

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **N. T. N.,** zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 10. 2015, č. j. 30 A 71/2014 - 47,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Rozhodnutím ze dne 23. 5. 2014, č. j. MV-12775-7/SO-2014, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 16. 12. 2013, č. j. OAM-2093-10/ZR-2013, kterým byla zrušena platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny a stěžovatelce byla stanovena lhůta 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí k vycestování z území České republiky.

Žalovaná se ztotožnila se závěry správního orgánu I. stupně, že ve věci jsou dány důvody dle § 46a odst. 2 písm. i) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu

cizinců“), pro zrušení platnosti povolení stěžovatelky k dlouhodobému pobytu, které bylo vydáno dne 1. 6. 2009 za účelem společného soužití rodiny s panem T. T. T., s nímž uzavřela dne 25. 2. 2009 manželství. Jejich manželství bylo k návrhu stěžovatelky rozvedeno rozsudkem Okresního soudu v Chebu ze dne 27. 3. 2013, č. j. 15 C 53/2013 - 14. Nabytím právní moci tohoto rozsudku dne 8. 4. 2013 přestal být podle žalované plněn účel, pro který bylo stěžovatelce povolení k dlouhodobému pobytu vydáno. Z hlediska dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu do soukromého a rodinného života stěžovatelky bylo konstatováno, že na osobu stěžovatelky není vázán pobyt žádného rodinného příslušníka a vzhledem k okolnostem manželství stěžovatelky a jeho rozvodu (podle rozvodového rozsudku byl příčinou rozvratu manželství stěžovatelky a jejího bývalého manžela odlišný životní styl a věkový rozdíl, přičemž stěžovatelka navázala vztah s jiným mužem) se nedá očekávat žádná citová vazba stěžovatelky na jejího bývalého manžela. Stěžovatelka dle žalované ani žádné důvody, které by měly být vzaty v potaz při posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí o zrušení platnosti jejího povolení k dlouhodobému pobytu, v průběhu nalézacího a odvolacího řízení neuvedla. V odvolacím řízení nebyla podle žalované vznesena jediná konkrétní námitka vyvracející závěr správního orgánu I. stupně.

Stěžovatelka napadla rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 14. 10. 2015, č. j. 30 A 71/2014 - 47, zamítl jako nedůvodnou.

Krajský soud vzal za nesporné, že stěžovatelce bylo při splnění podmínek dle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Manželství s manželem stěžovatelky, který byl cizincem s povoleným pobytem, bylo pravomocně rozvedeno, proto bylo následně z moci úřední zahájeno řízení o zrušení platnosti povolení stěžovatelky k dlouhodobému pobytu.

Podle krajského soudu k učinění závěru o důvodnosti zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu postačovala skutečnost, že odpadl účel přiznaného pobytového režimu, tj. došlo k pravomocnému rozvodu manželství stěžovatelky. Při oznámení o zahájení řízení se stěžovatelce dostalo náležitého poučení o procesních právech, včetně poučení o právu předkládat vlastní důkazní návrhy až do doby vydání rozhodnutí.

Shodně se správními orgány krajský soud posoudil spornou otázku přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Stěžovatelka v průběhu řízení před správními orgány neuvedla žádné rodinné vazby na území České republiky, popř. jiné důvody, které by měly správní orgány vzít v úvahu při posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Podle krajského soudu byla stěžovatelka v tomto směru naprosto pasivní.

Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány měly k dispozici podklady, které si samy obstaraly, a pasivitu stěžovatelky jim v tomto směru nelze přičítat k tíži. Rozhodnutí správních orgánů odpovídají požadavkům dle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v relevantním znění (dále jen „správní řád“).

II. Obsah kasační stížnosti

Rozsudek krajského soudu stěžovatelka napadla včasnou kasační stížností, v níž uvedla důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka namítla nepřesvědčivé odůvodnění napadeného rozsudku a nezákonný postup krajského soudu, který nedostatečně přezkoumal činnost správních orgánů, jež podle stěžovatelky nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Krajský soud se dostatečně a přezkoumatelně nevypořádal s žalobními námitkami, především pokud jde o otázku prokázání přiměřenosti rozhodnutí správních orgánů ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu, neboť sám vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Krajský soud poukazoval na absenci aktivity na straně stěžovatelky, ale zcela přehlédl totožnou pasivitu na straně správních orgánů, přestože v řízení vedeném z moci úřední je povinností správních orgánů zjišťovat skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch účastníků řízení. Žalovaná zejména neprovedla žádné šetření za účelem posouzení přiměřenosti svého rozhodnutí, proto je její rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a současně náležitě neposoudila ani skutečnosti jí známé pro účely aplikace § 174a zákona o pobytu cizinců.

III. Vyjádření žalované ke kasační stížnosti

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na svoje vyjádření k žalobě a na odůvodnění rozsudku krajského soudu. Dále konstatovala, že stěžovatelka v průběhu odvolacího řízení, v žalobě ani v kasační stížnosti neuvedla konkrétní okolnosti vztahující se k jí tvrzené nepřiměřenosti dopadů správního rozhodnutí do práva na respektování rodinného a soukromého života.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejdříve zdůraznit, že argumentace stěžovatelky obsažená v kasační stížnosti je vedena pouze v obecné rovině, bez bližšího

vymezení konkrétních skutkových či právních deficitů napadeného rozsudku. Takto vedená argumentace pak logicky do značné míry limituje rozsah kasačního přezkumu.

Stěžovatelka vznesla námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., k níž musí Nejvyšší správní soud přihlížet rovněž z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Nelze se zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce – tedy pokud soud například nevyčerpal celý předmět řízení, jak byl vymezen v žalobě, a ve svém rozhodnutí se dostatečně nevypořádal se všemi žalobními námitkami. Námitku stěžovatelky neshledal zdejší soud důvodnou.

Z napadeného rozsudku je zřejmé, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Učiněná skutková zjištění mají oporu ve spisovém materiálu. Krajský soud se také dostatečným způsobem věnoval podstatné právní otázce, zda správní orgány na daný případ stěžovatelky správně aplikovaly § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců a zda v potřebném rozsahu posuzovaly otázku přiměřenosti dopadů správního rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky dle § 174a téhož zákona. Krajský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami a v dostatečném rozsahu své závěry zdůvodnil (k otázce přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publ. pod č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, publ. pod č. 386/2004 Sb. NSS nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, publ. pod č. 81/2004 Sb. NSS). V této souvislosti je ovšem třeba zdůraznit, že ve vztahu k tvrzenému nepřiměřenému zásahu rozhodnutí správních orgánů do soukromého a rodinného života stěžovatelka v rámci žalobních bodů jen zcela obecně namítla, že správní orgány se nedostatečně zabývaly tímto dopadem, blíže ovšem nerozvedla, o jaké negativní konkrétní dopady se má v jejím soukromém a rodinném životě jednat. Tuto námitku stěžovatelka nekonkretizovala ani u jednání dne 14. 10. 2015 (zejména např. nenamítla, že v mezidobí uzavřela nové manželství); přes výzvu krajského soudu ke svým tvrzením neoznačila ani žádné důkazy.

Stěžovatelka také dovozovala nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované; ani této námitce Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Přezkoumatelností správních rozhodnutí a povinností správních orgánů vypořádat všechny námitky uplatněné účastníkem řízení se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, podle kterého *„funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.“* Rozhodnutí žalované uvedeným požadavkům odpovídá a netrpí nedostatky, které by jej činily nepřezkoumatelným ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS). Z odůvodnění napadeného

správního rozhodnutí je zjevné, že se žalovaná zabývala splněním podmínek pro zrušení platnosti povolení stěžovatelky k dlouhodobému pobytu dle § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 174a téhož zákona.

Stěžovatelka dále vytýká krajskému soudu a správním orgánům nesprávné posouzení otázky přiměřenosti dopadů správního rozhodnutí o zrušení platnosti jejího povolení k dlouhodobému pobytu ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Zatímco krajský soud a správní orgány dospěly k závěru o přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky, stěžovatelka považuje zásah za nepřiměřený. V tomto směru správní orgány podle stěžovatelky neprovedly řádné zkoumání za účelem zjištění skutečného stavu věci a při svém rozhodování nevycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu.

Nejvyšší správní soud ovšem konstatuje, že stěžovatelka konkrétní argumenty stran svého soukromého a rodinného života v rámci kasačních námitek neuvedla, pouze v odůvodnění návrhu na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti uvedla, že má na území České republiky vytvořeno veškeré rodinné, sociální a pracovní zázemí, na území České republiky úspěšně podniká, má zde mnoho přátel a je plně přivyklá zdejšímu způsobu života.

Stěžovatelkou koncipované námitky nedostatečně zjištěného skutečného stavu věci ve správním řízení a nesprávného posouzení otázky přiměřenosti dopadů předmětných správních rozhodnutí do stěžovatelčina soukromého a rodinného života jsou tedy značně obecné, přičemž spolu úzce souvisí, a proto je Nejvyšší správní soud vypořádává současně.

Podle § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců, správní orgán zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti správní orgán přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců správní orgán podle § 174a zákona o pobytu cizinců 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.

Právo každého na respektování soukromého a rodinného života plyne mj. z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“), kterou je Česká republika vázána. Podle článku 8 odst. 1 Úmluvy má „[k]*ažd*ý *právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence*“. Podle odst. 2 tohoto 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 bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných".

Nejvyšší správní soud ve své četné judikatuře (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, č. j. 3 As 84/2013 - 24, ze dne 31. 3. 2015, č. j. 8 Azs 175/2014 - 29, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Azs 216/2014 - 34, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 1 Azs 107/2015 - 56, ze dne 19. 11. 2015, č. j. 4 Azs 222/2015 - 42) opakovaně uvádí, že v případech, kdy se řeší otázka nuceného vycestování cizince a možného porušení práva na respektování rodinného a soukromého života, je nezbytné vycházet především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP"), vztahující se k citovanému čl. 8 Úmluvy.

Judikatura ESLP stanoví řadu kritérií pro posuzování souladu zásahů do soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy v cizineckých věcech, při výkladu pojmu „*nepřiměřeného zásahu do soukromého nebo rodinného života*" zohledňuje zejména následující faktory: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii" cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, bod 70, vše dostupné na http://echr.coe.int, srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45, ze dne 30. 7. 2013, č. j. 1 As 50/2013 - 51, a ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro společnost či ochranu veřejného pořádku. Tato kritéria byla sice vytvořena primárně v souvislosti s přezkumem správního vyhoštění cizinců, nicméně lze je přiměřeně aplikovat rovněž na rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k pobytu.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění) je z povahy věci intenzivnější než přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu (či rozhodnutí o neudělení vstupu na území), neboť v prvním případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 - 65, či nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11).

Ustanovení zákona o pobytu cizinců upravující povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny také transponují do českého právního řádu rámcovou právní úpravu obsaženou na úrovni unijního práva, konkrétně směrnici Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny (dále jen „Směrnice o právu na sloučení rodiny").

Významem rodinného života cizince z hlediska posuzování přiměřenosti rozhodnutí upravující dlouhodobý pobyt cizince za účelem společného soužití rodiny,

mimo jiné podle § 46a zákona o pobytu cizinců, se Nejvyšší správní soud podrobně věnoval např. v rozsudku ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 6/2012 - 29, publ. pod 2420/2011 Sb. NSS, kde konstatoval, že ustanovení zákona o pobytu cizinců upravující povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je nutno interpretovat ve světle výše zmíněné Směrnice o právu na sloučení rodiny, jejíž jedním z ústředních prvků je respekt k rodinnému životu. Z citovaného rozsudku zdejšího soudu dále plyne, že zásah do rodinného života cizince a jeho rodinných příslušníků v důsledku nepovolení dlouhodobého pobytu za účelem společného soužití rodiny či jeho zrušení lze v kontextu výše uvedené směrnice srovnávat se zásahem do rodinného života a práva na volný pohyb v důsledku vyhoštění občana Evropské unie. Význam rodinného života cizince je takto umocňován právě v důsledku aplikační praxe vycházející ze Směrnice o právu na sloučení rodiny.

