

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **T. H. B.**, zastoupená Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2017, č. j. MV-168144-9/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2019, č. j. 5 A 102/2017 - 51,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovaná je **povinna nahradit** žalobkyni náklady řízení ve výši 3.400 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Sedláka, advokáta se sídlem Příkop 834/8, Brno.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití na území s manželem T. V. T. s platností od 10. 5. 2013 do 9. 5. 2018. Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 14. 10. 2016 zrušilo žalobkyni platnost tohoto povolení dle § 46a odst. 2 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť účel dlouhodobého pobytu žalobkyně zanikl okamžikem právní

moci rozsudku o rozvodu jejího manželství. Správní orgán I. stupně dále žalobkyni určil lhůtu k vycestování z České republiky v trvání 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalobkyně podala proti uvedenému rozhodnutí odvolání, které následně dvakrát doplnila. Ve druhém doplnění odvolání namítala, že správní orgán I. stupně zcela opominul skutečnost, že na území České republiky pobývá na základě povolení k trvalému pobytu její dcera P. T. M. P. se svými nezletilými dcerami. Žalobkyně uvedla, že ji s dcerou pojí velmi blízký vztah a rovněž k vnoučatům má pevnou citovou vazbu a pečuje o ně. K prokázání svého tvrzení doložila rodné listy dcery a obou vnoučat a jejich pobytová oprávnění. Žalovaná však její odvolání v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítla a k uvedené námitce konstatovala, že z cizineckého informačního systému vyplývá, že žalobkyně má pouze jednu dceru, a to P. T. N. A., která na území České republiky nepobývá. Správním orgánům nebyla skutečnost, že na území ČR pobývají další rodinní příslušníci žalobkyně, známá, neboť ji žalobkyně dříve neuvedla. Namítaná skutečnost však podle žalované neměla vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaná připustila, že napadené rozhodnutí může mít dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně, není však nepřiměřené ve vztahu k důvodu pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu, neboť žalobkyně neplní účel, pro který jí bylo vydáno pobytové oprávnění.

[3] Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou, kterou městský soud posoudil jako důvodnou a vyhověl jí. Přisvědčil tak žalobní námitce, že žalovaná dostatečně nezjistila skutkový stav věci. Uvedl, že žalovaná byla povinna dle § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, postupovat v souladu se zásadou vyšetřovací a opatřovat si podklady pro své rozhodnutí nezávisle na vůli účastníků řízení. Tento postup však nedodržela, neboť ve věci neprovedla žádné šetření za účelem objasnění podstatných nesrovnalostí týkajících se identifikace rodinných příslušníků žalobkyně, nadále se spokojila jen s údaji zjištěnými z úřední databáze, a bez dalšího uvedla, že tato skutečnost nemá vliv na přiměřenost rozhodnutí. Žalovaná se tak dopustila podstatné vady řízení spočívající v tom, že nezjistila skutkový stav potřebný pro posouzení dopadů svého rozhodnutí do rodinných a osobních poměrů žalobkyně tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[4] Žalovaná (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatelka namítla, že v době správního řízení bylo správnímu orgánu I. stupně, stejně jako stěžovatelce, z cizineckého informačního systému známo, že jediným rodinným příslušníkem žalobkyně je její dcera, paní P. T. N. A., nar. X, která měla toho času podanou žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu přes příslušný zastupitelský úřad. Žalobkyně správní orgány dříve nijak neinformovala, že by se na území České republiky nacházeli jiní její rodinní příslušníci.

[6] K tvrzení soudu, že neprovedla žádné šetření za účelem objasnění podstatných nesrovnalostí týkajících se identifikace rodinných příslušníků žalobkyně a spokojila se s údaji zjištěnými z úřední databáze, stěžovatelka předně uvedla, že správním orgánům nelze přičítat k tíži, pokud ve své činnosti vychází z údajů uvedených v informačních systémech (viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 15. 10. 2014, č. j. 59 A 117/2013 - 60). Stěžovatelka rovněž poukázala na skutečnost, že žalobkyně byla do doby vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně i poté nečinná a na své další rodinné příslušníky poukázala až v doplněném odvolání. K tomu stěžovatelka upozornila na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, podle něhož je zejména v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Dále zdůraznila, že nezpochybňovala existenci dalších rodinných vazeb žalobkyně na území České republiky, pouze uzavřela, že ani jejich případná existence nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Stěžovatelka navíc připustila, že rozhodnutí může mít dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně, není však nepřiměřené ve vztahu k důvodu zrušení povolení k dlouhodobému pobytu, neboť žalobkyně v současnosti neplní účel, pro který jí bylo pobytové oprávnění vydáno. Stěžovatelka se tedy s námitkou dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky řádně vypořádala.

