



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Janem Peroutkou ve věci

žalobce: V. N. N., narozený X  
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika  
bytem X  
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Janem Klikem, Ph.D.  
sídlem Karlovarská 87/130, Plzeň

proti  
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**  
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2024, č. j. OAM-20670-18/ZM-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2024, č. j. OAM-20670-18/ZM-2024, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 14 200 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Ing. Jana Klika, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále

jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl jeho žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Důvodem pro zamítnutí bylo, že žalobce byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu (přčinu ohrožení pod vlivem návykové látky).

## II. Obsah žaloby a ostatních podání účastníků

2. Žalobce v *žalobě* souhlasil s tím, že podle zákona o pobytu cizinců je spáchání trestného činu formálním důvodem pro neprodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Žalobce žije v České republice ve společné domácnosti se svou družkou a společnými nezletilými dětmi. Děti jsou ve velmi nízkém věku a z toho vyplývá vysoké zatížení rodičů v péči a při výchově. Případný celý přesun rodiny do státu původu je fakticky neproveditelný, resp. jen s mimořádnými obtížemi. Žalobcova rodina nemá ve Vietnamu žádné zázemí. Celá rodina žalobcovy družky (její rodiče a sourozenci) trvale žije na území České republiky, s čímž byl žalovaný obeznámen. Je tudíž zjevná nepřiměřenost důsledků napadeného rozhodnutí – pro ztrátu pobytového oprávnění by byl žalobce nucen opustit Českou republiku, oddělit se od rodiny a přerušit vztahy s dětmi. Na rozdíl od hodnocení žalovaného se jedná o nepřiměřeně intenzivní zásah do žalobcova osobního života, který citelně postihuje i jeho další rodinné příslušníky. Oddělení nezletilých dětí od rodiče zjevně odporuje nejlepšímu zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Takové posouzení žalovaný neučinil, resp. pouze povrchně a s vyvozením nesprávných závěrů. Žalovaný nedostatečně zhodnotil zájmy nezletilých dětí, které jednoznačně převažují nad závažností trestné činnosti, již se žalobce dopustil. Aniž by chtěl žalobce jakkoli bagatelizovat spáchaný přčin, jedná se o ohrožovací trestný čin, který byl vzhledem k naměřené hladině alkoholu téměř na hranici přestupkového jednání. Horní hranice sazby za tento přčin činí jeden rok. Společenská škodlivost jednání (žalobce se jej dopustil v roce 2023) nepochybně klesá. Žalobce vykonal uložený peněžitý trest ihned po odsouzení. Okresní soud v Berouně (dále jen „okresní soud“) dne 20. 6. 2024 rozhodl o upuštění od výkonu trestu zákazu činnosti. Po uplynutí zkušební doby dojde k zahlázení odsouzení.
3. Žalovaný ve *vyjádření k žalobě* zrekapituloval důvody pro neprodloužení zaměstnanecké karty. U žalobce v době vydání napadeného rozhodnutí nedošlo k zahlázení odsouzení, důvod pro zamítnutí žalobcovy žádosti tak trval (a stále trvá). Žalovaný také odkázal na judikaturu, podle které skutečnost, že již před zamítnutím žádosti v prvním stupni trestní soud upustil od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti, není ve vztahu k podmínce trestní zachovalosti podstatná. Jde-li o namítanou nepřiměřenost dopadů rozhodnutí, žalovaný zkonstatoval, že mu zákon o pobytu cizinců v případě neprodloužení zaměstnanecké karty neukládá povinnost posuzovat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Žalovaný si byl vědom závazku státu plynoucího z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“). Žalovaný by se otázkou přiměřenosti zabýval pouze v případě, pokud by ji žalobce v průběhu řízení namítal. Žalobce ovšem v průběhu správního řízení neuvedl žádné skutečnosti týkající se zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Žalobcovy děti jsou nízkého věku, lze tak předpokládat, že si z pobytu v České republice mnoho nepamatuji a nemají v ní žádné vazby, jež by bránily přesídlení do Vietnamu. Děti případně mohou zůstat s matkou a žalobce navštěvovat. Žalobce v žalobě poukázal na to, že jeho družka má v České republice rodinné příslušníky, lze tak předpokládat, že matce s dětmi pomohou, pokud by zde družka zůstala sama. Žalobce v České republice pobývá poměrně malou část svého života, může se

tedy opět integrovat v zemi původu. V žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty žalobce také uvedl, že se v domovském státě nachází jeho rodiče, má tam tudíž rodinné zázemí. V současné situaci se žalobce ocitl vlastní vinou, kdy se pod vlivem návykové látky dopustil přečinu. Do doby zahlázení odsouzení žalobce představuje nebezpečí veřejnému pořádku. Žalovaný odkázal na judikaturu NSS, podle níž cizinci musí počítat s tím, že jejich zavrženíhodné jednání může mít vliv na jejich pobytový režim. Napadeným rozhodnutím nemohlo dojít k takovému zásahu, který by představoval porušení čl. 8 EÚLP, žalobci totiž nebyl dlouhodobě znemožněn vstup a pobyt na území České republiky.

4. K posouzení nejlepšího zájmu dítěte žalovaný uvedl, že je to především žalobce, kdo je se svými soukromými a rodinnými poměry nejlépe obeznámen. Je to tedy on, kdo měl uvádět skutečnosti rozhodné pro posouzení dopadu zamítavého rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života – mohlo se např. jednat o informace týkající se jeho vztahu k jeho nezletilým synům a jejich případným specifickým, např. potřebu zvláštní nadstandardní péče. Řízení o žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se žalobcovy rodiny dotýkalo pouze nepřímo. V souladu s judikaturou Ústavního soudu je v takových řízeních zájem dítěte sice zásadním kritériem, ovšem nikoliv kritériem rozhodujícím. Žalobce v žalobě namítal, že žalovaný měl povinnost zjistit nejlepší zájem nezletilých dětí. Čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech zjišťování takového zájmu nestanovuje, jen určuje, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí. Vzhledem k žalobcově pasivitě žalovaný předpokládal, že v nejlepším zájmu nezletilých dětí je soužití s matkou a otcem. Pokud žalobce získá jiné pobytové oprávnění, bude zajištěno, že nezletilé děti budou žít s oběma rodiči. Žalovaný proto shrnul, že se s dopadem zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života v rámci možností vyrovnal, vzal v úvahu jeho rodinné vazby a dopad posoudil na základě dostupných informací. Žalobcovo jednání bylo natolik závažné, že za daných okolností nemůže převážet nejlepší zájem nezletilých dětí nad zájmem zachování bezpečnosti státu.
5. Žalobce v *replíce* nesouhlasil se spekulativními úvahami žalovaného ohledně možností soužití v případě, že by byl žalobce nucen opustit Českou republiku. Vzhledem ke vzdálenosti domovského státu a finanční i časové nákladnosti cesty jsou úvahy o návštěvách družky s dětmi iluzorní. Stejně tak možnost přesídlení celé rodiny do domovského státu, kde rodina nemá žádné zázemí. Spekulativní jsou i úvahy o výpomoci příbuzenstva matky s péčí a výchovou dětí. Lze samozřejmě připustit, že žalobce může být se svou rodinou v kontaktu přes současné telekomunikační prostředky, ale ty nemohou nahradit plnohodnotný styk s rodinou a výchovné působení na děti. V souvislosti se svou pasivitou ve správním řízení žalobce upozornil na to, že žalovaný měl od samého počátku řízení informace o tom, že žalobce je otcem dvou nezletilých dětí a že se svou družkou s nimi žije v úplné rodině. Žalovaný neshromáždil žádné podklady, z nichž by bylo možné důvodně usuzovat, že trvalé odloučení dětí od žalobce nebo přesídlení celé rodiny do Vietnamu by se zásadním způsobem nedotklo dalšího zdravého vývoje dětí. Žalobce nemůže získat žádné jiné (buď krátkodobé) pobytové oprávnění z území České republiky. Z hlediska zachování veřejného pořádku jsou podstatné i další skutečnosti, které významně snižují zájem státu na ukončení žalobcova pobytu. Žalobce od doby spáchání přečinu žije řádným rodinným životem, i předtím byl trestně a přestupkově bezúhonný a z hlediska trestního práva se jednalo o bagatelní čin. Tresty podle odsuzujícího rozsudku řádně vykonal a po uplynutí zkušební doby bude jeho odsouzení zahlázeno.

### III. Skutečnosti plynoucí ze správního spisu a rozhodnutí žalovaného

6. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 26. 3. 2024 žádost o prodloužení zaměstnanecké karty. Ve formulářové žádosti uvedl že má děti: nar. 2013 (místo narození V.), nar. 2021 (místo narození H.), nar. 2024 (místo narození H.).
7. Žalovaný si vyžádal výpis z evidence rejstříků trestů. Z něj vyplynulo, že žalobce byl odsouzen za úmyslný trestný čin. Součástí spisu je trestní příkaz okresního soudu ze dne 7. 11. 2023, č. j. 2 T 173/2023, který nabyl právní moci dne 9. 12. 2023. Žalobce se dopustil přečinu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, tím, že řídil motorové vozidlo, ačkoliv před jízdou požil alkoholické nápoje. Dechovou zkouškou provedenou policejním orgánem mu bylo naměřeno 1,24 ‰ alkoholu v dechu, opakovanou dechovou zkouškou 1,24 ‰ a v následně odebrané krvi bylo zjištěno 1,15 g.kg<sup>-1</sup> ethanolu. Okresní soud žalobce odsoudil k peněžitému trestu ve výši 15 000 Kč a k zákazu činnosti řízení všech motorových vozidel na dobu trvání 12 měsíců.
8. Žalovaný žalobce vyzval k seznámení se s podklady pro rozhodnutí. Žalobce se k seznámení se s podklady ve stanovené lhůtě nedostavil. Následně žalobce žalovanému zaslal potvrzení o zaměstnání, mzdový výměr a kopii cestovního pasu a povolení k pobytu.
9. V napadeném rozhodnutí žalovaný posuzoval splnění zákonných podmínek pro prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Měl za to, že zjištěný skutkový stav odůvodňoval neprodloužení zaměstnanecké karty, jelikož žalobce byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu a toto odsouzení nebylo k datu vydání rozhodnutí zhlazeno. Žalovaný dále posuzoval přiměřenost dopadů rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. Žalobce žádné námitky ohledně dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života v průběhu správního řízení neuplatnil. Žalovaný z informačního systému cizinců zjistil, že žalobce má na území České republiky družku a dvě děti (nar. 2021 a 2024), přičemž všichni jsou občané Vietnamské socialistické republiky. Obě děti na území České republiky pobývají na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny odvislého od zaměstnanecké karty jejich matky (která jí byla prodloužena do 6. 2. 2026).
10. Podle žalovaného skutečnost, že žalobce nebude moci na území České republiky dále pobývat s družkou a dětmi, nelze považovat za intenzivní zásah do soukromého a rodinného života. Jako hlavní alternativa se jeví žalobcův návrat do domovského státu s tím, že rodinní příslušníci budou stát před volbou, zda budou žalobce navštěvovat, nebo se za ním trvale přemístí (či budou rodinný život realizovat ještě v nějakém jiném režimu). Žalobcova družka má na území České republiky i další rodinné příslušníky (konkrétně oba rodiče a dva sourozence). S přihlédnutím k délce pobytu nezletilých dětí na území České republiky lze mít důvodně za to, že si zde mimo rodinu nevytvořily prakticky žádné trvalejší sociální vazby. Jejich přesídlení do Vietnamu s matkou a otcem proto nepředstavuje nepřiměřeně intenzivní zásah do společného rodinného života. Žalobce může získat zaměstnání i ve Vietnamu. Žalovaný také zdůraznil, že se žalobce dopustil natolik závažného protiprávního jednání (úmyslný trestný čin), že nelze ani popsaný zásah do soukromého a rodinného života považovat za nepřiměřený. Žalovaný sice rozhodoval s jistým odstupem od spáchání trestného činu (podzim 2023), od té doby se ale společenská škodlivost jeho jednání nezměnila. Neprodloužením platnosti zaměstnanecké karty, narozdíl od rozhodnutí o správním vyhoštění, není žalobci stanovena povinnost z České republiky vycestovat a určena doba, po kterou se mu zakazuje na území České republiky pobývat. Jakmile bude žalobcovo odsouzení zhlazeno, může znovu požádat o povolení vydání oprávnění k pobytu na území České republiky.

#### IV. Posouzení věci soudem

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny zákonem požadované formální náležitosti. Je tedy věcně projednatelná. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal jej v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
12. Soud ve věci rozhodl bez jednání, jelikož napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
13. Podle § 44a odst. 11, § 46e odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců žalovaný platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, jestliže byl cizinec pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu.
14. Mezi stranami není sporu o tom, že žalobce byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu. Žalobce v žalobě poukazoval na to, že okresní soud podmíněně upustil od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti. Soud souhlasí se žalovaným, že pro naplnění hypotézy § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nebylo „pouhé“ upuštění od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti relevantní, jelikož k fikci výkonu trestu dochází až rozhodnutím soudu o osvědčení odsouzeného (srov. § 74 odst. 2 ve spojení s § 91 odst. 3 trestního zákoníku a žalovaným odkazovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2014, č. j. 7 A 203/2010-59).
15. Žalobce však namítal, že se žalovaný nedostatečně zabýval otázkou přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do jeho rodinného a soukromého života a nedostatečně zhodnotil zájmy nezletilých dětí.
16. Zákon o pobytu cizinců v případě zamítnutí žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty nepředpokládá posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí (§ 174a odst. 1 ve spojení s § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců). „Obecný“ test přiměřenosti tedy provedl již zákonodárce – zaměstnanecká karta jako *časově omezené* pobytové oprávnění slouží primárně k pracovní činnosti cizince v České republice a v obecné rovině je dán předpoklad, že cizinec nemá na území tak pevné osobní vazby, které by převážily na ochranou veřejného zájmu (oproti např. posuzování přiměřenosti při zrušení trvalého pobytu – srov. § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Podmínky zamítnutí žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty jsou tedy nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti z důvodu spáchání úmyslného trestného činu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života cizince a převáží ochrana veřejného zájmu. Nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, a tedy ani porušení čl. 8 EÚLP, ale nelze *a priori* vyloučit; čl. 8 EÚLP je totiž přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35).
17. NSS dovodil, že k aktivaci čl. 8 EÚLP musí cizinec vznést *konkrétní* námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Teprve poté se musí správní orgán s takovou námitkou vypořádat (srov. rozsudky NSS ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31, a ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS). Je to totiž cizinec, který je nejlépe obeznámen se všemi aspekty svého soukromého a rodinného života. Správní orgán sice může mít z úředních evidencí k dispozici informace týkající se cizincovy pobytové historie nebo rodinného stavu. Zejména kvalitativní aspekty soukromého a rodinného života (emocionální vazby, závislost na členech rodiny, sociální integrace v zemi atd.) jsou

však neformální povahy a v případě cizincovy pasivity nemusí mít správní orgán přístup ke všem rozhodným okolnostem. Nadto obecně platí, že v řízení o žádosti, tedy i o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, leží břemeno důkazní i břemeno tvrzení primárně na žadateli (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36, ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016-192, ze dne 18. 3. 2015, č. j. 6 As 7/2015-26, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, či ze dne 19. 4. 2018, č. j. 3 Azs 234/2017-28).

18. Soud také připomíná, že z čl. 8 EÚLP ani z jiných mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, automaticky nevyplývá právo cizince na vstup a pobyt v zemi, kde pobývá jeho rodinný příslušník (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2007, č. j. 2 As 78/2006-64). Z čl. 8 EÚLP státu nevyplývá všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, resp. závazek napomáhat rozvíjení jejich vzájemných vztahů (srov. rozsudky ESLP ze dne 9. 2. 1996 ve věci *Gül proti Švýcarsku*, stížnost č. 23218/94, a ze dne 28. 11. 1996 ve věci *Ahmut proti Nizozemí*, stížnost č. 21702/93). V usnesení ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04, Ústavní soud uvedl, že „[s]ubjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území.“
19. Smluvní státy proto mohou v zájmu zajišťování veřejného pořádku odeprít pobyt cizincům, kteří se dopustili trestného činu. Jejich rozhodnutí v této oblasti, pokud mohou zasáhnout do práva podle čl. 8 EÚLP, však musí být v souladu se zákonem, sledovat legitimní cíl a být v demokratické společnosti nezbytná (srov. rozsudky ESLP ze dne 2. 8. 2001, ve věci *Boultif proti Švýcarsku*, stížnost č. 54273/00, a ze dne 13. 12. 2012 ve věci *de Souza Ribeiro proti Francii*, stížnost č. 22689/07). Při posuzování nezbytnosti opatření v demokratické společnosti (přiměřenosti) ve vztahu k právům chráněným čl. 8 EÚLP je pak možné přihlížet (mimo jiné) k následujícím okolnostem: povaze a závažnosti trestného činu; délce pobytu v hostitelské zemi; rodinné situaci cizince, zejm. době soužití jakož i ostatní okolnostem svědčícím o existenci skutečného rodinného života páru; nebo zda existují nepřekonatelné překážky bránící rodině žít v zemi původu (blíže srov. rozsudky ESLP ze dne 18. 10. 2006 věci *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99, a ze dne 28. 6. 2011 ve věci *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09).
20. Žalobce byl pohříchu (třebaže se jednalo jen o jednostupňové správní řízení) během správního řízení ohledně specifikace svého soukromého a rodinného života pasivní; pouze ve formulářové žádosti o prodloužení doby zaměstnanecké karty identifikoval své děti. Též žalobní námitky jsou poměrně obecného rázu: jejich jádro tvoří pouze nesouhlas s tím, že by byly dopady napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života přiměřené a přesvědčení, že zájmy jeho nezletilých dětí převažují nad závažností spáchané trestné činnosti. Jak již soud připomenul v bodě 17 tohoto rozsudku, správní orgány se – pokud jim to zákon o pobytu cizinců v návaznosti na § 174a odst. 3 tohoto zákona výslovně neukládá – zabývají dopady rozhodnutí o cizincově pobytovém oprávnění do jeho soukromého a rodinného života ke konkrétní námitce. Avšak poněkud odlišný přístup ze uplatní v situaci, kdy je „ve hře“ nejlepší zájem dítěte. ESLP totiž ve své judikatuře přenáší hledisko nejlepšího zájmu dítěte podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte i do posuzování zásahů do soukromého a rodinného života cizinců ve smyslu čl. 8 EÚLP (srov. např. rozsudek ve věci *Nunez proti Norsku* a rozsudek ze dne 3. 10. 2014 ve věci *Jeunesse proti Nizozemí*, stížnost č. 12738/10).

21. Podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.
22. Pokud jde o samotný pojem nejlepšího zájmu dítěte, jedná se o princip, který sestává ze tří složek: (i.) hmotněprávní jakožto subjektivní právo dítěte, aby byl jeho zájem vždy posouzen a brán jako přední hledisko při zvažování různých zájmů za účelem rozhodnutí o dané věci a záruka, že tento princip bude uplatněn vždy, má-li být přijato rozhodnutí týkající se dítěte, (ii.) interpretační, kdy v případě, že ustanovení zákona umožňuje více výkladů, by měl být zvolen ten, který nejvíce odpovídá nejlepšímu zájmu dítěte, (iii) procesní, kdy v případě, že má být přijato rozhodnutí, které ovlivní konkrétní dítě, musí rozhodovací proces zahrnovat vyhodnocení možného (pozitivního či negativního) dopadu rozhodnutí na dotyčné dítě. Kromě toho musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, že zájem dítěte byl explicitně zohledněn (srov. Obecný komentář č. 14 z roku 2013 k právu dítěte na uplatňování jeho nejlepšího zájmu jako předního hlediska zpracovaný Výborem pro práva dítěte).
23. Z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte ale neplyne, že by hledisko nejlepšího zájmu dítěte bylo vždy absolutní a nemohly by nad ním s ohledem na individuální okolnosti dané věci převážet jiné konkurující zájmy. Také ESLP v oblasti pobytu cizinců ponechává smluvním státům jistý prostor pro vyvážení protichůdných zájmů (např. veřejného pořádku), byť má nejlepší zájem dítěte stále zvláštní význam a musí být náležitě zohledněn (srov. rozsudek ESLP ze dne 2. 4. 2015 ve věci *Sarközi a Mahran proti Rakousku*, stížnost č. 27945/10).
24. V této souvislosti judikatura Ústavního soudu zavedla kategorizaci (čtyř) různých řízení podle intenzity působení nejlepšího zájmu dítěte (srov. nález ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19). A to od (i.) řízení, jejichž účelem je upravit přímo práva a povinnosti dítěte jakožto dítěte (např. řízení o péči o dítě), přes (ii.) řízení, jejichž účelem je upravit práva a povinnosti dítěte, která se však bezprostředně nedotýkají jeho statusu dítěte (např. řízení o soukromoprávních závazcích), dále (iii.) řízení, jejichž účelem není přímo zasáhnout do právního postavení dítěte (přímo rozhodovat o jeho právech a povinnostech), ale která mají na dítě zprostředkovaný právní dopad, neboť jejich výsledek je nutně a nepominutelně spojen s navazující změnou právního postavení dítěte (např. řízení o vyhoštění jeho pečující osoby, na něž buď navazuje řízení o změně péče o dítě, či vycestování dítěte za pečující osobou a změna jeho trvalého pobytu) až po (iv.) řízení, jejichž účelem není přímo zasáhnout do právního postavení dítěte ani na ně nemají zprostředkovaný právní dopad, ale dopadají na ně pouze fakticky (např. řízení o výpovědi z pracovního poměru rodiče pečujícího o dítě, v jehož důsledku se právní postavení dítěte nemění, ale fakticky se může měnit např. ekonomický status jeho rodiny). V těchto kategoriích se pak nejlepší zájem dítěte projevuje různou intenzitou od předního a rozhodujícího kritéria až po „prosté“ vážení s dalšími hodnotami a zájmy.
25. Rozhodnutí o neprodloužení zaměstnanecké karty představuje méně intenzivní zásah než vyhoštění, proto není důvod řadit jej do první či druhé kategorie (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 Azs 218/2023-72). U třetí kategorie se přitom podle Ústavního soudu „otevřít širší prostor pro převážení jiným konkurujícím zájmem než u druhé kategorie, neboť se zde nestřetává jen zájem dítěte na jedné straně a jiný zájem na straně druhé, ale zájem dítěte je jen jedním, byť nepochybně významným, z vícera zájmů různých dalších subjektů, mezi kterými je třeba vyvažovat a které mohou být stejně významné či dokonce významnější“ (bod 53 nálezu).

