

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **X,** zastoupen Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2019, č. j. 6 A 203/2018 - 40,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2019, č. j. 6 A 203/2018 - 40, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 11. 2018, č. j. MV-122996-9/SO-2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 16 456 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, Ph.D., advokáta, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 15. 11. 2018, č. j. MV-122996-9/SO-2018, žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 7. 2018, č. j. OAM-38398-22/CD-2017, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání cestovního průkazu totožnosti pro nesplnění podmínky uvedené v § 114 odst. 6 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“). Správní orgán I. stupně i žalovaná dospěly k závěru, že žalobce nenaplnil podmínku nemožnosti opatřit si nový (arménský) cestovní

doklad z důvodů na jeho vůli nezávislých. Tímto důvodem nemůže být skutečnost, že žalobce neabsolvoval základní vojenskou službu v Arménské republice.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud"), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Nepovažoval za přiléhavé námitky žalobce týkající se nerespektování jeho rodinného života, neboť rozhodnutí o nevydání náhradního cestovního dokladu nemá přímé účinky spočívající ve vyhoštění, případně (ne)udělení pobytového oprávnění. Žalobce ani netvrdil, proč by nevydáním náhradního cestovního dokladu měl být narušen jeho rodinný či soukromý život. Při výkladu podmínky „*z důvodů na jeho vůli nezávislých si nemůže opatřit cestovní doklad jiným způsobem*" uvedené v § 114 odst. 6 písm. h) zákona o pobytu cizinců soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016 - 39. Právní názor, který k danému ustanovení poskytla Veřejná ochránkyně práv (dále též „VOP"), nelze považovat za výklad právní normy, neboť přímo mění její obsah a zavazuje žalovanou k postupu, který nemá oporu v zákoně. Na uvedené nemá vliv ani pozdní transpozice evropské směrnice, která způsobila nesprávný postup žalované v otázce pobytového režimu žalobce. Skutečnost, že si žalobce musí pro vydání náhradního cestovního dokladu odbýt službu v arménské armádě, nelze dle městského soudu pokládat za důvod na vůli nezávislý, neboť s tím musí jako občan daného státu počítat. Soud neshledal rovněž žádné zákonné důvody k tomu, aby byla žádost žalobce posuzována společně s žádostmi jeho matky a sestry. Postup žalované dle soudu nebyl ani přepjatě formalistický, neboť ta hodnotila pro případ významné skutečnosti, a zdůvodnila, proč ostatní skutečnosti v potaz nevzala.

III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel") kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s."). Považuje rozsudek za nepřezkoumatelný, jelikož městský soud k rozhodné právní otázce, tj. zda byly v posuzované věci naplněny „důvody na vůli nezávislé" pouze odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, který se ovšem zabývá jinou otázkou a neposkytuje výklad daného pojmu.

[4] Nesouhlasí ani s tím, že by výklad právní normy ze strany VOP představoval její změnu. Zákonodárce použil neurčitý právní pojem „důvody na vůli nezávislé" s úmyslem pokrýt širokou škálu případů, aby bylo dosaženo smyslu a účelu zákona. Je tedy třeba tento pojem interpretovat ve světle konkrétních skutkových okolností. To právě VOP učinila, když se zabývala na rozdíl od správních orgánů nejen brannou povinnost jako takovou, ale i konkrétními okolnostmi jejího výkonu, které stěžovatel doložil. V případě stěžovatele došlo k naplnění pojmu „důvody na vůli nezávislé" tím, že mu cestovní pas zneplatnila ambasáda domovského státu a nový si nemůže obstarat. Byl totiž předvolán k povinnému odvodu do arménské armády, avšak z obav o své zdraví a život není objektivně možné, aby k odvodu nastoupil. K uvedenému poukazuje na zprávy o šikaně, násilí a mučení v arménské armádě a zdůrazňuje, že nezná dostatečně arménský jazyk ani kulturně-sociální aspekty života v Arménii, což zvyšuje potencialitu toho, že se stane obětí

takovýchto praktik. Vede-li jediná možná cesta k získání cestovního dokladu přes porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně základních práv a lidských svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále též „Úmluva“), pak taková cesta není závislá na jeho vůli. Není přitom rozhodné, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o vydání cestovního průkazu není ukončován pobyt stěžovatele na území, respektive že není vyhošťován z území, jelikož jedinou cestou k získání cestovního průkazu totožnosti a konsekventně k získání pobytového oprávnění je vycestování do země původu a absolvování vojenské služby.