Nejvyšší správní soud konstantně zastává názor, že výklad pojmu *„nepřiměřený zásah do rodinného nebo soukromého života“* a podřazení zjištěného skutkového stavu tomuto pojmu je otázkou výkladu práva a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav za využití citovaných kritérií stanovených judikaturou ESLP, nikoliv předmětem volného správního uvážení (srov. např. rozsudek ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, nebo ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013 - 31). Přestože právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy není absolutní a existuje zde prostor pro vyvažování zájmů jednotlivce a zájmů státu, nejedná se o správní uvážení, jak je chápáno českou právní teorií a judikaturou (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005 č. j. 6 A 25/2002 - 42, publ. pod č. 906/2006 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, č. j. 5 Azs 105/2004 - 72, publ. pod č. 375/2004 Sb. NSS, ze dne 26. 10. 2007, č. j. 4 As 10/2007 - 109, ze dne 23. 10. 2008, č. j. 8 As 56/2007 - 151, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 9. 2008, sp. zn. I. ÚS 1744/08). Autonomie správních orgánů při rozhodování o vyhoštění je omezena základními právy dotčených cizinců a s tím souvisejícími mezinárodními závazky České republiky (srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 26/07). Výklad a aplikace pojmu *„nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života“* by proto měly být v souladu s § 65 a násl. s. ř. s. plně a meritorně soudně přezkoumatelné. Požadavek na řádný soudní přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění ve vztahu k čl. 8 Úmluvy vyjádřil také ESLP např. v rozsudku ze dne 27. 9. 2011, *Alim proti Rusku*, stížnost č. 39417/07. Jak již bylo shora uvedeno, citovanou judikaturu týkající se přezkumu správního vyhoštění lze přiměřeně aplikovat na přezkum zrušení platnosti povolení k pobytu.

Nejvyšší správní soud se proto zabýval tím, zda správní orgány (a následně krajský soud) při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení stěžovatelky k dlouhodobému pobytu do jejího soukromého a rodinného života postupovaly v intencích vnitrostátních právních předpisů, unijních předpisů, Úmluvy a judikatury ESLP, jejichž promítnutí do vnitrostátního práva ostatně představují § 46a odst. 2 věta druhá a § 174a zákona o pobytu cizinců.

Správní orgány se případným zásahem do soukromého a rodinného života stěžovatelky zabývaly, přičemž vycházely především z toho, že již netrvá společné soužití rodiny, pro které bylo povolení pobytového oprávnění stěžovatelce uděleno. Rodinu stěžovatelky tvořil pouze manžel, manželství uzavřené dne 25. 2. 2009 bylo bezdětné a

bylo ke dni 8. 4. 2013 pravomocně rozvedeno. Jiné rodinné vazby stěžovatelky na území České republiky se nepodařilo zjistit a stěžovatelka sama ani žádné jiné vazby v průběhu řízení před správními orgány relevantně neuvedla. Stěžovatelka na území České republiky pobývala výlučně se svým manželem, k rozvodu dala sama podnět, proto neutrpí ohledně svého rodinného života větší újmy. Vzhledem k podané žádosti o rozvod si stěžovatelka musela být vědoma skutečnosti, že rozvodem manželství přestane být plněn účel, pro který jí bylo povolení k pobytu vydáno. Žalovaná se ztotožnila rovněž se závěry správního orgánu I. stupně, který ve svém rozhodnutí uvedl, že pobyt stěžovatelky na území ČR byl povolený sice od 1. 3. 2010, ale k neplnění účelu povoleného dlouhodobého pobytu došlo vlastně již v roce 2012, neboť soud rozhodující o rozvodu stěžovatelky ve svém rozsudku mj. konstatoval následující: „[p]*říčinou rozvratu manželství byl odlišný životní styl a věkový rozdíl manželů, v jehož důsledku žalobkyně navázala partnerský vztah s jiným mužem. Účastníci spolu nežijí jako manželé od roku 2012, kdy se přestali stýkat*“. Krajský soud závěry správních orgánů v napadeném rozsudku potvrdil.

Nejvyšší správní soud neshledal námitku stěžovatelky, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci důvodnou.

Respektování a ochrana rodinného života spočívá v ochraně skutečných a trvalých rodinných vazeb, které má cizinec na území České republiky, přičemž zásahem do těchto vazeb by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury ESLP. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost jeho vycestování. Otázku existence rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy je přitom dle ESLP třeba posuzovat s ohledem na stav v době, kdy zákaz pobytu (resp. zrušení povolení k pobytu) nabyl právní moci (srov. například rozsudky ze dne 26. 9. 1997, ve věci *El Boujaïdi proti Francii*, stížnost č. 25613/94, ze dne 13. 2. 2001, ve věci *Ezzouhdi proti Francii*, stížnost č. 47160/99, ze dne 31. 10. 2002, ve věci *Yildiz proti Rakousku*, stížnost č. 37295/97, ze dne 15. 7. 2003, ve věci *Mokrani proti Francii*, a stížnost č. 52206/99, a ze dne 28. 6. 2007, ve věci *Kaya proti Německu*, stížnost č. 31753/02).

V projednávané věci je nesporné, že manželství stěžovatelky bylo pravomocně rozvedeno ke dni 8. 4. 2013. Stěžovatelka pak v průběhu řízení před správními orgány neuvedla žádné skutečnosti, které by mohly založit pochybnosti o přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zrušení jejího pobytového oprávnění do jejího soukromého a rodinného života ve smyslu § 46a odst. 2 věta druhá a § 174a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka byla v průběhu tohoto řízení zcela pasivní, své námitky a tvrzení stran osobních vazeb na území České republiky uváděla jen v zcela obecné rovině a ničím je dokládala (s „výjimkou“ dále uvedenou).

Řádně a dostatečné zjištění skutkového stavu předpokládá správní řád v § 3 a § 50 odst. 3, z nichž vyplývá, že řízení, ve kterém má být z moci úřední uložena povinnost, je ovládáno zásadou vyšetřovací. Rovněž je zdůrazněna také zásada objektivního a nestranného přístupu, podle které je správní orgán povinen zjišťovat veškeré rozhodné okolnosti ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Je to tedy správní orgán, který nese v tomto typu řízení odpovědnost za řádné soustředění podkladů

pro rozhodnutí a případně také odpovědnost za nesplnění této povinnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 – 69). Nelze ovšem pominout, že obecná povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je doplňována povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu svých tvrzení (viz § 50 odst. 2 a § 52 v návaznosti na § 3 správního řádu. Přestože bylo správní řízení o zrušení platnosti povolení k pobytu dle § 46a zákona o pobytu cizinců zahájeno z moci úřední, nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatelky, tedy rovněž nepřiměřenost tvrzeného nepřiměřeného zásahu do jejího soukromého a rodinného života, pokud sama stěžovatelka takové skutečnosti ani neoznačí. Bylo tedy na samotné stěžovatelce, aby přesvědčivým způsobem tvrdila, resp. nabídla důkazy o tom, že v jejím případě existuje překážka bránící vydání správního rozhodnutí (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2001 – 60). V této souvislosti Nejvyšší správní soud také odkazuje na svůj rozsudek ze dne 29. 4. 2009, č. j. 5 As 101/2008 - 63, v němž uvedl: *„Nezbytným předpokladem pro to, aby správní orgán aplikaci ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců vážil, je však skutečnost, že existenci rodiny bude sám vyhošťovaný cizinec tvrdit, neboť účelem předmětného ustanovení je právě ochrana jeho práva na rodinný či soukromý život. Pokud se jedná o cizince plnoletého, způsobilého k právním úkonům, jak je tomu i v posuzovaném případě, je pouze na něm, aby se ochrany práva na rodinný život domáhal.“* Ačkoliv se v této věci jednalo o přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění, lze uvedené závěry ohledně břemene tvrzení cizince přiměřeně aplikovat také na nyní projednávanou věc stěžovatelky.

Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že stěžovatelce bylo umožněno, aby uplatnila svá tvrzení, důkazní návrhy tak, aby věrohodně prokázala, že rozhodnutí o zrušení platnosti jejího povolení k pobytu představuje nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Stěžovatelka byla zejména v oznámení správního orgánu I. stupně o zahájení správního řízení, které jí bylo doručeno dne 19. 11. 2013, poučena o možnosti uplatňovat svoje práva a oprávněné zájmy, navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí atd.

Stěžovatelka dále ve správním řízení ani netvrdila případné další konkrétní osobní vazby na území České republiky a správní orgány tak mohly hodnotit postavení stěžovatelky toliko v mezích údajů, které jim ona sama předestřela. Bylo přitom primárně věcí stěžovatelky, aby již ve správním řízení řádně uplatnila všechny argumenty, které mohly mít na její postavení vliv. Z povahy věci je přitom iluzorní představa stěžovatelky, že by správní orgány objektivně mohly z moci úřední samy bez součinnosti s ní zjistit veškeré skutečnosti týkající se jejího soukromého a osobního života (např. okruh jejích přátel, zájmy, společenskou činnost atd.).

Nejvyšší správní soud ovšem v této souvislosti nepřehlédl, že z návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, který byl podán v řízení před krajským soudem, vyplývá, že stěžovatelka uzavřela dne 19. 2. 2014 nové manželství. Přestože tuto skutečnost stěžovatelka neuplatnila jako žalobní nebo posléze kasační námitku a nezmínila ji ani

v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, považuje zdejší soud s ohledem na okolnosti dané věci za nutné se k této otázce rovněž pro úplnost vyjádřit.

Součástí správního spisu je formulářové oznámení stěžovatelky ze dne 21. 5. 2014 s dopsanou značkou OAM-110006/MC-2014. V kolonce s označením „Údaje ke změně" je zapsáno „Změna stavu", datum 21. 5. 2014 a podpis. Na formuláři je razítko Ministerstva vnitra s datem 21. 5. 2014. K tomuto dokladu je připojeno několik příloh, všechny s razítkem Ministerstva vnitra a datem 21. 5. 2014. Jednou z příloh je kopie oddacího listu ve vietnamském jazyce s razítkem Ministerstva vnitra a textem, že fotokopie souhlasí s originálem. Další listinou je kopie ověřeného překladu oddacího listu z vietnamského jazyka do jazyka českého opatřeného tlumočnickou doložkou. Na této listině je také razítko Ministerstva vnitra osvědčující, že fotokopie souhlasí s originálem. Oddací list dokladuje sňatek stěžovatelky a T. Q. D., nar. 19. 12. 1982, s místem registrace na Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky v České republice a datem registrace dne 19. 2. 2014. Další přílohou je originál plné moci ze dne 16. 5. 2014, jíž stěžovatelka zplnomocňuje Ing. P. H. D. k zastupování její osoby při jednání s OAM MVČR. Uvedené listiny jsou spojeny prostým štítkem s razítkem Ministerstva vnitra, odboru správního, s datem 29. 5. 2014 a dopsanou značkou 12775-2/So-2014, a dalšími ručně dopsanými údaji: „KOMISE" a „k č. j. OAM-2093/ZR-2013".

Stěžovatelka tedy dne 21. 5. 2014 oznámila Ministerstvu vnitra uzavření sňatku s T. Q. D., což doložila příslušnými listinami. Je však třeba mít na zřeteli, že toto oznámení stěžovatelka nepodala žalované Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která je ve smyslu § 170a odst. 1 zákona o pobytu cizinců nadřízeným správním orgánem Ministerstva vnitra ve věcech, v nichž Ministerstvo vnitra rozhoduje v prvním stupni a v dalších případech stanovených zákonem), přestože věděla, že přezkoumávaná věc mu již byla 2014 předána v souladu s § 88 odst. 1 správního řádu k rozhodnutí o jejím odvolání. Sama stěžovatelka přitom v návrhu na provedení opatření proti nečinnosti žalované v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky ze dne 16. 4. 2014, uvedla, že vyrozumění o předání jejího odvolání a spisu odvolacímu správnímu orgánu (žalované) jí bylo doručeno dne 21. 1. 2014.

Za situace, kdy stěžovatelka prokazatelně již ode dne 21. 1. 2014 věděla o předání spisu k rozhodnutí o odvolání žalované, sňatek uzavřela dne 19. 2. 2014, měla nepochybně dostatek časového prostoru k oznámení této skutečnosti žalované, přesto tak dříve neučinila a oznámení učinila u Ministerstva vnitra (a nikoliv u žalované) až s odstupem několika měsíců. Oznámení stěžovatelky přitom bylo žalované postoupeno (doručeno) dne 29. 5. 2014, tedy až po vydání napadeného rozhodnutí. Za této situace nelze vyčítat žalované, že uzavření nového sňatku stěžovatelkou při svém rozhodování nezohlednila, neboť k němu z objektivních důvodů přihlédnout ani nemohla. Pokud chtěla stěžovatelka uplatňovat ve své věci nové skutečnosti a návrhy na provedení nových důkazů, byla povinna tak činit v souladu se svojí procesní odpovědností k příslušnému správnímu orgánu, tj. žalované. V této souvislosti lze přiměřeně odkázat také na právní větu vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 61/2010 – 89, která zní: *„Výpověď plné moci oznámená ve správním řízení správnímu orgánu prvního stupně po podání odvolání proti jeho rozhodnutí je v odvolacím řízení účinná, neměl-li ten, kdo*

výpověď správnímu orgánu oznamoval, v době, kdy tak učinil, důvodu se domnívat, že spis již byl postoupen k vyřízení odvolání odvolacímu správnímu orgánu.“