26. Na tomto místě tak lze učinit dílčí závěr, že nejlepší zájem dítěte je autonomní koncept. Ten sice nemusí být při poměřování konkurujících si zájmů vždy absolutní převahu, ale měl by být i v řízeních, jež mají na dítě zprostředkovaný dopad, zvážen (hmotněprávní složka), přičemž má-li být vyhodnocen, musí být pro posuzovanou věc náležitě zjištěn (procesní složka). Ve světle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (a zprostředkovaně čl. 8 EÚLP) je totiž dítě považováno za samostatného nositele práva ke zohlednění jeho nejlepšího zájmu (jakožto předního – byť ne nejdůležitějšího – hlediska). Je povinností rozhodujících orgánů, aby jeho zájmy braly náležitě v úvahu. To vychází z předpokladu, že děti představují zvlášť zranitelnou skupinu, která nemá plnou schopnost hájit své zájmy a v obecné rovině mohou být např. zájmy rodičů dokonce v rozporu s nejlepším zájmem dítěte.
27. Též NSS v rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 4 Azs 171/2019-25, dovodil, že *„za situace, kdy je ‚ve hře‘ zájem nezletilého dítěte. V takové situaci musí být aktivita správních orgánů při zjišťování skutkových okolností, tj. rodinných poměrů cizince (žadatele), daleko větší, a to bez ohledu na to, že účelem žádosti o pobytové oprávnění není sloučení rodiny.“* Právě citovaný rozsudek se sice týkal řízení, v němž měl správní orgán přihlížet k zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života z úřední povinnosti, jak předvídá § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. V rozsudcích ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Azs 226/2020-52, ze dne 18. 10. 2022, č. j. 5 Azs 33/2022-39, ze dne 11. 11. 2022, č. j. 5 Azs 230/2020-43, a ze 23. 10. 2023, č. j. 10 Azs 234/2023-51, ovšem NSS na tuto argumentaci navázal i v případech, kdy k takovému přihlížení a poměřování správní orgán *ex offio* povinen nebyl (a podle judikatury připomenuté v bodě 17 tohoto rozsudku by k němu měl přistoupit až poté, co účastník řízení svými dostatečně konkrétními tvrzeními „aktivoval“ čl. 8 EÚLP). Žalovaný ve vyjádření odkázal na rozsudek NSS ze dne 19. 8. 2020, č. j. 2 Azs 241/2020-29, kdy NSS – vzhledem ke stěžovatelově pasivitě – považoval při posuzování přiměřenosti za dostatečné pouze zjištění, že stěžovatel má děti, které s ním žijí ve společné domácnosti a plní školní docházku (nic jiného správní orgán nezjišťoval). V tomto rozsudku se však NSS podle soudu nedostatečně vypořádal zejména s procesní složkou nejlepšího zájmu dítěte podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, který rozhodujícím orgánům ukládá, aby nejlepší zájem dítěte řádně zjistily a zvážily.
28. Soud si je vědom toho, že v nyní posuzované věci žalobce nad rámec vyplnění údajů do formulářové žádosti o svých nezletilých dětech (a širěji o soukromém a rodinném životě) na území České republiky v průběhu správního řízení ani v obecnosti nic netvrdil. Výše soud také v kontextu závazku podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte naznačil, že v případě rozhodnutí, jež by se potenciálně mohlo dotknout dětí, by správní orgány měly povinnost jejich nejlepší zájem vždy uvážit, identifikovat a poměřit. *Ad absurdum* téměř každé řízení může mít (nějaký) zprostředkovaný dopad na děti. Při rozhodování o pobytovém oprávnění cizinců je však riziko zásahu do zájmů dítěte z povahy věci výrazně vyšší (v rámci množiny všech správních řízení), jelikož může vést k povinnosti rodiče-cizince vycestovat z území hostitelského státu (a odloučení od dítěte), případně může mít za následek, že dítě bude nuceno opustit hostitelský stát. Jak ESLP uvedl ve věci *Jeunesse proti Nizozemí* „[a]čkoli samotný nejlepší zájem nemůže být rozhodujícím faktorem, je mu nutné přikládat významnou váhu. Z tohoto důvodu by národní rozhodující orgány měly v zásadě zohlednit a posoudit důkazy týkající se praktičnosti, proveditelnosti a přiměřenosti jakéhokoli opatření vedoucího k odchodu rodiče, který není státním příslušníkem [practicality, feasibility and proportionality of any removal of a non-national parent], aby byla zajištěna účinná ochrana a přikládána dostatečná váha nejlepším zájmům dětí, kterých se přímo dotýká [directly affected by it].“

29. Žalovaný navíc z informačního systému cizinců sám zjistil, že žalobce sdílí společnou domácnost s družkou a dvěma dětmi velmi nízkého věku, čímž byl posílněn předpoklad, že by se neprodloužení žalobcova cizineckého oprávnění mohlo dotknout zájmů konkrétních dětí. Při znalosti těchto okolností byl proto podle soudu žalovaný povinen aktivně se zabývat přiměřeností dopadů rozhodnutí do nejlepších zájmů žalobcových nezletilých dětí. Soud podotýká, že tímto žalovanému jeho vlastní ověřování žalobcovy rodinné situace nijak nevyčítá (právě naopak), žalovaný si však sám vymezil prostor žalobcova rodinného a soukromého života (srov. přiměřeně rozsudek NSS č. j. 4 Azs 171/2019-25), v němž byly zjevně přítomny i zájmy nezletilých dětí.
30. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poznamenal, že čl. 3 odst. Úmluvy o právech dítěte zjišťování jeho nejlepšího zájmu neupravuje – aby však bylo možné dopady napadeného rozhodnutí do nejlepšího zájmu dítěte posoudit, je nezbytné nejlepší zájem nejprve zjistit (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 10. 2022, č. j. 5 Azs 137/2022-40 a č. j. 10 Azs 234/2023-51). Určení, co je v nejlepším zájmu ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte nemůže být pouze formální. Nejlepší zájem dítěte je totiž *flexibilní* koncept a vždy by měl být posuzován a definován individuálně s ohledem na konkrétní situaci, v níž se dotčené dítě nachází; pozornost je potřeba věnovat jeho osobním poměrům, situaci a potřebám (srov. nálezný Ústavního soudu ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. I. ÚS 3226/16, a rozsudek ESLP ve věci *C. proti Finsku*, stížnost č. 18249/02). Obecně lze sice při posuzování nejlepšího zájmu dítěte vycházet z určitých předpokladů, ty ale musí být ověřeny ve světle konkrétních okolností (např. s ohledem na specifické potřeby dítěte). Jak NSS uzavřel v rozsudku č. j. 10 Azs 234/2023-51: „[j]e tedy nutné o dítěti získat informace, jinak řečeno, ve vztahu k němu dostatečně zjistit skutkový stav. A to i tehdy, zůstávají-li tvrzení rodiče-cizince jenom v obecné rovině.“ (V citovaném rozsudku se NSS se ostatně zabýval podobným případem jako soud v nyní projednávané věci: stěžovatel se dopustil úmyslného trestného činu, žalovaný proto zamítl jeho žádost o prodloužení zaměstnanecké karty. Stěžovatel v průběhu správního řízení navrhoval svůj účastnický výsledek, nijak ale neupřesnil povahu a intenzitu svých rodinných vazeb. To ostatně neučinil ani v poměrně obecně formulované žalobě.) Lze tak shrnout, že i přes výše zmiňované rozložení důkazní břemene ohledně cizincova soukromého a rodinného života, jsou to ve vztahu k nezletilým dětem správní orgány, kdo má ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, povinnost zjistit skutkový stav věci bez důvodných pochybností (srov. rozsudek NSS č. j. 5 Azs 230/2020-43, a rozsudek ESLP ve věci *Jeunesse proti Nizozemí* citovaný v bodě 28).
31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že co se týče zájmů žalobcových dětí není s ohledem na ochranu veřejného zájmu neproporcionální, aby (i) zůstaly po určité době s matkou a navštěvovaly otce v zemi původu, nebo (ii) se s matkou přesunuly za otcem do země původu. Toto posouzení ale žalovaný učinil bez bližší znalosti situace (potřeb) žalobcových dětí. Vycházel z předpokladu, že se děti vzhledem k nízkému věku dokáží případné změně pobytu přizpůsobit; spoléhání se pouze na takové obecné premisy (ač jistě racionální) ale pro naplnění čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (procesní složky) nepostačuje.
32. Za těchto okolností se soud nemůže k přiměřenosti zásahu do zájmů žalobcových dětí vyjádřit, jelikož by tak činil formou spekulací. Jak totiž již soud zmínil výše, děti představují zranitelnou skupinu, která s ohledem na svůj věk, nezralost a závislost nedokáže své zájmy adekvátně prezentovat a bránit; při spoléhání se na určité obecné vzorce by proto mohly být některé jejich (s ohledem na konkrétní dítě klíčové) potřeby zcela přehlédnuty. Jelikož tak

žalovaný neučinil k pro danou věc významné skutečnosti (definici nejlepších zájmů žalobcových dětí) žádné dokazování, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. Kühn, Z.; Kocourek, T. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, komentář k § 76, marg. č. 23).

33. Pokud jde o podklady pro posouzení nejlepšího zájmu dítěte, základním nástrojem k dostatečnému zjištění skutkového stavu (zájmů konkrétního dítěte) je výslech cizince a druhého rodiče nezletilých dětí (srov. rozsudky NSS č. j. 171/2019-25, č. j. 10 Azs 234/2023-51, a ze dne 12. 6. 2020, č. j. 5 Azs 343/2019-37). Tak lze získat bližší informace o životních podmínkách dítěte, faktické závislosti na cizinci a péči, kterou mu cizinec poskytuje. Žalobce provedení takových výsledků nenavrhoval, žalovaný však nebyl důkazními návrhy vázán (§ 52 správního řádu), přičemž měl zvýšenou odpovědnost za ověření zájmů nezletilých dětí (srov. 30 tohoto rozsudku).
34. Soud však doplňuje, že v případě, kdy jde o zájmy dětí velmi nízkého věku, které ještě nemohou být samy vyslechnuty ani nejsou integrovány do vzdělávacího systému (např. prostřednictvím školek a škol), je prostor pro získávání informací o dítěti značně omezený. Jestliže žalobce bude v řízení i nadále pasivní a vyjádření týkající se jeho nezletilých dětí ponechá v abstraktní rovině nesouhlasu s napadeným rozhodnutím, aniž by blíže vysvětlil zájmy nezletilých dětí (týkající se vztahu k žalobci a závislosti citové, finanční, z hlediska péče atd.) a konkrétnější informace eventuálně nedoplní ani druhý rodič, nelze ohledně identifikace nejlepšího zájmu dítěte klást na žalovaného přemrštěné požadavky. Proto v případě, kdy o zájmu žalobcových dětí nevystanou rozumné pochybnosti (tj. jejich zájmy by byly výrazně specifické v porovnání se zájmy dětí jejich věku), není povinnosti žalovaného, aby si při zjišťování zájmů žalobcových dětí „domýšlel“ třeba i málo pravděpodobné hypotézy a ty posléze podrobně ověřoval. Soud také koriguje žalobcův názor, že jakékoli oddělení rodiče od dítěte vždy představuje nepřiměřený zásah do nejlepšího zájmu dítěte. Takto kategorický závěr ale z Úmluvy o právech dítěte neplyne (ta v čl. 9 ostatně počítá i s oddělením rodiče od dítěte). Soud opakuje, že je potřeba hodnotit individuální okolnosti dané věci.

#### V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

35. Soud uzavírá, že se žalovaný sice zabýval přiměřeností napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. Jeho součástí je však i posuzování dopadů do nejlepších zájmů žalobcových dětí, které ale *konkrétně* nijak nevymezil a nic k nim nezjišťoval. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný zjistí dostatečné informace k vymezení nejlepšího zájmu žalobcových dětí (srov. předchozí bod včetně nastíněných limitů zjišťování skutkového stavu). Až po jejich vymezení poměří dopady případného neprodloužení zaměstnanecké karty (uváže dopady na rodinnou situaci – a tím i nezletilé děti – a možnosti dalšího uspořádání rodinného života) s jinými konkurujícími si hodnotami a zájmy (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 950/19).
36. Dokazování soud neprováděl, jelikož všechny rozhodné skutečnosti zjistil ze správního spisu, kterým se dokazování neprovádí, ale soud z něj bez dalšího vychází. Žalobce k žalobě přiložil usnesení, kterým okresní soud podmíněně upustil od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti se zkušební dobou osmi měsíců. Při posuzování přiměřenosti rozhodnutí do soukromého a rodinného života sice může být přihlédnuto i k době od spáchání trestného

činu a k chování cizince během ní (srov. rozsudek ESLP ve věci *Üner proti Nizozemsku*, bod 57), k přiměřenosti napadeného rozhodnutí se ale soud bez (prakticky jakékoli) bližší znalosti situace žalobcových dětí nemůže (přezkoumatelně) vyjádřit. Žalobce dále přiložil informaci o spotřebitelském úvěru (žalobce požádal o spotřebitelský úvěr ve výši 250 000 Kč), avšak o významu této listiny pro dané řízení nic bližšího netvrdil. I zde platí, že soud prozatím nemůže přiměřenost dopadů neprodloužení zaměstnanecké karty do žalobcova soukromého a rodinného života sám posuzovat. Proto bude na žalovaném, aby v dalším řízení relevanci a význam takové skutečnosti vyhodnotil. Soud zároveň upozorňuje žalobce, že pokud miní v dalším řízení navrhopat důkazy, jejich provedení v souladu se zásadou procesní ekonomie závisí mimo jiné na tom, zda jsou pro posuzovanou věc relevantní – měl by proto blíže osvětlit, jakých konkrétních překážek pro neprodloužení zaměstnanecké karty se navrhované důkazy týkají.

37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 14 200 Kč. Tato částka sestává ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 (za podání žaloby a návrhu na přiznání odkladného účinku) a nákladů na zastoupení ve výši 10 200 Kč. Náklady na zastoupení tvoří odměna za tři účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s.).

### Poučení :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 rozsudku). 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.

Nejvyšší správní soud však kasační stížnost odmítne pro nepřijatelnost, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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 lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 30. října 2024

**JUDr. Jan Peroutka, v. r.**  
soudce  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.