[5] Dle stěžovatele je rozhodnutí nepřiměřené i s ohledem na jeho soukromý a rodinný život, což správní orgány a soud měly zkoumat. V České republice žije od 9 let, je plně integrován, navštěvuje českou střední školu, vytvořil si zde pevné vztahy a český jazyk ovládá na úrovni mateřského jazyka. Zároveň má na území České republiky celou širší rodinu, jejíž členové disponují povoleným trvalým pobytem, případně českým státním občanstvím. V zemi původu naopak nemá žádné vazby a tamní jazyk již neovládá. Zdůrazňuje rovněž, že na území České republiky po celou dobu pobývá legálně a ze země původu neutekl ve snaze vyhnout se vojenské službě. Odcestování do země původu za účelem výkonu vojenské služby tak nepochybně zasahuje do jeho práva na rodinný a soukromý život ve smyslu čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 odst. 2 Úmluvy.

[6] Stěžovatel nakonec shrnuje průběh pobytových řízení. Jím podaná žádost o povolení k trvalému pobytu již byla *de facto* schválena a zbývalo mu pouze převzít pobytovou kartu (která je *de iure* rozhodnutím o žádosti o povolení k trvalému pobytu). Jeho sestře i matce byly karty vydány, stěžovatel však byl vyzván k předložení platného cestovního dokladu. Vzhledem k výše uvedeným okolnostem požádal o prominutí této podmínky, čemuž nebylo vyhověno. Následně požádal o vydání cizineckého pasu. Jeho žádost byla zamítnuta, neboť není držitelem povolení k trvalému pobytu. Uvedené stěžovatel považuje za projev přepjatého formalismu, začarovaný kruh a postup v rozporu s účelem a smyslem právních předpisů. Zároveň namítá, že správní orgány porušují zákaz dovolávání se vlastní nezákonnosti. Žádost o povolení k trvalému pobytu totiž podal již dne 29. 1. 2014. S ohledem na chybnou transpozici čl. 4 Směrnice č. 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále též „směrnice“), správní orgány jeho žádost zamítly. Městský soud následně toto rozhodnutí zrušil, což potvrdil i Nejvyšší správní soud (rozsudkem ze dne 21. 6. 2017, č. j. 4 Azs 103/2017 - 27). Správní orgány poté požadovaly doplnění dokladů, kterými již disponovaly, jelikož je stěžovatel doložil sám po vydání rozsudku městského soudu a zůstaly opakovaně nečinné. Pokud by správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, byl by stěžovatel držitelem povolení k trvalému pobytu již od roku 2014 (kdy ještě nebyl odveden), přičemž by pravděpodobně obdržel rovněž české státní občanství, neboť splňoval podmínky pro jeho udělení zjednodušeným způsobem. V důsledku opakovaných pochybení správních orgánů se tak ocitl v současné situaci. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozsudek městského soudu a navrhla zamítnutí kasační stížnosti stěžovatele.

IV.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti vytýká rozsudku městského soudu krom jiného rovněž jeho nepřezkoumatelnost. Konkrétně dle jeho názoru městský soud pochybil, když při posouzení rozhodné právní otázky pouze odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, který není pro věc relevantní.