[7] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že se dopustila podstatné vady řízení spočívající v tom, že nezjistila skutkový stav věci potřebný pro posouzení dopadů svého rozhodnutí do rodinných a osobních poměrů, pokud neučinila žádné dokazování ke sporným tvrzením žalobkyně ohledně její druhé dcery s vnoučaty. V této souvislosti odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2018, č. j. 10 Azs 301/2016 - 44, a ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018 - 34, týkající se povinnosti správního orgánu zjišťovat skutkový stav v případě, kdy správní orgán ukládá povinnost, resp. zahajuje řízení z moci úřední.

[8] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že považuje rozsudek městského soudu za správný. Bylo pro ni překvapující, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí vůbec nezmínil a nezohlednil její dceru a vnoučata žijící v České republice. Proto svoje odvolání doplnila o tuto informaci a doložila rodné listy dcery a vnoučat prokazující jejich příbuzenský vztah a kopie jejich povolení k pobytu. Ve světle těchto skutečností městský soud stěžovatelce správně vytkl, že znovu provedla pouze lustraci rodinných vazeb žalobkyně z úředních evidencí, kde opět zjistila jedinou dceru žijící ve Vietnamu a pak ve svém rozhodnutí uvedla, že o další dceři a vnoučatech nemá žádné informace a nemůže proto přistoupit k hodnocení vazeb žalobkyně s nimi. Stěžovatelce přitom byla skutečnost, že se na území České republiky nachází příbuzní žalobkyně, známa, neboť to žalobkyně uvedla v doplnění svého odvolání. Žalobkyně tedy navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle § 46a odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců „[m]*inisterstvo* [...] *zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno*“.

[12] Správní orgány musí při zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu posuzovat, zda bude takové rozhodnutí přiměřené z důvodu jeho zrušení, zejména s ohledem na dopad tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců správní orgán při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí „*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*“.

[13] Stěžovatelka zpochybnila závěr městského soudu, že se dopustila podstatné vady řízení spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu věci, neboť se v rámci posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí nedostatečně zabývala rodinnými vazbami žalobkyně na území České republiky (konkrétně tím, že zde žije její dcera s nezletilými dcerami). Nejvyšší správní soud argumentaci stěžovatelky nepřisvědčil, jak vysvětluje níže.

[14] Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán I. stupně se zabýval přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života dostatečným způsobem. Vzal v úvahu, že rodinní příslušníci žalobkyně nežijí na území České republiky, a proto dospěl k závěru, že rozhodnutí nemůže mít dopad do jejího rodinného života. Správní orgán totiž vyšel z údajů evidovaných v cizineckém informačním systému, podle nichž měla mít žalobkyně pouze jednu dceru, která na území České republiky nepobývala. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nereagovala na výzvu správního orgánu I. stupně, aby se vyjádřila k případnému dopadu rozhodnutí do jejího současného života, neměl tento správní orgán důvod pochybovat o tom, že jsou údaje v úřední evidenci úplné. V tomto lze tedy stěžovatelce přisvědčit, že správním orgánům nelze vytýkat, že při své činnosti vychází z údajů z informačních systémů, pokud ovšem nemají pochybnosti o jejich správnosti (nutno však poznamenat, že rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci č. j. 59 A 117/2013 - 60, na který stěžovatelka v této věci odkázala, byl posléze zrušen rozsudkem NSS ze dne 2. 4. 2015, č. j. 10 Azs 237/2014 - 48, a jeho závěry proto nelze považovat za relevantní).

[15] Žalobkyně však ve druhém doplnění svého odvolání ze dne 17. 5. 2017 proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně (které za ni, stejně jako první doplnění odvolání, podával již její zástupce) uvedla, že má na území České republiky dceru, paní P. T. M. P., která zde pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, a vnoučata (dvě její nezletilé dcery), rovněž pobývající na území ČR na základě povolení k trvalému pobytu. Správní orgán I. stupně proto dle názoru žalobkyně nemohl dostatečně zjistit skutkový stav a posoudit dopad rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života.

[16] Městský soud správně uvedl, že stěžovatelka byla povinna se touto námitkou zabývat, resp. doplnit v tomto směru skutková zjištění. Stěžovatelka sice správně poznamenala, že správní orgán I. stupně tuto skutečnost nemohl vzít v úvahu, neboť mu nebyla známa. Je však nutno připomenout, že v řízení zahajovaném z úřední povinnosti se neuplatní zásada koncentrace řízení stanovená v § 82 odst. 4 správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48), a proto žalobkyně mohla i v odvolacím řízení přicházet s novými tvrzeními týkajícími se možného dopadu rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Pokud až v doplnění odvolání uvedla, že má na území České republiky ještě jednu dceru a vnoučata, měla se stěžovatelka touto skutečností nepochybně zabývat a ověřit si její pravdivost, nikoliv pouze odkázat na údaje v cizineckém informačním systému, které uvedenou informaci neobsahovaly. V této souvislosti nebyl příléhavý odkaz stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, který se týkal řízení zahajovaného na žádost účastníka (konkrétně šlo o řízení o žádosti cizince o povolení k trvalému pobytu), nikoliv řízení zahajovaného z moci úřední, jak tomu bylo v nyní posuzované věci. Městský soud tedy správně konstatoval, že stěžovatelka nedostála své povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (viz § 3 v návaznosti na § 50 odst. 3 správního řádu), a zatížila tak své rozhodnutí vadou řízení.

[17] Tento závěr je přitom zcela v souladu s judikaturou týkající se dokazování ve správních řízeních zahajovaných z moci úřední, na kterou stěžovatelka odkazovala ve své kasační stížnosti. V rozsudku č. j. 10 Azs 301/2016 – 44 Nejvyšší správní soud uvedl, že: *„v případě, že správní orgán ukládá povinnost, je nad rámec obecného pravidla o zjišťování skutkového stavu věci povinen zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení (§ 50 odst. 3 in fine s. ř.). Správní orgán v tomto typu řízení nese odpovědnost za řádné shromáždění podkladů pro rozhodnutí a případně odpovědnost za nesplnění této povinnosti (srov. např. rozsudky NSS ze dne 30. 12. 2010, čj. 4 Ads 44/2010-132, a ze dne 19. 6. 2014, čj. 2 As 52/2013-69, či ze dne 26. 10. 2017, čj. 5 Azs 56/2017-34). Vyšetřovací povinnost správního orgánu nicméně není bezbřehá. Správní orgán nesmí zcela rezignovat na zásadu hospodárnosti řízení. Nehospodárným, ba až absurdním, by se vůči správnímu orgánu jevil požadavek na iniciativní vyhledávání a prokazování skutečností, kterými disponuje účastník řízení, jejichž uplatnění mu je zjevně ku prospěchu, avšak v řízení je neuplatní. Na druhé straně to jistě neznamená, že v případě povědomosti o účastníku prospěšné skutečnosti by tuto snad správní orgán byl oprávněn opomenout, zamlčet či upozadit.*“ V rozsudku č. j. 1 Azs 367/2018 – 34 dále konstatoval: *„Přestože bylo správní řízení o zrušení platnosti povolení k pobytu dle § 87l 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 žalobkyně, tedy rovněž nepřiměřenost tvrzeného zásahu do jejího soukromého a rodinného života, pokud sama žalobkyně takové skutečnosti ani neoznačí. Bylo tedy na samotné žalobkyni, aby přesvědčivým způsobem tvrdila, resp. nabídla důkazy o tom, že v jejím případě existuje překážka bránící vydání správního rozhodnutí.“*

[18] Uvedenou judikaturu je třeba vyložit tak, že pokud ve správním řízení nastanou nejasnosti ohledně rozhodných skutkových zjištění, je správní orgán povinen tyto nejasnosti vyjasnit a zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Jak již soud uvedl, v nyní posuzované věci žalobkyně předložila konkrétní důkazy prokazující

její tvrzení (tj. rodné listy a pobytová oprávnění své dcery a vnoučat), stěžovatelka se jimi však nijak nezabývala. Existence rodinných vazeb žalobkyně na území České republiky je přitom nepochybně relevantní informací ve vztahu k posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka ve svém rozhodnutí toliko uvedla, že ani tato skutečnost nemohla ovlivnit zákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a zároveň konstatovala, že rozhodnutí může mít dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně, ten je ovšem vzhledem k důvodům zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přiměřený. Takové posouzení však nepovažuje Nejvyšší správní soud za dostatečné, neboť pak by správní orgány v tomto typu řízení v podstatě vůbec nemusely zjišťovat rodinné vazby cizince na území České republiky a mohly by rovnou konstatovat, že případný dopad rozhodnutí do soukromé či rodinné sféry je nutno považovat za přiměřený. Pokud tedy stěžovatelka disponovala novými informacemi (jež správní orgán I. stupně neměl k dispozici), které mohly být relevantní pro posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu do soukromého a rodinného života žalobkyně, byla povinna se jimi zabývat a sama je zahrnout do posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí.

[19] Lze tedy uzavřít, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a z toho důvodu také neúplně posoudily možný dopad rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k pobytu do soukromého a rodinného života žalobkyně.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatelky nejsou důvodné. Proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[21] O náhradě nákladů řízení rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobkyně byla v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšná, náleží jí proto náhrada nákladů řízení, jež jí vznikly v souvislosti se zaplacením odměny právnímu zástupci. Odměna zástupce zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé - vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a paušální částku ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkově tedy náklady řízení žalobkyně před Nejvyšším správním soudem představovaly 3.400 Kč.

[22] Žalovaný je proto povinen stěžovateli uhradit náklady řízení o kasační stížnosti v celkové výši 3.400 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

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

V Brně dne 2. prosince 2019

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu