bylo povinností ministerstva vyčkat s vydáním prvostupňového rozhodnutí

do doby, než se zmocněnec žalobkyně seznámí s obsahem správního spisu a uplyne přiměřená lhůta k tomu, aby mohl za žalobkyni podat případné vyjádření. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že z ničeho neplyne a žalovaná ani netvrdí, že by převzetí zastoupení žalobkyně jejím zmocněncem až v samotné závěrečné fázi prvostupňového řízení bylo obstrukční taktikou s cílem oddálit vydání meritorního rozhodnutí. Soud proto dospěl k závěru, že postup ministerstva, které vydalo prvostupňové rozhodnutí, aniž by vyčkalo, než bude zmocněnci žalobkyně umožněno nahlédnutí do správního spisu, zakládá vadu řízení.

22. Na tom nemění nic skutečnost, že ministerstvo již dříve před vydáním prvostupňového rozhodnutí umožnilo žalobkyni seznámit se s obsahem spisové dokumentace a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně se skutečně dne 7. 1. 2020 s obsahem spisové dokumentace seznámila a vyjádřila vůli se k podkladům nevyjadřovat. Z obsahu správního spisu nevyplývá, že by po tomto okamžiku ministerstvo doplňovalo další podklady k rozhodnutí, a muselo by proto žalobkyni znovu vyzývat k seznámení se s podklady. Skutečnost, že ministerstvo postupovalo v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu, však nic nemění na tom, že žalobkyně byla zkrácena na právu na právní pomoc ve smyslu čl. 37 odst. 2 Listiny, neboť účel a smysl obou těchto práv se liší.
23. Dále se však soud zabýval otázkou, zda mohlo mít shora uvedené pochybení ministerstva vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, nebo zda bylo zhojeno tím, že bylo zástupci žalobkyně umožněno nahlížet do spisu dne 24. 2. 2020 po vydání prvostupňového rozhodnutí. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že v odvolacím řízení se obecně uplatní zásada koncentrace zakotvená v § 82 odst. 4 správního řádu, podle kterého platí, že k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
24. V posuzovaném případě žalobkyně v odvolání uvedla, že skutečnosti rozhodné pro posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života nemohla dříve uvést, protože ministerstvo neumožnilo zástupci žalobkyně nahlížet do spisu před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Tyto relevantní skutečnosti však žalobkyně následně uvedla v odvolání a žalovaná se k nim v napadeném rozhodnutí vyjádřila (byť nepřezkoumatelným způsobem; k tomu viz dále). Žalovaná tedy neuplatnila koncentraci podle § 82 odst. 4 správního řádu a umožnila žalobkyni uvést všechny rozhodné skutečnosti o jejím soukromém a rodinném životě. Stejně tak nebránilo žalobkyni nic v tom, aby uplatnila v odvolání i jakékoliv jiné skutečnosti, které by podle jejího názoru byly podstatné pro posouzení věci, a samozřejmě též námitky týkající se právního posouzení věci, neboť na tyto námitky se koncentrace v odvolacím řízení nevztahuje. Soud proto dospěl k závěru, že vada řízení spočívající v neumožnění zástupci žalobkyně nahlížet do spisu před vydáním prvostupňového rozhodnutí neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
25. Pokud jde o možnou odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem spočívajícím v tom, že jejímu zmocněnci nebylo opakovaně umožněno nahlížet do správního spisu, soud konstatuje, že tyto otázky nejsou předmětem tohoto řízení, a proto se jimi nemůže zabývat. Pakliže se žalobkyně rozhodne některý z uvedených nároků uplatnit, musí tak učinit zákonem stanoveným způsobem.

Přiměřenost dopadů rozhodnutí

26. Podle § 44a odst. 4 poslední věty zákona o pobytu cizinců platí, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny nelze prodloužit, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 46a).
27. Podle § 46a odst. 2 písm. j) zákona o pobytu cizinců platí, že ministerstvo dále zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže nositel oprávnění ke sloučení rodiny požádal o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo mu byla platnost tohoto povolení zrušena, nebyla prodloužena nebo skončila, anebo nositel oprávnění ke sloučení rodiny požádal o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu nebo mu byla platnost tohoto povolení zrušena, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.
28. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že 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.
29. Při hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života může správní orgán zpravidla vycházet jen ze skutečností uvedených cizincem, neboť sám o nich nemá přehled a nemůže dál, než kam jej účastník pustí (viz např. rozsudky NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012-21, ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 182/2015-20, ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 Azs 322/2018-28, či ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018-34). Rozložením břemene tvrzení a důkazního břemene mezi žadatele o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a správní orgány při posuzování otázky přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zamítnutí této žádosti do soukromého a rodinného života žadatele se NSS zabýval např. v rozsudku ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020-27. Přestože v uvedené věci byla žádost cizince o prodloužení dlouhodobého pobytu zamítnuta z jiného důvodu, než je tomu v nyní posuzovaném případě, jsou obecné závěry NSS použitelné i v nynější věci. NSS konstatoval, že *„břemeno tvrzení tíží primárně žadatele o konkrétní pobytové oprávnění – je to totiž sám žadatel, kdo disponuje relevantními informacemi ze svého soukromého a rodinného života a kdo nejlépe může vylíčit specifika svého soukromého a rodinného života do té míry, aby mohla být položena ‚na misku vah‘ proti veřejným zájmům, které případně naopak brání udělení pobytového oprávnění. Jde o informace z jeho vlastní soukromé až intimní sféry (pokud by šlo například o informace týkající se zdravotního stavu žadatele a příslušníků jeho rodiny), jejichž sdělení závisí výlučně na vůli žadatele. Jinak řečeno, je to primárně žadatel, kdo má povinnost správnímu orgánu uvést informace ze svého soukromého a rodinného života, o nichž se domnívá, že jsou pro posouzení věci relevantní a byly by případně způsobilé převážit nad jinými zájmy a hledisky. Teprve v případě, že by měl správní orgán o těchto informacích pochybnosti, nebo by nastala potřeba jejich doplnění, lze vyžadovat odpovídající procesní aktivitu po správním orgánu. Ostatně tuto skutečnost reflektoval zákonodárce v již zmiňované novele zákona o pobytu cizinců č. 222/2017 Sb., když do § 174a zákona vložil ustanovení, podle něhož je účastník řízení povinen v rámci řízení*

poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí. [...] Správní orgán je sice vázán povinností zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), to však neznamená, že jsou správní orgány povinny při rozhodování o pobytovém oprávnění samy, bez toho, že by sám žadatel uváděl informace o svém soukromém a rodinném životě, které jsou pro posouzení jeho žádosti relevantní, zjišťovat a pátrat po podrobnostech a specifikách žadatelova soukromí, která by případně převážila nad důvodem pro neudělení pobytového oprávnění. Jak již soud uvedl, tato povinnost musí primárně tížit samotného žadatele.“ (zvýrazněno soudem). V této souvislosti si zaslouží pozornost skutečnost, že ve výše citované věci soudy opakovaně rušily rozhodnutí správních orgánů, žadatel měl tedy velmi široký prostor k uplatnění tvrzení týkajících se podrobností svého soukromého a rodinného života, včetně otázky nejlepšího zájmu nezletilých dětí. V nyní posuzovaném případě tomu tak nebylo, avšak žalobkyně přesto uvedla okolnosti klíčové pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí.

30. Je pravdou, že žalobkyně okolnosti soukromého a rodinného života v řízení před ministerstvem neuvedla. Jak totiž soud uvedl výše, řízení před ministerstvem bylo zatíženo vadou, neboť ministerstvo znemožnilo zástupci žalobkyně nahlížet do správního spisu před vydáním prvostupňového rozhodnutí, a tím žalobkyni významným způsobem znesnadnilo uvedení informací o jejím soukromém a rodinném životě za pomoci jí zvoleného zmocněnce. Z tohoto důvodu nelze souhlasit se závěrem žalované o tom, že ministerstvo postupovalo správně, pokud vycházelo toliko z jemu dostupných údajů. Jakmile však ministerstvo následně umožnilo zmocněnci nahlédnout do správního spisu, žalobkyně při první možné příležitosti, tedy v odvolání již nepřiměřenost rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života namítla a uvedla konkrétní relevantní skutečnosti (žalobkyně bydlí na území ČR již přes deset let, podala žádost o povolení k trvalému pobytu, provozuje na území ČR obchod s potravinami, její tři nezletilé děti se na území ČR narodily a jsou zde plně integrovány, nemají vztah k Vietnamu a nemluví vietnamsky, kvalitní vzdělání se jim nabízí v ČR). Žalobkyně tedy dostala povinnosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců a v odvolání uvedla relevantní informace ze soukromého a rodinného života, byť tak učinila v důsledku pochybení ministerstva až v odvolání.
31. Posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí žalovanou dle soudu neodpovídá nárokům, jež jsou na takové hodnocení kladeny. V první řadě se žalovaná jen velmi povrchně zabývala otázkou, jaký vliv by mělo odcestování nezletilých dětí žalobkyně z území ČR. Žalobkyně namítala, že všechny tři nezletilé děti se na území ČR narodily, jsou zde integrovány a nejstarší z dětí dokonce již navštěvuje základní školu. Je třeba uvést, že závěr, že se děti mohou integrovat v domovském státě, učinila žalovaná pouze na základě jejich věku, aniž by jakkoliv ověřila či hodnotila míru jejich integrace v prostředí, v němž se nacházejí od narození. Neobstojí ani závěr, že je nepravděpodobné, že by děti žalobkyně neuměly vietnamsky pouze proto, že se oba jejich rodiče narodili ve Vietnamu a jsou rodilými mluvčími. Znalost jazyka je jistě důležitou, avšak nikoliv jedinou okolností, jež může ovlivnit možnost začlenění dětí v případě jejich návratu do domovského státu. Zvláště u nejstaršího syna žalobkyně, který již zahájil školní docházku, nelze vyloučit, že by jeho vytržení z prostředí, na něž je zvyklý od narození, mohlo negativně ovlivnit jeho další vývoj. Jak uvedl NSS ve výše citovaném rozsudku č. j. 1 Azs 260/2020-27, pokud měla žalovaná pochybnosti o informacích poskytnutých žalobkyní (nebo je považovala za nedostatečné), měla vyvinout odpovídající procesní aktivitu. V takovém případě mohla provést např. výslech žalobkyně (být provedení tohoto důkazu žalobkyně v odvolání nenavrhl).

32. Zohlednění nejlepšího zájmu dětí je zcela zásadní otázkou, kterou správní orgány přezkoumatelným způsobem nevypořádaly. Dle ustálené judikatury NSS (viz např. v rozsudek ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019-28) při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí týkajícího se pobytového oprávnění cizince do jeho soukromého a rodinného života podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců je třeba v případě, že se toto rozhodnutí dotýká nezletilých dětí, zohledňovat nejlepší zájem dítěte, tedy zabývat se pečlivě situací těchto nezletilých dětí, brát v úvahu jejich věk, konkrétní okolnosti jejich pobytu či míru závislosti na péči daného cizince. Nejlepší zájem dítěte nutně nemusí vždy převládnout nad konkurujícím veřejným zájmem na odnětí (či neprodloužení) příslušného povolení, nicméně je třeba ho považovat za středobod úvah a přiznat mu stěžejní význam (srov. též obdobně rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40) a dosáhnout spravedlivé rovnováhy mezi uvedenými konkurujícími zájmy (viz též rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019-33, č. 4034/2020 Sb. NSS, a tam citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19).
33. Tento závěr platí tím spíše v nyní posuzované věci, kde se veřejný zájem konkurující zájmu nezletilých dětí žalobkyně zdá být např. v porovnání s věcí, již se NSS zabýval v citovaném rozsudku č. j. 1 Azs 260/2020-27, výrazně slabší. Žalobkyni nelze v žádném ohledu považovat za osobu ohrožující veřejný pořádek či veřejnou bezpečnost v ČR či jakkoli jinak společnosti nebezpečnou. Ve věci nebylo zpochybňováno, že manžel žalobkyně se dopustil trestné činnosti, za kterou byl odsouzen, a v důsledku toho pozbyl povolení k trvalému pobytu. Manžel si přitom jistě měl být vědom toho, že jeho činy budou mít negativní důsledky i pro jeho nejbližší rodinné příslušníky, neboť právní úprava umožňuje zrušit v obdobných případech pobytová oprávnění i rodinným příslušníkům cizince, kteří měli povolený pobyt na území ČR navázaný na jeho již zrušený pobyt. K takovému opatření však nelze přistupovat mechanicky (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2021, č. j. 5 Azs 393/2018-36). Žalovaná přiměřenost dopadů rozhodnutí postavila na argumentaci, že důvod zrušení pobytového oprávnění manžela žalobkyně nevyvažuje ani délka pobytu žalobkyně na území ČR, vybudované socio-kulturní vazby, provozování obchodu s potravinami ani plná integrace do české společnosti. I pro tyto případy však umožňuje zákon o pobytu cizinců zohlednit přiměřenost zrušení povolení k dlouhodobému pobytu (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2020, č. j. 4 Azs 455/2019-40). Soud zdůrazňuje, že žalobkyně se ničeho nedopustila (stejně jako její děti, resp. nic takového nebylo v řízení prokázáno) a ke zrušení jejího pobytového oprávnění přistoupily správní orgány jen proto, že o pobytové oprávnění přišel její manžel.
34. Žalovaná měla důkladněji a bez paušalizování posoudit otázku, zda neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně bude přiměřené z hlediska zásahu do jejího soukromého a rodinného života, a za tímto účelem si v případě potřeby též opatřit potřebné podklady. Za daného stavu soudu nezbylo než konstatovat, že napadené rozhodnutí je s ohledem na nedostatky jeho odůvodnění nepřezkoumatelné.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

35. Soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a přezkoumatelným způsobem se vypořádá s otázkou přiměřenosti napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Učiní tak tím způsobem, že konkrétně definuje, jaké jsou možné důsledky pro žalobkyni a její tři

nezletilé děti, a vysvětlí, proč případně důvody nevyhovění žádosti převáží nad dopady rozhodnutí do základních práv žalobkyně na udržování soukromého a rodinného života. Bude přitom odlišovat skutečnosti, za něž odpovídá jen manžel žalobkyně, a nejsou tedy pro posouzení relevantní, od skutečností, jež lze přičítat samotné žalobkyni. V neposlední řadě pak žalovaná přihlédne k nejlepšímu zájmu nezletilých dětí žalobkyně.

36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, tudíž jí nenáleží právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, která byla v řízení zcela úspěšná, soud přiznal náhradu nákladů řízení odpovídající součtu zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za podání žaloby a 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě) a nákladů na zastoupení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Odměna advokáta za zastoupení činí 6 200 Kč za dva úkony právní služby v hodnotě po 3 100 Kč [příprava a převzetí zastoupení a sepsání žaloby podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], k čemuž náleží paušální náhrada hotových výdajů advokáta v celkové výši 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se náhrada odměny a hotových výdajů zvyšuje o částku 1 428 Kč odpovídající dani v sazbě 21 % (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 228 Kč soud uložil žalované zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 je 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.

Praha 27. září 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. N.