[11] Přestože si lze zcela jistě představit podrobnější odůvodnění stěžejních právních závěrů, napadený rozsudek dostojí požadavkům na přezkoumatelnost vyplývajícím z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS). Z jeho odůvodnění je dostatečně zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Se stěžovatelem nelze souhlasit, že by rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 250/2016 - 39, na nějž městský soud odkázal, neměl s jeho případem nic společného. Skutkové okolnosti tam rozhodované věci totiž byly do jisté míry obdobné, byť pro posouzení věci bylo rozhodné vyložení pojmu *cestovní průkaz totožnosti k vycestování*, nikoliv neurčitého právního pojmu z *důvodů nezávislých na jeho vůli*. V závěru tohoto rozsudku však Nejvyšší správní soud nad rámec nutného odůvodnění podotkl, že „*žádný katalog mezinárodně chráněných lidských práv neobsahuje právo cizince na vstup a pobyt na území cizího státu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 – 45). Pokud stěžovatel nedosáhne na povolení k udělení trvalého pobytu (nebo dlouhodobého či přechodného) z důvodu absence platného cestovního dokladu, nelze v tom spatřovat porušení jeho základního práva. Nadto lze podotknout, že branná povinnost, kterou Arménie (podle dosud neprokázaného tvrzení stěžovatele) podmiňuje vydání cestovního dokladu, je sama o sobě zcela legitimním požadavkem státu kladeným na své občany, kterým stěžovatel je*.“ Nejvyšší správní soud se tedy v citovaném rozsudku okrajově vyjádřil i ke stěžejní argumentaci stěžovatele v nyní posuzované věci. Ten totiž dovozuje naplnění podmínky objektivní nemožnosti opatřit si cestovní doklad právě odmítáním vykonání vojenské služby v Arménii, což Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku v obecné rovině považoval naopak za legitimní požadavek. Městský soud přitom zřetelně tuto úvahu bez dalšího přejal, když v návaznosti na to dospěl k závěru, že služba v arménské armádě nepředstavuje skutečnost, pro niž by si stěžovatel nemohl opatřit cestovní doklad z důvodů na jeho vůli nezávislých.

[12] Samotné posouzení věci se neobejde bez rekapitulace skutkových okolností. Stěžovatel na území České republiky pobýval od svých 9 let, kdy přicestoval a žil se svou sestrou a matkou. Všichni tři v České republice pobývali z titulu rodinných příslušníků občana EU (partnera matky). Po pěti letech přechodného pobytu podali žádost o povolení k trvalému pobytu, stěžovatel konkrétně dne 29. 1. 2014. Správní orgán I. stupně řízení o žádosti zastavil s odůvodněním, že tento pobytový režim stěžovatele neopravňuje danou

žádost podat (§ 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění). Obdobně postupoval i u matky a sestry stěžovatele. Uvedený závěr odmítl městský soud (viz rozsudek ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 A 49/2015 - 66), a následně i zdejší soud (viz rozsudek ze dne 21. 6. 2017, č. j. 4 Azs 103/2017 - 27). Oba dovodily, že správní orgány vycházely z chybné transpozice směrnice, a měly přímo aplikovat uvedenou směrnici. Stěžovatel tak byl oprávněn podat žádost o povolení k trvalému pobytu (stejně tak jeho matka a sestra, které následně toto povolení obdržely). Stěžovatel však v průběhu řízení o udělení povolení k trvalému pobytu dosáhl 18 let, byl předvolán arménskou ambasádou k vykonání vojenské služby a jeho cestovní doklad byl mimo území Arménie zneplatněn. Přestal tak splňovat podmínku žádosti o povolení k trvalému pobytu, jíž je předložení cestovního dokladu [§ 70 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Dle jeho vyjádření v žalobě a kasační stížnosti mu uvedená podmínka nebyla prominuta.

[13] Z informací o Arménii, které jsou obsahem správního spisu, vyplývá, že občané Arménie, kteří žijí v zahraničí déle než 6 měsíců, jsou ze zákona povinni se zaregistrovat do konzulární evidence na arménském diplomatickém či konzulárním úřadě. Tato registrace je také jednou z podmínek pro vydání cestovního pasu. Občané Arménie, kteří dovršili 16. rok věku, jsou povinni dostavit se k příslušným orgánům za účelem registrace k vojenské službě. Pokud žijí déle než měsíc v zahraničí, jsou k vojenské službě registrováni diplomatickými nebo konzulárními orgány. Občané Arménie, kteří dovršili 18. rok věku, jsou povinni vykonat na základě povolávacího rozkazu základní vojenskou službu. Žadatel o získání cestovního pasu Arménské republiky na konzulárním úřadě, který je brancem, je povinen mimo jiné předložit průkaz brance nebo vojenskou knížku a fotokopii stránek s údaji o vojenské evidenci nebo doklad potvrzující vojenskou evidenci.