V souvislosti s uzavřením nového manželství stěžovatelkou je rovněž vhodné zdůraznit, že relevantní judikatura konstantně zastává názor, že skutečnost, že rodinný život byl založen až poté, co dotčené osoby již věděly, že jejich rodinný život je v dané zemi od počátku nejistý, je zvláště podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva skutečně zásadní (srov. rozhodnutí ESLP o přijatelnosti ze dne 26. 1. 1999, *Sarumi proti Spojenému království*, stížnost č. 43279/98, nebo ze dne 9. 11. 2000, *Shebashov proti Lotyšsku*, stížnost č. 50065/99). Pokud se jedná o takový případ, bude vyhoštění cizince nesouladné s článkem 8 Úmluvy pouze výjimečně (např. rozhodnutí o nepřijatelnosti ze dne 24. 11. 1998, *Mitchell proti Spojenému království*, stížnost č. 40447/98, nebo ze dne 22. 6. 1999, *Ajayi a další proti Spojenému království*, stížnost č. 27663/95, nebo rozsudek ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99). Na citovanou judikaturu ESLP navázal ve své rozhodovací činnosti i Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013 - 31, konstatoval, že „[p]*okud cizinec založí svůj rodinný život v České republice s vědomím, že jeho pobyt je od počátku neoprávněný, bude rozhodnutí o jeho správním vyhoštění představovat nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu § 119a odst. 2 a § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod pouze výjimečně* [...]“. Uvedené závěry lze přiměřeně aplikovat také v nyní posuzované věci. Není přitom pochyb o tom, že v době, kdy stěžovatelka uzavřela nový sňatek, si musela být vědoma skutečnosti, že její pobytové oprávnění v České republice je nejisté, neboť v této době již bylo vedeno řízení o zrušení platnosti jejího povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Za této situace tak nelze rozhodnutí o zrušení jejího povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky bez dalšího považovat za nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Stěžovatelka ostatně ani sama v rámci žalobních a kasačních námitek žalované ani krajskému soudu nevytýká, že v jejich rozhodnutích ve věci samé nebyla zohledněna skutečnost, že ještě před vydáním rozhodnutí žalované uzavřela nový sňatek; touto skutečností odůvodnila pouze svůj návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.

Je rovněž třeba zdůraznit, že správní soud v zásadě napadené správní rozhodnutí posuzuje podle skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věcech týkajících se cizinců může dojít k situaci, kdy soud akceptuje změnu skutkového stavu po vydání správního rozhodnutí (z hlediska respektování zásady *non-refoulement*); je tomu tak např. tehdy, pokud v zemi, do níž by měl být cizinec navrácen, došlo ke společenskopolitickým změnám, které vyžadují poskytnutí ochrany. K novým tvrzením lze přihlížet i tehdy, pokud postupem správního orgánu nebyla dána účastníku možnost ve správním řízení uplatnit svá tvrzení, důkazy či návrhy důkazů. O žádný z uvedených případů se ovšem v nyní projednávané věci nejedná. Obdobnou skutkovou situací, v níž žalovaná nemohla zohlednit existenci rodinné vazby žalobce z důvodu, že mu nebyla v průběhu řízení sdělena, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 2. 2011, č. j. 2 As 104/2010 - 91, kde vyslovil následující: „*Pro hodnocení dopadu zrušení víza podle § 37 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, do soukromého a rodinného života žalobce jsou podstatné skutečnosti, které byly zjištěny v průběhu správního řízení, nikoliv později tvrzený družský vztah.*“

Nejvyšší správní soud uzavírá, že ze správních rozhodnutí je seznatelné, že správní orgány osobní a rodinné poměry stěžovatelky zkoumaly v dostatečné míře, nemohly tak ovšem zohlednit skutečnosti, které jim pro pasivitu stěžovatelky nemohly být známy. Krajský soud proto nepochybil, pokud zjištění skutkového stavu ve správním řízení označil za dostatečné a nelze mu ani vytýkat, že se v napadeném rozsudku nezabýval otázkou uzavření nového manželství stěžovatelkou, neboť takovou žalobní námitku stěžovatelka neuplatnila.

Zdejší soud pro úplnost uvádí, že neshledal ani žádné jiné vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž žalovaná vycházela, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že by při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl krajský soud, napadené rozhodnutí žalované zrušit. Kasační námitky stěžovatelky proto nejsou důvodné.

V. Závěr a náklad řízení

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka úspěch neměla a žalované žádné náklady s tímto řízením nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. května 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu