



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **N. U. N.** (dříve **N. B. U. N.**), zastoupené JUDr. Jiřím Gottweitem, advokátem se sídlem Kapucínské náměstí 303/5, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 10. 2016, čj. MV-92504-4/SO-2016, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 8. 2020, čj. 62 A 180/2016-84,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, k rukám jejího zástupce JUDr. Jiřího Gottweise, advokáta se sídlem Kapucínské náměstí 303/5, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud se v této věci zabýval tím, zda správní orgány dostatečně posoudily přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, které byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Zároveň musel posoudit, zda v okamžiku, kdy žalobkyně nabyla české státní občanství, nedošlo k odpadnutí předmětu řízení o kasační stížnosti žalované. V souvislosti s tím se v důsledku nejednotné rozhodovací praxe obrátil na rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který dospěl k názoru, že nikoliv.

I. Vymezení věci

[2] Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 2. 6. 2016 zrušilo platnost povolení žalobkyně k trvalému pobytu na území České republiky podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona

č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalobkyně pobývala mimo území států Evropské unie po dobu delší než 12 měsíců, aniž by její nepřítomnost byla odůvodněna závažnými důvody. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaná rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítla.

[3] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Brně, jenž rozhodnutí žalované zrušil poprvé rozsudkem ze dne 30. 5. 2018, čj. 62 A 180/2016-61. Shledal, že v projednávané věci nebylo nezbytné posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně při rozhodování podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť to zákon výslovně nestanovil. Dospěl nicméně k závěru, že navštěvování základní školy spojené s poznávacím pobytem v zemi původu představovalo rozumný závažný důvod pro nepřítomnost žalobkyně na území České republiky po dobu 5 let. Ministerstvo proto nemělo žalobkyni zrušit platnost povolení k trvalému pobytu.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná kasační stížnost. Nejvyšší správní soud jí vyhověl a první rozsudek krajského soudu zrušil rozsudkem ze dne 10. 6. 2020, čj. 8 Azs 141/2018-33. Uvedl, že poznávání života a zvyků ve Vietnamu spolu s navštěvováním tamní základní školy nedosahovalo takové intenzity, aby se jednalo o závažné důvody podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

[5] Krajský soud poté o žalobě rozhodoval znovu. Vázán uvedeným závazným právním názorem NSS rozsudkem uvedeným v záhlaví napadené rozhodnutí žalované znovu zrušil. Znovu se zabýval námitkou, že správní orgány neposoudily otázku přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že jej ve zrušovacím rozsudku Nejvyšší správní soud nepřímo zavázal k tomu, aby o této otázce rozhodoval se zohledněním jeho aktuální judikatury. Na jejím základě krajský soud usoudil, že žalovaná dostatečně neodůvodnila svůj závěr o tom, že do soukromého a rodinného života žalobkyně nebylo napadeným rozhodnutím zasááno.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Žalovaná (dále „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Nesouhlasila s tím, že se dostatečně nevypořádala s přiměřeností rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Citované ustanovení se použije, je-li zákonem výslovně stanovena povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí. V takové situaci slouží § 174a zákona o pobytu cizinců jako vodítko pro to, aby byla přiměřenost rozhodnutí s ohledem na zde vyjmenovaná kritéria náležitě posouzena. To však nebyl vzhledem k dikci § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců tento případ. Na podporu své argumentace odkázala na judikaturu správních soudů zabývajících se posuzováním námitek (ne)přiměřenosti. Ačkoliv k tomu správní orgány nebyly povinny, přesto se této otázce věnovaly a posoudily přiměřenost zásahu rozhodnutí do života žalobkyně.

[7] Rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu nebylo nepřiměřené. Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobkyně se sice na území České republiky v roce 2003 narodila, nicméně odcestovala do země původu na dobu takřka 5 let, aby si tam osvojila mateřský jazyk, rodinné zvyky a absolvovala školní docházku. Matka žalobkyně je státní občankou Vietnamu, kde se narodila a žila část života. Žalobkyně se tak

pokračování

mohla naučit jazyk a rodinné tradice od svých rodičů. Ani nezbytnost vycestovat z České republiky, úmrtí otce, vydání rozhodnutí o zastavení správního řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu či začlenění žalobkyně do českého prostředí nelze považovat za relevantní důvody, které by zakládaly nepřiměřenost napadeného rozhodnutí.

[8] Dále stěžovatelka poukázala na to, že po správním orgánu nelze požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince. Tedy i ty, které by se týkaly nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života cizince (rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, čj. 9 As 142/2012-21). Řízení zahajované na návrh je ovládáno zásadou dispoziční a na jeho účastnících proto je, aby správním orgánům poskytli veškeré informace, které považují za důležité. Zásahem do soukromého a rodinného života dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) by mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu. Výjimkou by mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem byla již pouhá nutnost vycestování (rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2008, čj. 5 Azs 46/2008-71).

[9] Závěrem kasační stížnosti namítla, že krajský soud ve svém rozsudku nikterak nespécifikoval, jakým způsobem by správní orgány měly při novém projednávání věci více zjišťovat okolnosti zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně.

[10] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se zcela ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu. Stěžovatelka neposuzovala dopad svého rozhodnutí v souladu s nejlepšími zájmy dítěte, jelikož při vydání napadeného rozhodnutí nepřihlédla k věku a rodinnému stavu žalobkyně. Odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu k posuzování přiměřenosti rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Judikaturu, kterou argumentovala stěžovatelka v kasační stížnosti, označila za překonanou nebo nepřijatelnou.

[11] Jelikož ve Vietnamu pobývala skoro 5 let, mělo ministerstvo posoudit její případ podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně má hlavní vazby k České republice, nikoliv k Evropské unii jako seskupení členských států. Z citovaného ustanovení by plynul pro ni příznivější výsledek.

[12] V závěru vyjádření žalobkyně upozornila na nesprávné rozlišování typů řízení stěžovatelkou, která zaměňuje řízení zahájené na návrh s řízením zahájeným z moci úřední, neboť v nyní posuzované věci šlo o řízení z moci úřední.

[13] Dne 23. 6. 2021 zaslala žalobkyně Nejvyššímu správnímu soudu podání nazvané jako návrh na zastavení řízení. Sdělila, že nabyla dne 22. 4. 2021 státní občanství České republiky. Nastala tak situace předjímaná v § 66 odst. 2 správního řádu a znovu navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl nebo případně probíhající řízení zastavil.

[14] Nejvyšší správní soud se proto obrátil na stěžovatelku s prosbou o sdělení, jak s ohledem na tuto skutečnost postupovala v řízení o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Zároveň se stěžovatelky dotázal, zda i nadále trvá na projednání podané kasační stížnosti.

[15] Stěžovatelka sdělila, že skutečnost, že žalobkyně nabyla státní občanství České republiky, nemohla během původního řízení o odvolání nijak zohlednit. Správní orgán

prvního stupně, u kterého bylo řízení v danou dobu vedeno, měl dle stěžovatelky řízení zastavit v souladu s § 66 odst. 2 správního řádu. Na podané kasační stížnosti stěžovatelka setrvala.

[16] Ministerstvo následně usnesením ze dne 19. 7. 2021 řízení ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu zastavilo podle § 66 odst. 2 správního řádu, neboť zaniklo právo, kterého se řízení týká [ve smyslu § 76 písm. a) zákona o pobytu cizinců, dle kterého *platnost povolení k trvalému pobytu zaniká nabytím státního občanství České republiky*].

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III.1. Přípustnost kasační stížnosti

[17] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*.

[18] Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval přípustností podané kasační stížnosti, jelikož jde v pořadí již o druhou kasační stížnost v této věci.

[19] Smyslem výše citovaného ustanovení je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil a krajský soud se tímto právním názorem řídil (náleží Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05). Ostatně sám Nejvyšší správní soud je svým předchozím vysloveným právním názorem vázán, jestliže rozhoduje za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. K výkladu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. se vyslovil rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, *Ateliér pro životní prostředí*, ve kterém uvedl, že „ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. [...] Lze tedy shrnout, že ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným.“

[20] V pořadí první rozsudek krajského soudu (čj. 62 A 180/2016-61) NSS zrušil pro nesprávné posouzení závažnosti důvodů opuštění území Evropské unie žalobkyní. Jinými otázkami se nezabýval. Nezabýval se ani námitkou žalobkyně vznesenou ve vyjádření ke kasační stížnosti, která upozorňovala, že správní orgány neposoudily otázku přiměřenosti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu. Byl totiž podle § 109 odst. 4 s. ř. s. vázán důvody podané kasační stížnosti. Pro účely dalšího řízení však upozornil krajský soud na svou aktuální judikaturu týkající se problematiky přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života cizince.

pokračování

[21] Závazným právním názorem ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. „je třeba rozumět ve zrušujícím rozsudku vyjádřený závěr o aplikaci a interpretaci práva, jež bylo nebo mělo být užito v rozhodované věci a jímž se tento soud zabýval ke kasačním námitkám, nebo jímž se zabýval nad jejich rámec v mezích § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1726/2008 Sb. NSS)

[22] Slovy krajského soudu jej Nejvyšší správní soud v bodě [12] zrušovacího rozsudku „nepřímo zavázal k tomu, aby o této otázce [přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně] rozhodoval znovu, a to se zohledněním aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu“ (viz bod 21 rozsudku krajského soudu). Svůj závazný právní názor ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. však k této otázce Nejvyšší správní soud nevyjádřil. Pouze pro účely dalšího řízení před krajským soudem poukázal na svou aktuální relevantní judikaturu.

[23] Opakovaná kasační stížnost je nepřipustná také v případě, že v ní stěžovatel vznáší pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti (viz usnesení rozšířeného senátu *Ateliér pro životní prostředí*). Tak tomu však v posuzované věci není. Krajský soud v prvním rozsudku dospěl v otázce posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně k opačnému závěru než v nyní napadeném rozsudku. Stěžovatelka proto v předchozí kasační stížnosti tento závěr krajského soudu námitkami nerozporovala.

[24] Kasační stížnost je tedy přípustná.

III.2 Existence předmětu řízení

[25] Nejvyšší správní soud předesílá, že nemohl vyhovět návrhu na zastavení řízení, podaném zástupcem žalobkyně poté, co ta nabyla české státní občanství. Tím totiž nebyla naplněna žádná z podmínek stanovených pro zastavení řízení uvedených v § 47 s. ř. s.

[26] V souvislosti s tím však bylo namístě posoudit, zda nabytím českého občanství žalobkyní a v návaznosti na to zastavením řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu nemohlo dojít k odpadnutí předmětu probíhajícího soudního řízení. Existence předmětu řízení totiž patří mezi podmínky řízení, které je třeba zkoumat z moci úřední po celou dobu trvání soudního řízení. V případě odpadnutí předmětu řízení pak jde o neodstranitelnou vadu řízení, pro kterou je soud povinen návrh odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[27] Rozhodnutí ministerstva (ze dne 2. 6. 2016) bylo potvrzeno napadeným rozhodnutím stěžovatelky (ze dne 17. 10. 2016). Napadené rozhodnutí stěžovatelky bylo následně poprvé zrušeno krajským soudem, který ji věc vrátil k dalšímu řízení (rozsudkem ze dne 30. 5. 2018). V návaznosti na to stěžovatelka rozhodnutím ze dne 2. 7. 2018, zrušila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dále podala kasační stížnost, ke které Nejvyšší správní soud zrušil (rozsudkem ze dne 10. 6. 2020) v pořadí první rozsudek krajského soudu, který následně o věci rozhodoval podruhé nyní napadeným rozsudkem (ze dne 19. 8. 2020). Tím napadené rozhodnutí stěžovatelky opět zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení stěžovatelka vydala další (nové) rozhodnutí dne 22. 9. 2020. Tím zrušila původní rozhodnutí ministerstva (ze dne 2. 6. 2016) a věc mu vrátila

k dalšímu řízení. To následně řízení dne 19. 7. 2021 s odkazem na § 66 odst. 2 správního řádu zastavilo, neboť zaniklo právo, jehož se řízení týkalo. Důvodem bylo, že žalobkyně s platností od 22. 4. 2021 nabyla české státní občanství.

[28] Při předběžném posouzení této otázky však nyní rozhodující senát dospěl k závěru, že existuje rozporná judikatura jednotlivých senátů tohoto soudu stran toho, v jakém případě dochází k odpadnutí předmětu řízení o kasační stížnosti. Věc proto postoupil rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Ten v usnesení ze dne 27. 2. 2024, čj. 8 Azs 172/2020-66, konstatoval, že dokud existuje kasační stížností napadené rozhodnutí krajského soudu, nelze kasační stížnost odmítnout pro odpadnutí předmětu řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Předmětem řízení o kasační stížnosti je totiž právě rozhodnutí krajského soudu a dokud existuje, nemůže předmět řízení o kasační stížnosti odpadnout (bod 42 citovaného usnesení). S ohledem na závěry rozšířeného senátu lze proto uzavřít, že v nyní souzené věci k odpadnutí předmětu řízení nedošlo, jelikož předmětem řízení je právě napadený rozsudek. Není proto dán důvod pro odmítnutí kasační stížnosti podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (bod 70 citovaného usnesení).

III.3 Vypořádání kasačních námitek

[29] Nejvyšší správní soud následně přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[30] Úvodem soud poznamenává, že se nemohl zabývat tvrzením žalobkyně vzneseným ve vyjádření ke kasační stížnosti, že ministerstvo mělo posoudit její případ podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, který by pro ni byl příznivější. Nejvyšší správní soud je totiž vázán důvody podané kasační stížností (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) a stěžovatelka takový důvod nenamítla (rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2018, čj. 9 As 133/2017-35).

[31] Ustanovení § 77 odst. 1 vyjmenovává důvody, pro které ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu. Mezi nimi je i písm. c), podle něž, *jestliže cizinec pobýval mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, pokud nebyla odůvodněna závažnými důvody, zejména těhotenstvím a narozením dítěte, závažným onemocněním, studiem nebo odborným školením anebo pracovním vysláním do zahraničí.*

[32] Ustanovení § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanoví další možnosti zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Na rozdíl od prvního odstavce však pod podmínkou, že *toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.*

[33] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *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.*

[34] Článek 8 odst. 1 Úmluvy stanoví, že *každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.* Podle odst. 2 téhož článku *státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné*

pokračování

bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

[35] Stěžovatelka tvrdí, že neměla povinnost se dopady napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně zabývat. Na podporu své argumentace odkazuje na rozsudky Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2016, čj. 57 A 40/2015-61, a ze dne 19. 10. 2016, čj. 30 A 139/2015-52, a rozsudky NSS ze dne 18. 11. 2015, čj. 6 Azs 226/2015-27, a ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30.

[36] Citovaná judikatura Krajského soudu v Plzni se týká zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Říká, že v tomto řízení správní orgány nepřihlíží k přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, jelikož to zákon o pobytu cizinců na rozdíl od případů uvedených v jeho § 77 odst. 2 neukládá. Není proto pochyb, že zákonodárce měl důvod pro toto rozlišení. Rozsudky krajských soudů nicméně nejsou pro Nejvyšší správní soud závazné.

[37] Podle rozsudku NSS sp. zn. 6 Azs 226/2015 posuzují správní orgány přiměřenost podle § 174a zákona o pobytu cizinců pouze v případě, že zákon správnímu orgánu v konkrétním případě povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá [ve zde řešené věci se jednalo o rozhodnutí podle § 37 odst. 1 písm. a), v jehož případě se přiměřenost rozhodnutí „zásadně neposuzuje“, NSS tedy možnost posouzení výslovně nevyloučil (viz bod 11 odkazovaného rozsudku)].

[38] V rozsudku sp. zn. 9 Azs 288/2016 NSS uvedl, že skutečnost, že zákonodárce do zákona výslovně nezakotvil nutnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nelze považovat za náhodnou. Je tedy třeba rozlišovat mezi tím, zda dal zákonodárce správnímu orgánu povinnost posoudit situaci z hlediska přiměřenosti rozhodnutí, či nikoliv.

[39] Tyto rozsudky by tedy na první pohled skutečně mohly svědčit závěrům stěžovatelky. Aktuální judikatura však tyto dřívější závěry rozvádí pro situaci, kdy cizinec zasáh do svého práva na soukromý a rodinný život relevantně namítá. Zákonodárce totiž nemohl domyslet veškeré situace, na které dopadne § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Některé případy mohou být natolik specifické, že samotné naplnění podmínek pro užití tohoto ustanovení nepředstavuje záruku proporcionality rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 8. 6. 2017, čj. 4 Azs 87/2017-28). Tyto závěry NSS doplnil v navazující judikatuře: „Skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života [...], znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké až zanedbatelné. [...] Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy“ (rozsudky NSS ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, a ze dne 31. 5. 2018, čj. 5 Azs 46/2016-53). To však neznamená, že by správní orgány byly při rozhodování podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pokaždé bez dalšího povinny zabývat se posuzováním přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince z hlediska

Úmluvy. Učinit tak však musí, pokud cizinec v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života. Článek 8 Úmluvy je totiž přímo použitelný a má přednost před zákonem (rozsudky NSS ze dne 10. 5. 2018, čj. 6 Azs 201/2016-46, a ze dne 12. 12. 2019, čj. 10 Azs 310/2019-32).

[40] Byť se část rozsudků citovaných v předchozím bodě týká rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců (zrušení povolení k trvalému pobytu cizinci, který pobýval mimo Českou republiku nepřetržitě po dobu delší než 6 let), dopadají jejich závěry i na rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců (rozsudky NSS sp. zn. 6 Azs 201/2016 nebo 5 Azs 46/2016).

[41] Žalobkyně vznesla v odvolacím řízení námitky ohledně nepřiměřenosti rozhodnutí vzhledem ke své konkrétní situaci. Uvedla, že jejím návratem do České republiky došlo ke spojení všech členů rodiny v České republice, kde žalobkyně pokračovala v základním vzdělání. Coby nezletilá nemohla sama vycestovat z České republiky do Vietnamu k podání nové žádosti o udělení pobytového oprávnění ani se tam vrátit natrvalo, neboť její prarodiče už nejsou kvůli vysokému věku a zdravotnímu stavu schopni ji vychovávat. Jejím vycestováním by vznikla nepřiměřená bariéra mezi ní a jejími rodiči, resp. po úmrtí otce pouze matkou. Žalobkyně je existenčně závislá na matce, která v České republice podnikáním zajišťuje prostředky pro celou rodinu. Proto neexistuje ani možnost, že by odjela do Vietnamu v doprovodu své matky. S ohledem na takto konkrétně namítanou nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně se stěžovatelka měla touto námitkou zabývat, i když to z § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců výslovně ne plyne.

[42] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále tvrdí, že se nad rámec svých povinností s námitkou žalobkyně vypořádala. V napadeném rozhodnutí uvedla, že „zrušení platnosti odvolatelčina povolení k trvalému pobytu nestaví nepřekonatelnou bariéru mezi ní a Českou republiku. Odvolatelka má možnost požádat o jiný, nižší pobytový status (např. dle ustanovení § 42a zákona o pobytu cizinců). Odvolatelka si též může požádat o vydání povolení k trvalému pobytu podle ustanovení § 66 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Komise si je vědoma, že nelze plně předjímat výsledek správního řízení o žádosti odvolatelky o jiné pobytové oprávnění, avšak je zcela zjevné, že vzhledem k její konkrétní situaci (odvolatelka je nezletilá a není jí rušeno pobytové oprávnění z důvodu aplikace výhrady veřejného pořádku či zjištěného obcházení zákona) je velmi pravděpodobné, že toto pobytové oprávnění bez problémů získá. [...] Ve skutečnosti, že odvolatelka nyní může získat pouze nižší stupeň pobytového oprávnění, pro ni již ne tolik výhodný, popř. že bude muset znovu žádat o vydání povolení k trvalému pobytu, nelze spatřovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života.“

[43] Takové posouzení přiměřenosti však není dostatečné. Jediným argumentem totiž byla možnost žalobkyně získat nižší stupeň pobytového oprávnění, případně opětovně požádat o povolení k trvalému pobytu. K tomu se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, čj. 7 Azs 405/2021-34. Uvedl, že „z hlediska jádra dané věci (absence náležitého odůvodnění) je irelevantní argumentace obsažená v kasační stížnosti stran možnosti žalobce podat žádost o jiné pobytové oprávnění“. V tomto směru se ztotožnil se závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2021, čj. 6 A 152/2017-42 podle kterého je „nepřiměřený další argument správních orgánů, neboť mělo-li by platit, že zásah je přiměřený, pokud si cizinec může požádat o udělení jiného pobytového statusu, pak by rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu bylo z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince přiměřené vždy, neboť zákon o pobytu cizinců žádosti o nižší pobytový status

pokračování

nebrání. Zároveň však z žádného ustanovení zákona o pobytu cizinců nevyplývá žádná záruka, že žalobci bude jiný pobytový status přiznán.“

[44] Stěžovatelka se tedy dostatečným způsobem nevypořádala s námitkami žalobkyně ohledně zásahu rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života, neboť se chybně omezila na odkaz, že žalobkyně má možnost požádat o nižší pobytová oprávnění nebo podat opakovanou žádost o udělení povolení k trvalému pobytu. Tím zatížila své rozhodnutí vadou, jež má za následek jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

[45] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále odkazuje na rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, čj. 9 As 142/2012-21, podle kterého nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince, tj. které by se týkaly i nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do jeho soukromého a rodinného života (zde v řízení o správním vyhoštění zahájeném z moci úřední; pozn. NSS). Stěžovatelka pak uvádí, že řízení zahajované na návrh je ovládáno zásadou dispoziční, která svěřuje iniciativu účastníkům řízení, kteří mají povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti podložené relevantními důkazy.

[46] Ani této kasační námitce soud nemohl přisvědčit. Žalobkyně v řízení před správními orgány konkrétní a relevantní skutečnosti jasně tvrdila. Na správních orgánech tedy nebylo, aby si výhradně z vlastní iniciativy opatrovaly důkazy svědčící v její prospěch. Navíc, jak již uvedla žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti, řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je zahajováno z moci úřední. Argumentace dispoziční zásadou proto v případě žalobkyně není namístě. V souvislosti s tím není případný ani odkaz stěžovatelky na rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2008, čj. 5 Azs 46/2008-71, dle kterého *„jen dlouhodobý zákaz pobytu na území ČR může v některých případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, který si cizinec za dobu svého pobytu na území ČR vytvořil“,* přičemž *„výjimkou z výše uvedených závěrů [by byl] pouze případ, kdy by si stěžovatel vytvořil na území ČR takové rodinné či případně osobní vazby, že by nepřiměřeným zásahem do tohoto rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR.“* Kdyby totiž Nejvyšší správní soud řešenou věc posuzoval touto optikou, jednalo by se už o věcné hodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, nikoliv toho, zda se správní orgány touto otázkou dostatečně zabývaly.

[47] V poslední řadě stěžovatelka namítá, že krajský soud ve svém rozsudku nijak nespecifikoval, jakým způsobem by měla v novém projednání věci více zjišťovat okolnosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že úkolem stěžovatelky v řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu není zjišťovat nové okolnosti ve prospěch žalobkyně. To, co je stěžovatelce krajským soudem a nyní i Nejvyšším správním soudem vytýkáno, je nedostatečné posouzení žalobkyní tvrzených okolností majících vliv na přiměřenost zásahu do jejího soukromého a rodinného života.

IV. Závěr a náklady řízení

[48] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl

bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[49] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník řízení o kasační stížnosti, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení. Žalobkyni vznikly náklady právního zastoupení podle § 57 odst. 1 ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s., neboť byla zastoupena advokátem. Zástupce žalobkyně v řízení o kasační stížnosti učinil jeden úkon právní služby, kterým bylo písemné podání soudu ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. V řízení před Nejvyšším správním soudem zástupce žalobkyně dále podal *„Návrh na zastavení řízení z důvodu změny právního postavení stěžovatelky a zániku práva stěžovatelky, jehož se řízení týká“*. Nejvyšší správní soud však tomuto návrhu nemohl vyhovět, jelikož zcela zjevně nenastaly podmínky pro zastavení řízení podle § 47 ve spojení s § 120 s. ř. s. Nejednalo se tak o účelně vynaložené náklady ve smyslu § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., proto za ně zástupci žalobkyně náhrada nákladů nenáleží. Za jeden úkon právní služby v dané věci tedy náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, náleží k nákladům řízení rovněž částka, která odpovídá příslušné sazbě daně, vypočtená z odměny za zastupování a z náhrad určených podle § 35 odst. 2 věty druhé s. ř. s., a která činí 714 Kč. Celkem je tedy stěžovatelka povinna zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 4 114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. března 2024

Petr Mikeš
předseda senátu