[14] Stěžovatel požádal dne 9. 10. 2017 správní orgán I. stupně o vydání cestovního průkazu totožnosti s tím, že si nemůže opatřit cestovní doklad prostřednictvím arménské ambasády, která mu zneplatnila cestovní pas. Zároveň byl předvolán k povinnému odvodu do arménské armády, a pro získání cestovního dokladu mu tak nezbývá nic jiného, než vycestovat do země původu, kde bude bezpochyby odveden. Z obavy o své zdraví a život odmítá vykonat službu v arménské armádě. K tomu poukázal na několik zahraničních zpráv o lidských právech. Správní orgány jeho žádost zamítly, neboť stěžovatel neprokázal, že by si z důvodů na jeho vůli nezávislých nemohl opatřit cestovní doklad jiným způsobem. Nezabývaly se přitom věcně tvrzením, zda by stěžovatel byl v případě výkonu branné povinnosti v Arménii vystaven nebezpečí ohrožení zdraví a života a zda by se jednalo o nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.

[15] Dle § 114 odst. 6 písm. h) zákona o pobytu cizinců Ministerstvo vnitra *vydá cestovní průkaz totožnosti cizinci, který pobývá na území bez platného cestovního dokladu, po skončení jeho platnosti, jde-li o rodinného příslušníka občana Evropské unie, který je držitelem pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie a z důvodů na jeho vůli nezávislých si nemůže opatřit cestovní doklad jiným způsobem*.

[16] Předmětem sporu je otázka, zda stěžovatel splňoval podmínku pro vydání cestovního průkazu totožnosti spočívající v tom, že si z důvodů na jeho vůli nezávislých nemůže opatřit cestovní doklad jiným způsobem.

[17] Sporná podmínka „důvody na vůli cizince nezávislé“ představuje neurčitý právní pojem, jenž byl vymezen v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011 - 154: „*neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah, rozsah a aplikace se může v závislosti na konkrétních okolnostech měnit. Zákonodárce tímto způsobem vytváří příslušným orgánům prostor k tomu, aby zhodnotily, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem spadá, či nikoliv. U neurčitých právních pojmů se zajisté také vyskytuje určitá míra 'uvážení' správního orgánu, ta se ovšem zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Výsledkem je pak závěr, který nemá alternativu*.“ Jedná se tedy o pojem, který nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Správnímu orgánu je poskytován prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitého právního pojmu, či nikoliv. Ve vztahu k § 114 odst. 6 písm. h) zákona o pobytu cizinců lze obecně konstatovat, že pojem „důvody na vůli cizince nezávislé“ zahrnuje takové situace, kdy je objektivně nemožné, aby si dotčený cizinec vlastním jednáním u orgánu domovského státu opatřil cestovní doklad, respektive kdy na tom nelze pro mimořádné skutkové okolnosti spravedlivě trvat.

[18] Dle stěžovatele je v jeho případě nemožné opatřit si doklad prostřednictvím arménské ambasády, neboť tato možnost je spojena s vykonáním služby v arménské armádě, kterou odmítá podstoupit pro hrozící vážnou újmu na zdraví. Správní orgány nijak nezpochybnily existenci branné povinnosti jako podmínky pro vydání arménského cestovního dokladu. Považují ji však shodně s městským soudem za interní záležitost domovského státu stěžovatele, jejíž splnění je povinností stěžovatele. Obecně je možné souhlasit se správními orgány i městským soudem, že branná povinnost skutečně patří k základním státoobčanským povinnostem a je právem každého státu vyžadovat tuto službu. To potvrzuje konstantní judikatura zdejšího soudu, který např. v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Azs 28/2015 - 24, konstatoval, že „[b]*ranná povinnost je legitimní povinností občana vůči domovskému státu, akceptovanou i v mezinárodním měřítku*.“ (srov. např. rozsudky ze dne 7. 8. 2012, č. j. 2 Azs 17/2012 - 44, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Azs 28/2015 - 24, ze dne 27. 9. 2019, č. j. 5 Azs 189/2018 - 22, ze dne 25. 2. 2016, č. j. 4 Azs 2/2016 - 31, či ze dne 25. 10. 2016, č. j. 1 Azs 214/2016 - 32). V obdobném duchu se ostatně vyjadřuje i již citovaný rozsudek č. j. 2 Azs 250/2016 - 39. Je-li tedy vydání cestovního dokladu v zemi původu skutečně podmíněno vykonáním branné povinnosti, nelze v samotné existenci této podmínky spatřovat objektivní nemožnost opatřit si cestovní doklad jiným způsobem. Současně je však nezbytné zkoumat, zda je v možnostech daného cizince, aby uvedenou podmínku (zde vykonání branné povinnosti) vlastními silami splnil, respektive zda neexistují překážky, které by mu splnění dané podmínky znemožňovaly. Jinými slovy, pokud by danému cizinci svědčily překážky, jež by činily splnění podmínky objektivně nemožným, nepochybně by se jednalo o situaci podřaditelnou pod pojem „důvody na vůli cizince nezávislé“. Stejně tak je třeba nahlížet na situaci, kdy by splnění stanovené podmínky nebylo možné pro mimořádné skutkové okolnosti po cizinci spravedlivě požadovat.

[19] Při aplikaci výše uvedeného na právě projednávaný případ je nezbytné dospět k závěru, že správní orgány založily svá rozhodnutí na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Nijak se totiž nezabývaly tvrzeními, proč je pro stěžovatele splnění branné povinnosti v Arménii z objektivních důvodů nemožné. Tyto důvody jsou přitom poměrně plausibilní, nikoliv nesmyslné a podložené několika zdroji, jež nelze bez dalšího považovat

za irelevantní či neseriózní. Stěžovatel namítl, že by v případě nastoupení k odvodu bylo ohroženo jeho zdraví a život ve smyslu čl. 2 a 3 Úmluvy, jelikož v arménské armádě panuje vysoká míra šikany, násilí, mučení a vražd mimo bojové akce. On sám je více ohrožen těmito okolnostmi, jelikož prožil téměř celý život v České republice, neovládá arménský jazyk a ani není znalý místních kulturně-sociálních aspektů. Daná situace je dlouhodobě neměnná a neřešená i přes vnější tlak mezinárodních organizací, zahraničních médií i vlád. Uvedené dokládal odkazy na zprávu o lidských právech Ministerstva zahraničních věcí USA, další zpravodajské zdroje a zároveň na zprávu VOP ze dne 28. 3. 2019, č. j. KVOP-15263/2019, jež uvedené potvrzovala a odkazovala na další zdroje.

[20] Stěžovatelem tvrzené skutečnosti nelze *a priori* označit za nevěrohodné, triviální či snad účelové. Správní orgány se jimi proto měly při posuzování možnosti stěžovatele opatřit si cestovní doklad u státních orgánů země původu důkladněji zabývat. Při tomto posouzení je pak zcela na místě zohlednit s ohledem na mezinárodní závazky České republiky rovněž požadavky vyplývající z Úmluvy.

[21] V právě projednávaném případě nastaly takové individuální okolnosti, které odůvodňují nezbytnost toho, aby si správní orgán I. stupně opatřil relevantní informace o vykonávání branné povinnosti v zemi původu, jež ve správním spise chybí. Stěžovatel především upozorňoval na nestandardní okolnosti týkající se šikany, násilí, mučení, vražd mimo bojové akce i sebevražd. Zároveň je při hodnocení jejich významu nezbytné vzít v potaz další individuální okolnosti právě projednávaného případu, a to že stěžovatel přicestoval na území České republiky ve věku 9 let, přičemž účelem jeho příchodu nebylo vyhnutí se branné povinnosti. Na zdejším území se plně integroval do společnosti (žije zde již většinu svého života se svou matkou a sestrou, které disponují povolením k trvalému pobytu, ke dni podání žádosti byl studentem denního studia X, zapojuje se do mimoškolních aktivit a vytvořil si zde další pevné společenské vazby). Naproti tomu v zemi původu nemá žádné vazby, neovládá mateřský jazyk a ani nezná arménskou kulturu a společnost. Tyto skutečnosti totiž mohou mít taktéž vliv na postavení stěžovatele v rámci arménské armády a možnost toho, zda může být potencionálně objektem jednání porušujícího čl. 2 nebo 3 Úmluvy. Není bez povšimnutí rovněž skutečnost, že se stěžovatel nachází v aktuální situaci zčásti rovněž v důsledku pochybení správních orgánů, které nezákonně zastavily řízení o vydání povolení k trvalému pobytu.

[22] Správní orgány si tak musí opatřit relevantní informace o arménské armádě tak, aby byly schopny náležitě posoudit, zda při vykonávání branné povinnosti dochází u osob v postavení obdobném stěžovateli k nežádoucím jevům z hlediska čl. 2 nebo 3 Úmluvy natolik často, že se jedná o vcelku běžný jev, a nikoli jev toliko výjimečný. Jako jisté vodítko pro posouzení, které jevy lze v případě povinné vojenské služby považovat za porušování Úmluvy je možné použít následující rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“). V rozsudku ze dne 13. 10. 2014, č. 39583/05, *Perevedentsevy v. Russia*, byl projednáván případ ruského vojáka, který byl při plnění povinné vojenské služby šikanován, což ho dovedlo ke spáchání sebevraždy. ESLP vycházel z toho, že státy musí dle čl. 2 Úmluvy nejen postihovat nezákonné zbavení života, ale rovněž mají povinnost aktivně lidský život chránit (*positive obligation*) a v tomto ohledu provádět relevantní opatření. Co se týče jevů spojených s etnickým původem či dalšími individuálními znaky, lze odkázat na rozsudek ze dne 3. 7. 2008, č. 7188/03, *Chember v.*

Russia, v němž bylo konstatováno porušení čl. 3 Úmluvy v souvislosti s šikanou způsobenou moldavským původem brance. Ten byl bit staršími branci a rovněž byl nucen vykonávat specifické pro něj obtížné rozkazy, které mu měly způsobit fyzické utrpení (ačkoliv byl zproštěn z výkonu fyzických cvičení kvůli vážným problémům s koleny, bylo mu nařízeno provést 350 dřepů), a které vedly k poranění jeho páteře, kolapsu, a dlouhodobým zdravotním problémům. Ke zdravotnímu stavu dále srov. např. rozsudky ESLP ze dne 21. 1. 2014, č. 48754/11, *Placi v. Italy*, či ze dne 4. 3. 2008, č. 63748/00, *Taştan v. Turkey*. Co se týká intenzity porušování práv branců, lze odkázat na rozsudek ESLP ze dne 12. 3. 2015, č. 31305/09, *Lyalyakin v. Russia*, který se zabýval způsobem trestání devatenáctiletého brance přistiženého při útěku.

[23] V dané věci dále nelze odhlédnout od skutečnosti, že řízení o vydání cestovního průkazu totožnosti není samoúčelné, ale je úzce provázáno s řízením ve věci vydání povolení k trvalému pobytu stěžovatele. Jak již bylo shora uvedeno, stěžovatel opakovaně deklaroval, že žádá o vydání cestovního průkazu z důvodu splnění podmínky stanovené § 70 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dle tohoto ustanovení je cizinec *povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit cestovní doklad.* Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009 - 72, judikoval, že „[a]*čkoli zákon počítá s případy, kdy účastníci nemohou získat z objektivních důvodů cestovní doklad vydaný státem svého původu, nelze z toho usuzovat, že správní orgán nemůže na základě nedoložení cestovního dokladu žádost zamítnout. Předložení cestovního dokladu, k čemuž byl stěžovatel několikrát vyzván správním orgánem, ať již vydaného v zemi původu cizince nebo vydaného při objektivní nemožnosti jeho obstarání policií dle § 114 odst. 1 cit. zákona, je nezbytnou přílohou žádosti o povolení k trvalému pobytu*.“ V řízení o vydání povolení k trvalému pobytu tedy stěžovateli nemůže být dle stávající judikatury prominuto předložení cestovního dokladu, jako je tomu například v řízení o povolení k přechodnému pobytu, kdy je to v případě mimořádných skutkových okolností možné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 Azs 241/2017 - 32, a ze dne 18. 6. 2018, č. j. 6 Azs 96/2018 - 30). Pokud by stěžovatel neřešil získání cestovního průkazu totožnosti v tomto řízení, nebyl by s to jej předložit v řízení o žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu, přičemž by mu oprávněně mohlo být přičítáno k tíži, že se nepokoušel vyřešit svou situaci ohledně chybějícího dokladu prostřednictvím § 114 odst. 6 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Právě projednávaný výsledek řízení o vydání cestovního průkazu totožnosti má tedy přímý dopad na pobytový status stěžovatele. Nebude-li mu cestovní průkaz totožnosti dle § 114 odst. 6 písm. d) zákona o pobytu cizinců vydán, je patrně jeho jedinou další možností, jak získat cestovní doklad, který je zároveň nezbytnou podmínkou pro udělení povolení k trvalému pobytu na území České republiky, podrobení se vojenské službě v arménské armádě.

[24] Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž namítá, že se žalovaná ani městský soud nezabývaly nepřiměřeností zásahu jejich rozhodnutí do soukromého a rodinného života dle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 8 odst. 2 Úmluvy. V tomto bodě Nejvyšší správní soud považuje za přiléhavý odkaz městského soudu na rozsudek zdejšího soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, podle něhož má být zásah do soukromého a rodinného života cizince zkoumán pouze v případech, kdy je tak výslovně zákonem uvedeno. Tak tomu v řízení o žádosti dle § 114 odst. 6 písm. h) zákona o pobytu cizinců není. S ohledem na mezinárodní závazky České republiky vyplývající z čl. 8 Úmluvy by bylo možné dovodit nezbytnost posouzení dopadů rozhodnutí do rodinného

a soukromého života cizince, avšak pouze v ojedinělých a specifických případech. Stěžovatel však neuvedl žádné okolnosti, z nichž by bylo možné usuzovat na to, že by rozhodnutí o žádosti o vydání cestovního průkazu mohlo představovat samostatný zásah do jeho soukromého nebo rodinného života v intenzitě předpokládané čl. 8 Úmluvy (např. závislost rodinného příslušníka na výhradní péči poskytované stěžovatelem). Jak již bylo řečeno, plnění branné povinnosti je legitimním, časově omezeným požadavkem státu, jehož nezbytnou součástí je dočasné odloučení od rodiny a místa běžného pobytu. Aby mohl být shledán zásah do rodinného nebo soukromého života stěžovatele, musely by vyvstat výjimečné okolnosti právě ve vztahu k rodinné situaci. Samotné plnění branné povinnosti, ač v jiné zemi, za takový zásah považovat nelze.

[25] Z uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci jsou podmínky pro tento postup splněny, neboť žalovaná se dopustila stejného pochybení jako městský soud, když aprobovala rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přestože nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Pokud by byla věc vrácena městskému soudu, neměl by jinou možnost, než rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[26] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zároveň zrušil i rozhodnutí žalované, rozhodl také o náhradě nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel měl ve věci úspěch, náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení proti žalované, která úspěch neměla.

[27] Náklady řízení o žalobě sestávají z náhrady nákladů zastoupení za tři úkony zástupce stěžovatele: 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) podání žaloby, 3) účast na ústním jednání před městským soudem. Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají z náhrady nákladů zastoupení za jeden úkon zástupce stěžovatele, kterým je podání kasační stížnosti. Za tyto úkony [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s.] náleží odměna ve výši 3 100 Kč za jeden úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu], tj. 12 400 Kč. Stěžovatel má též právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupce za tyto úkony ve výši 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Protože zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, tj. o 2 856 Kč. Celkem tedy činí odměna za zastupování částku 16 456 Kč. Žalovaná je povinna uhradit stěžovateli uvedenou částku ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 9. dubna 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu