



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobkyně: X, narozená X
státní příslušnost Ruská federace
bytem X

proti

žalovanému: Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech
pobytu cizinců
sídlem Nám. hrdinů 1634/3, Praha 4

za účasti: X
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2022, č. j. X,

takto:

- I. Výrok 1. rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2022, č. j. X, se pro vady řízení zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žaloba se v rozsahu, v němž směřuje proti výroku 2. rozhodnutí žalovaného ze

dne 25. 5. 2022, č. j. X, zamítá.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Osobě zúčastněné na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 5. 3. 2022, č. j. OAM-1953-6/PP-2022. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí bylo podle § 87e odst. 1 písm. i) bod 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), rozhodnuto o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky, neboť žalobkyně nebyla v době podání žádosti oprávněna pobývat na území. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců žalobkyni stanovena lhůta k vycestování z území České republiky do třiceti dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Výrokem III. prvostupňového rozhodnutí byl podle § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, vyloučen odkladný účinek odvolání.
2. Výrokem 1. napadeného rozhodnutí bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve výroku I. a II. potvrzeno. Výrokem 2. napadeného rozhodnutí bylo odvolání žalobkyně proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí jako nepřípustné zamítnuto.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že žalobkyně podala dne 7. 2. 2022 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b zákona o pobytu cizinců jako rodinný příslušník občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž z ustanovení § 87e odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že správní orgán žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel, který není rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2 v době podání této žádosti není podle tohoto zákona oprávněn na území pobývat. Žalobkyně v žádosti tvrdila a dokládala partnerský vztah s panem X, občanem České republiky. Ze spisového materiálu vyplynulo, že na území České republiky pobývala do 30. 9. 2021 na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Dne 14. 10. 2021 podala žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Protože při podání žádosti neprokázala důvody na vůli nezávislé, které jí zabránily v podání žádosti o prodloužení doby platnosti v zákonem stanovené lhůtě podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, byl jí za účelem vycestování z území vydán výjezdní příkaz s platností od 14. 10. 2021 do 12. 11. 2021. Řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty bylo usnesením ze dne 6. 1. 2022, č. j. OAMT-75818-10/ZM-2021, podle § 169r odst. 1

písm. d) zákona o pobytu cizinců zastaveno. Odvolání proti uvedenému usnesení bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 4. 2022, č. j. MB-4744-5/SO-2022, a usnesení správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno. Vzhledem k tomu, že usnesení o zastavení řízení nemá odkladní účinek, pobývala žalobkyně od 13. 11. 2021 na území České republiky neoprávněně.

4. Žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně nebyl povinen zkoumat trvalost partnerského vztahu žalobkyně, jelikož ta podala žádost v době, kdy nebyla oprávněna pobývat na území České republiky. K námitce, že správní orgán I. stupně nezkoumal integraci žalobkyně na území České republiky, která zde má nejbližší rodinné a osobní vazby, mluví česky a plánuje zde s druhem žít, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2018, č. j. 3 Azs 133/2017-27. Zdůraznil, že výklad § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců provedený správním orgánem I. stupně nepovažuje za diskriminační. V tomto konkrétním případě správní orgán nemá prostor pro správní uvážení a je povinen žádost zamítnout. Žalobkyně pozbyla oprávnění k pobytu na území na základě vlastního pochybení, které se navíc snažila přenést na správní orgán, udělený výjezdní příkaz nerespektovala. K namítanému porušení § 174a zákona o pobytu cizinců žalovaný konstatoval, že toto ustanovení obsahuje příkladný výčet kritérií, která se použijí při posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí, jestliže zákon o pobytu cizinců takové posuzování předpokládá. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30. Zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně nelze dle žalovaného označit za nepřiměřený, a to z důvodu, že správní orgány jsou povinny respektovat zákonná ustanovení, a v případě, kdy žalobkyně nesplňuje podmínky pro vydání pobytového oprávnění, jsou povinny její žádosti nevyhovět. Napadeným rozhodnutím automaticky nemusí dojít k rozdělení partnerů. Žalovaný proto neshledal porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 5. 2018, č. j. 9 Azs 30/2018-45.

II. Žaloba

5. Žalobkyně v žalobě nejprve konstatovala, že napadené rozhodnutí napadá ve všech jeho výrocích. Pokud jde o argumentaci proti výročkům II. a III. prvostupňového rozhodnutí žalobkyně odkázala na žalobu ve věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 59 A 27/2022.
6. Ve vztahu k výroku I. prvostupňového rozhodnutí žalobkyně zdůraznila, že správní orgán I. stupně ani orgány cizinecké policie neměly pochybnosti o její vazbě k druhovi X, občanovi České republiky a splnění zákonných podmínek § 15a zákona o pobytu cizinců.
7. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobkyně spatřovala v účelovém a diskriminačním výkladu zákona o pobytu cizinců, opomenutí zásady přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců, nesprávnosti správního uvážení, nesprávném vyhodnocení důkazů, porušení předpisů o dokazování a zásahu do lidských práv.

8. Žalobkyně v České republice žije od října 2019, má zde nejbližší rodinné i osobní vazby, žije zde její druh a rodinní přátelé. Žalobkyně nemá jinou alternativu než pobývat na území České republiky, protože pobytem ve státě původu by riskovala politické pronásledování a nemožnost přicestovat do České republiky s vhodným vízem. Žalobkyně má čistý trestní rejstřík, v České republice ani v Rusku nespáchala žádný přestupek nebo správní delikt. Důvodem její žádosti bylo sloučení s druhem X, s nímž žije ve společné domácnosti, společně hospodaří a plánuje založení rodiny. V České republice chce trvale žít a má s ní spojeny všechny své budoucí životní plány. V zaměstnání se jako zdravotní sestra naučila český jazyk, nemá dluhy na zdravotním ani sociálním pojištění ani na daních. Žalobkyně zdůraznila, že napadené rozhodnutí bylo vydáno po zahájení agresivní války Ruska vůči Ukrajině, se kterou žalobkyně jako zdravotnice nesouhlasí. Diplomatie vztahy mezi Českou republikou a Ruskou federací byly de facto zrušeny. Dnes je administrativní obsazenost na zastupitelském úřadu České republiky v Moskvě taková, že by v nejbližších měsících či spíše letech žalobkyně za svým druhem do České republiky přicestovat nemohla, a zamítnutí žádosti o přechodný pobyt by tak vyvolalo účinky rozvratu společného rodinného života. Žalobkyně připomněla, že od 1. 4. 2022 bylo zastaveno přijímání žádostí o vízum a povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu na zastupitelských úřadech České republiky podávaných státními příslušníky Ruské federace. V současné době nelze na zastupitelském úřadě v Moskvě, který jediný pracuje, podat ani žádost o krátkodobý pobyt, protože takové žádosti nepřijímá. Mezi žalobkyní a jejím druhem je silná citová vazba, pokud by žalobkyně byla nucena z území České republiky vycestovat, bylo by nepřiměřeným způsobem zasaženo i do lidských práv jejího druhu, který na věci nenese žádnou vinu.
9. Žalobkyně považovala napadené rozhodnutí za nesprávné zejména s ohledem na zásadu přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců a mezinárodní závazky České republiky. Nejvyšší správní soud opakovaně ve svých rozhodnutích zastává názor, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. Tato povinnost vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Bylo proto třeba zkoumat, zda je odepření pobytu přiměřené dopadům do soukromého a rodinného života žalobkyně. Napadené rozhodnutí nerespektuje výše citovaný právní názor Nejvyššího správního soudu, neboť žalovaný jasně uvedl, že přiměřenost dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně posuzovat nemusí.
10. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zrušeno věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

11. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný především odkázal na obsah napadeného rozhodnutí. Zopakoval, že správní orgán I. stupně nebyl povinen zkoumat trvalost partnerského vztahu žalobkyně, neboť žalobkyně nespĺňovala zákonnou podmínku. Správní orgán I. stupně správně vyhodnotil, že žalobkyně podala žádost v době, kdy nebyla oprávněna pobývat na území České republiky. K tvrzení žalobkyně, že po návratu do Ruské federace by nemohla přicestovat do České republiky s vhodným vízem, žalovaný uvedl, že takové posouzení není součástí řízení zahájeného na

základě žádosti podané podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Žalovaný dále zdůraznil, že rozhodnutí o žádosti bylo vydáno v zákonem stanovené lhůtě určené k vyřízení žádosti a nemá spojitost s válkou a agresí Ruské federace. Kdyby žalobkyně akceptovala výjezdní příkaz vydaný dne 14. 10. 2021, mohla na území České republiky znovu přicestovat na základě vhodného víza a podat si žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu řádně. Z uvedených důvodů žalovaný navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích žalobních bodů, kterými je v duchu dispoziční zásady, již je správní soudnictví ovládáno, vázán, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
13. Krajský soud se nejprve zabýval přezkoumatelností napadeného rozhodnutí. K vadě spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí totiž musí soud přihlídnout z úřední povinnosti, neboť jen přezkoumatelné rozhodnutí lze podrobit meritornímu přezkumu z hlediska uplatněných námitek.
14. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů lze obecně uvést, že se primárně týká nedostatků jeho odůvodnění. Náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí jsou stanoveny v § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v něm uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak uvažil o návrzích a námitkách účastníků a o jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí. Nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů je tedy takové rozhodnutí, z něhož nelze seznat, jaké skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, na základě jakých důkazů tak učinil, jak se vypořádal s námitkami a návrhy účastníka řízení, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů, podle jakých právních norem rozhodoval a proč. Rozhodnutí odvolacího orgánu se považuje za nepřezkoumatelné také tehdy, jestliže z něj není zřejmé, jak se vypořádal s odvolacími námitkami účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).
15. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí skutečně přezkoumatelné není. Klíčovou otázkou pro posouzení důvodnosti žaloby je totiž problematika přiměřenosti napadeného rozhodnutí z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalovaný si v posouzení této otázky poněkud odporuje, když na jedné straně v napadeném rozhodnutí cituje dle názoru krajského soudu již překonanou judikaturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30) hovořící o posuzování přiměřenosti jen v případech rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, na druhé straně, patrně vědom si

existence judikatury opačné, se alespoň stručně otázkou přiměřenosti rozhodnutí zabývá, když uvádí, že v důsledku vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky automaticky nemusí dojít k rozdělení partnerů a neshledává porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

16. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, plyne, že: „*Povinnost posuzovat přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života cizince (ve smyslu § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky) i v rozhodnutí, jímž správní orgán zamítá žádost o povolení k přechodnému pobytu, plyne přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.*“ Nejvyšší správní soud v závěru tohoto rozhodnutí, které se týkalo žadatelky o pobytové oprávnění dle § 87b zákona o pobytu cizinců, jež nesplňovala podmínky § 15a tohoto zákona, uvedl, že: „*NSS uzavírá, že judikatura k nutnosti posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu je konstantní, nerozporná a vyžaduje, aby správní orgány přiměřenost posuzovaly. Dojdou-li při posouzení k závěru, že jsou zde individuální okolnosti, kvůli nimž by zamítnutí žádosti zasáhlo nepřiměřeně do práv žadatele na soukromý a rodinný život, je nutné dát přednost ochraně těchto základních práv a pobyt povolit.*“
17. Krajský soud nemá důvod se od uvedených závěrů odchýlovat. Posuzování přiměřenosti rozhodnutí tedy není omezeno jen na případy, u nichž tak zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (dále srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30, či ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016-29, č. 3536/2017 Sb. NSS). Bylo proto třeba se přiměřeností rozhodnutí zabývat, přičemž v případě, kdy by byla shledána nepřiměřenost s ohledem na soukromý a rodinný život účastníka řízení, může takové posouzení vést i k udělení pobytového oprávnění, na něž by účastník správního řízení jinak právo neměl.
18. V posuzované věci se správní orgán I. stupně přiměřeností rozhodnutí nezabýval vůbec a způsob, jakým se s touto otázkou vypořádal žalovaný v napadeném rozhodnutí, je zcela nedostatečný. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 5. 2018, č. j. 9 Azs 30/2018-45, je nepřipadný, neboť v tehdy posuzované věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že závěry žalovaného nejsou v rozporu s mezinárodními úmluvami a judikaturou Soudního dvora EU, neboť v případě žalobce nejde o skutečné a trvalé rodinné poměry, které uvedené právní dokumenty chrání. Tyto závěry však nelze aplikovat na posuzovanou věc, neboť opravdovostí a trvalostí vztahu pana X a žalobkyně se správní orgány vůbec nezabývaly, současně jej však ale ani nezpochybnilly.
19. V dalším řízení bude nutné, aby správní orgány tento nedostatek odstranily. Nejprve bude nutné posoudit, zda vazba, kterou má žalobkyně na území České republiky k panu X je skutečná a trvalá. Pokud by správní orgány došly k závěru, že se o takovou vazbu jedná, bude třeba zhodnotit, co by rozhodnutí podle § 87e odst. 1

písm. i) bod 1 zákona o pobytu cizinců o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky, pro tuto vazbu znamenalo, včetně zhodnocení toho, zda má žalobkyně jako občanka Ruské federace reálnou šanci získat na území České republiky jiné pobytové oprávnění.

V. Závěr a náklady řízení

20. S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem soudu nezbylo než výrok 1. napadeného rozhodnutí dle § 78 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů zrušit. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
21. V rozsahu, v němž žaloba směřovala proti výroku 2. napadeného rozhodnutí, musela být žaloba zamítnuta, neboť námitky proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí obsažené v žalobě ve věci vedené pod sp. zn. 59 A 27/2022, na něž žalobkyně odkázala, se mívají s podstatou výroku 2. napadeného rozhodnutí.
22. O podané žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání, a to v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.
23. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci z větší části úspěšnější žalobkyni však žádné náklady řízení nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
24. Protože osobě zúčastněné na řízení soud neuložil v řízení žádné povinnosti a současně neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, vyslovil v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že se osobě zúčastněné na řízení náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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). Případně-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 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.

Liberec dne 16. února 2023

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu