

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **T. P. P.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 2. 2019, č. j. MV-17695-4/SO-2019, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 11. 2019, č. j. 57 A 44/2019 - 42,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 18. 12. 2018, č. j. OAM-31756-12/DP-2018, zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území a povolení k dlouhodobému pobytu podle § 46 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) téhož zákona neudělilo, neboť žalobkyně nesplňovala podmínky pro udělení dlouhodobého pobytu.

[2] Žalovaná shora uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla odvolání žalobkyně a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Ten v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený

rozsudek“) napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud správním orgánům vytkl, že dostatečně nevypořádaly žalobkyní namítanou nepřiměřenost rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění na území podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluvy o právech dítěte. Některé námitky žalobkyně nevzaly správní orgány vůbec v úvahu (věk a zdravotní stav dcery žalobkyně, vztah žalobkyně k manželovi) a nikterak nevážily ani zájem žalobkyně a její rodiny na společném soužití na území České republiky s veřejným zájmem.

III.

[5] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka má na rozdíl od krajského soudu za to, že správní orgány v nynějším případě posoudily dopad rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území do rodinného a soukromého života žalobkyně dostatečným způsobem, respektive v souladu s mezinárodními závazky České republiky. Správní orgán prvního stupně k tvrzením žalobkyně ve svém rozhodnutí uvedl, že ve vycestování a v návratu do země původu žalobkyni a její dceři fakticky nebrání žádná překážka, a na podkladě čl. 9 odst. 3 a čl. 10 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte dovodil, že k oddělení dítěte od rodičů může dojít, přičemž je nutno zabezpečit pravidelné osobní kontakty. Neudělení pobytového oprávnění žalobkyni tedy podle správního orgánu prvního stupně není v rozporu s Úmluvou o právech dítěte. Stěžovatelka přitom upozorňuje, že v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobkyně pouze vyjmenovala mezinárodní závazky, které měly být tímto rozhodnutím porušeny, a obecně bez vazby na posuzovaný případ citovala rozhodnutí soudů. Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí k odvolání vyjádřila, že žalobkyně si musela být vědoma skutečnosti, že po zániku překážky, která jí bránila ve vycestování (těhotenství), bude nucena opustit území, případně požádat o jiný pobytový status. Zdůraznila také, že rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území není rozhodnutím, kterým by žalobkyni byla uložena povinnost nuceného opuštění území České republiky, a proto nucené vycestování žalobkyně nemůže být v rozporu s mezinárodními úmluvami. Stěžovatelka na podporu své argumentace odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, a ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 - 65, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2019, č. j. 4 Az 30/2018 - 22.

[7] Stěžovatelka svůj nesouhlas se závěrem krajského soudu, že správní orgány nedostatečně posoudily žalobkyní namítanou nepřiměřenost rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, dále odůvodňuje poukazem na rozsudek ze dne 10. 1. 2019, č. j. 5 Azs 259/2018 - 59, v němž Nejvyšší správní soud vyjádřil, že smyslem přímé aplikace Úmluvy o ochraně práv a základních svobod v obdobných situacích je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého a rodinného života cizince, nikoliv rušit správní rozhodnutí pouze proto, aby do nich

přibylo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány. Stěžovatelka poukazuje i na rozsudek ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 229/2017 - 34, v němž kasační soud uvedl, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na jeho území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky, kterým je cizinec povinen se podrobit. Stěžovatelka zdůrazňuje i to, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky; takové právo mají pouze občané České republiky. K tomuto závěru dospěl již také Ústavní soud v usnesení ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04.

[8] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítá, že řízení o žádosti žalobkyně o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území je ovládáno dispoziční zásadou. To vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38. Bylo tudíž povinností žalobkyně tvrdit ve správním řízení rozhodné skutečnosti a navrhovat k prokázání těchto tvrzení důkazy. Podle stěžovatelky tedy žalobkyně měla konkrétně poskytnout veškeré relevantní informace, které měly být v rámci přiměřenosti dopadů rozhodnutí posouzeny.

[9] Stěžovatelka nakonec uvádí, že v nynější věci oba správní orgány postupovaly v souladu se základními zásadami správního řízení, rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu věci podle § 3 správního řádu a obě správní rozhodnutí obsahují odůvodnění, z nichž je zřejmé, jaké důvody vedly k zamítnutí žádosti žalobkyně, z jakých podkladů správní orgány vycházely a jakými úvahami se řídily ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu.

IV.

[10] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatelka sice v kasační stížnosti mimo jiné uplatňuje i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., blíže však výtky podřaditelné pod tento kasační důvod nekonkretizuje. Vady postupu soudu či napadeného rozsudku, jež by bylo možno považovat za vady splňující uvedený kasační důvod, však představují natolik závažnou vadu, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Kasační soud se proto uvedenou otázkou, zda napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, či zda zde není taková vada řízení před krajským soudem, jež by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku, zabýval především. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by uvedená pochybení naplňující kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. dovodil.

[14] Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné, obsahující dostatek důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Jelikož stěžovatelka nijak blíže nekonkretizovala, v čem spatřuje nesrozumitelnost či nedostatek důvodů napadeného rozsudku, zabýval se Nejvyšší správní soud touto námitkou pouze v obecné rovině. Již nyní však uvádí, že uvedenou vadou napadený rozsudek netrpí.

[15] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, či ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75).

[16] Nesrozumitelnost rozhodnutí soudu pak může být dána, jestliže z něj jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí. O nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost lze hovořit také tehdy, je-li odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu, tudíž je-li jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním a nelze-li z jeho výroku zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, či ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, a již citovaný rozsudek č. j. 2 Ads 58/2003 - 75).

[17] Napadený rozsudek přitom podle Nejvyššího správního soudu výše uvedené požadavky splňuje. Krajský soud výstižně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení, předestřel relevantní a ucelené právní závěry, kterými vypořádal stěžejní žalobní argumentaci a dostatečně své závěry odůvodnil. Napadený rozsudek je srozumitelně a logicky odůvodněn a je z něho zřejmé, z jakých důvodů krajský soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil. Kasační soud neshledal ani jinou vadu řízení před krajským soudem, jež by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku. S ohledem na uvedené uzavírá, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný, žádné vady řízení se krajský soud nedopustil, a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž není naplněn.

[18] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu zbylé kasační argumentace, jež je podřaditelná pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka v ní především nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že správní orgány ve svých rozhodnutích nedostatečně posoudily žalobkyní namítanou nepřiměřenost dopadů rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území.

[19] Kasační soud především na tomto místě pro přehlednost rekapituluje podstatné části správního spisu, a to zejména s ohledem na spornou otázku (ne)dostatečnosti posouzení přiměřenosti rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území správními orgány.

[20] Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 15. 8. 2018, č. j. OAM-568-7/ST-2018, udělil žalobkyni vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu na území pro existenci překážky na její vůli nezávislé bránící vycestování (respektive návratu do země původu) ve smyslu § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců; žalobkyně totiž byla v pokročilém stádiu těhotenství (termín porodu měla mít 31. 8. 2018), lékařem jí nebylo doporučeno cestovat mimo spádové zdravotnické zařízení a v období šestinedělí bezprostředně po porodu by mohlo dojít k ohrožení zdraví žalobkyně i jejího novorozeného dítěte. Vízum bylo žalobkyni uděleno s platností do 31. 10. 2018. Dne 22. 10. 2018 žalobkyně podala žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území. Po seznámení se s podklady rozhodnutí v přípise ze dne 29. 11. 2018 žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně sdělila, že podle ní i nadále existuje překážka jejího vycestování, spočívající v tom, že na území České republiky pečuje o svoji nezletilou dceru (narozenou dne X). Vycestování žalobkyně by bylo v rozporu s mezinárodními závazky, kterými je Česká republika vázána, konkrétně s Úmluvou o právech dítěte. S ohledem na věk dítěte je jeho vycestování do země původu žalobkyně nevhodné a rizikové, a dítě by bylo odděleno od otce, který pobývá na území České republiky v režimu povoleného trvalého pobytu. Žalobkyně dále navrhla, že by měl správní orgán prvního stupně zajistit stanovisko orgánu sociálně-právní ochrany dětí ohledně nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu Úmluvy o právech dítěte a také provést výslech matky a otce dítěte za účelem zjištění aktuálního stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu.

[21] Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí ze dne 18. 12. 2018, č. j. OAM-31756-12/DP-2018, k žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území uzavřel, že pominuly důvody, pro které jí bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť odpadla překážka na vůli žalobkyně nezávislá, která jí bránila v jejím vycestování; dne 10. 9. 2018 se žalobkyni narodila dcera a období šestinedělí po porodu uplynulo dne 22. 10. 2018. Nebyla tudíž naplněna podmínka podle § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců spočívající v trvání důvodu, pro který bylo žalobkyni uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území. Ve vztahu k písemnému vyjádření žalobkyně ze dne 29. 11. 2018 a přiložené lékařské zprávě, z nichž vyplývá, že žalobkyně pečuje o svou nezletilou dceru, správní orgán uvedl, že tyto nikterak neprokazují existenci překážky na vůli žalobkyně nezávislé, která by jí bránila ve vycestování; spolu s žalobkyní může do země původu vycestovat i její dcera, o niž může žalobkyně do doby, než si standardní cestou vyřídí oprávnění k pobytu na území České republiky, pečovat ve svém domovském státě. Rovněž existence vztahu žalobkyně s cizím státním příslušníkem na území České republiky neznamená ještě automaticky nemožnost vycestování žalobkyně a rodinná příslušnost nezakládá žalobkyni nárok na udělení pobytu. Žalobkyně tedy ve svém vyjádření podle správního orgánu prvního stupně neuvedla ani nepoukázala na žádné konkrétní okolnosti, které by prokázaly, že jí ve vycestování z území brání překážka na její vůli nezávislá, případně, že by žalobkyni a její nezletilé dceři v domovském státě hrozilo nebezpečí; ani správnímu orgánu prvního stupně nebyly takové skutečnosti známy. Podle správního orgánu prvního stupně nebude vycestování žalobkyně s nezletilou dcerou ani v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, konkrétně s Úmluvou o právech dítěte. Ta totiž v článku 9 odst. 3 připouští oddělení dítěte od rodičů, přičemž podle čl. 10 odst. 2 má dítě, jehož rodiče pobývají v různých státech, až na výjimečné

okolnosti právo udržovat pravidelné kontakty a přímé styky s oběma rodiči. Úmluva tak požaduje ochranu pro vyjmenovaná práva dítěte, ale nestanovuje, že oba rodiče musí žít spolu se svým dítětem v jednom státě. Podle správního orgánu prvního stupně tak nejsou vydáním rozhodnutí dotčena ustanovení Úmluvy o právech dítěte.

[22] V odvolání žalobkyně mimo jiné správnímu orgánu prvního stupně vytýkala, že jako překážku jí bránící spolu s dcerou vycestovat z území ve smyslu § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců neshledal skutečnost, že novorozené dítě potřebuje před cestou do Vietnamské socialistické republiky naočkovat (což nelze stihnout v šestinedělí). Podle žalobkyně se také správní orgán prvního stupně nedostatečně vypořádal s namítaným porušením mezinárodních závazků, a to konkrétně čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Správní orgán prvního stupně sice posoudil možnost oddělení rodiče od dítěte, ale zcela rezignoval na posouzení nejlepšího zájmu dítěte vzhledem k jeho zdravotnímu stavu a řádnému rozvoji dítěte. Žalobkyně tedy namítla, že správní orgán prvního stupně nedbal své zákonné povinnosti zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, § 2 odst. 4 správního řádu a rovněž mezinárodních závazků České republiky, zejména čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[23] Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí přisvědčila závěru správního orgánu prvního stupně, že důvody, pro které bylo žalobkyni uděleno dlouhodobé vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, tedy pokročilý stupeň těhotenství a porod, již pominuly, a tudíž není splněna podmínka podle § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území. Žalobkyni vytkla, že v průběhu správního řízení nedoložila žádný důkaz podporující skutečnost, že důvody, pro které jí bylo vízum na strpění uděleno, stále trvají. K argumentaci žalobkyně ohledně očkování její dcery stěžovatelka uvedla, že nutnost řádného vývoje a zdravotní péče o dítě nemůže představovat překážku na vůli nezávislou ve smyslu § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Vycestováním žalobkyně s dítětem do země původu nemůže být nijak ohrožen vývoj dítěte a zdravotní péče o dítě ze strany žalobkyně a potřebná očkování může žalobkyně pro dítě zajistit v domovském státě. Stěžovatelka neshledala důvodnou ani námitku, že nucené vycestování žalobkyně s dcerou by bylo v rozporu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluvou o právech dítěte. Žalobkyně si musela být vědoma toho, že po zániku překážky, která jí bránila ve vycestování (těhotenství), bude nucena opustit území České republiky, nebo si požádat o jiný pobytový status (což ostatně již dne 28. 11. 2018 učinila, když podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území). Nadto rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně není rozhodnutím, kterým by byla žalobkyně nucena opustit Českou republiku. Taková situace by mohla nastat až v případě řízení o správním vyhoštění, neboť teprve v něm by byl správní orgán povinen zkoumat dopady rozhodnutí o vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobkyně. Posuzované rozhodnutí tedy podle stěžovatelky není ani v rozporu s mezinárodními úmluvami. K absenci zkoumání přiměřenosti rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců stěžovatelka uzavřela, že v projednávaném případě nebylo povinností správního orgánu prvního stupně, aby se tímto zabýval. Ustanovení § 43 neukládá správnímu orgánu povinnost zabývat se při vydání zamítavého rozhodnutí o žádosti cizince o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpení pobytu na území přiměřeností

dopadů takového rozhodnutí. Je to ostatně logické, protože samotné posouzení otázky přiměřenosti nemůže zhojit nesplnění některé z povinností, kterými zákon podmiňuje vydání kladného rozhodnutí o žádosti. Na podporu tohoto závěru odkázala stěžovatelka na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 Azs 249/2016 - 47.

[24] Krajský soud v napadeném rozsudku předeslal, že v nynější věci nebylo povinností správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Zdůraznil však, že správní orgány byly povinny přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a její dcery a manžela posuzovat podle článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, a to kvantitativně v rozsahu námitek a tvrzení žalobkyně a kvalitativně poměřením zjištěných protichůdných zájmů. Žalobkyně ve správním řízení namítla, že nemůže nechat novorozenou neočkovanou kojenou dceru samotnou na území České republiky a že nemůže odcestovat s dcerou bez manžela vázaného prací, pobytovým oprávněním i sociálními vazbami v České republice. Tyto námitky správní orgán prvního stupně vypořádal tak, že nutnost péče žalobkyně o dceru nepřekáží vycestování žalobkyně (případně s dcerou) do domovského státu, že oba rodiče nemusí žít spolu se svým dítětem v jednom státě, že potřebná očkování může zajistit žalobkyně v zemi původu, že si žalobkyně musela být vědoma nutnosti vycestování a že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně není žalobkyni uložena povinnost nuceného opuštění území. Podle krajského soudu tedy správní orgány namítanou nepřiměřenost neposoudily ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod dostatečně, neboť některé námitky žalobkyně nevzaly vůbec v potaz (věk dcery, zdravotní stav dcery, vztah žalobkyně k manželovi) a nezvážily zájem žalobkyně a její rodiny na společném soužití na území České republiky v porovnání se zjištěným veřejným zájmem. Správní orgány se nevypořádaly ani s otázkou přiměřenosti rozhodnutí z hlediska nejlepšího zájmu nezletilé dcery, respektive nezkoumaly, zda je v nejlepším zájmu dítěte zůstat s rodinou na území České republiky, a pokud by tomu tak nebylo, zda a jaký konkurující veřejný zájem nad tímto zájmem převážil. Krajský soud pro uvedené dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je ohledně posouzení namítané nepřiměřenosti rozhodnutí nepřezkoumatelné, a tudíž věc vrátil stěžovatelce k dalšímu řízení.

[25] Právě předestřeným závěrům krajského soudu nemá Nejvyšší správní soud co vytknout a plně se s nimi ztotožňuje.

[26] Ze znění zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území podle § 46 odst. 2 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců pro nesplnění podmínek podle § 43 odst. 1 citovaného zákona, které je předmětem nynějšího posouzení, nebyly správní orgány povinny posuzovat přiměřenost jeho dopadů ve smyslu § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

[27] Nejvyšší správní soud však již opakovaně vyslovil, že posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. V tomto kontextu rovněž kasační soud mnohokráte vyjádřil, že článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něhož má každý

„právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence“, je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Citovaného článku však může být při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí užito jen za předpokladu, že konkrétně vyargumentovaná nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života cizince není na první pohled nemyslitelná, tzn., že cizincem tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí není jen zdánlivá či zjevně nespadá pod ochranu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí pak není nutné výslovně hodnotit všechna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců, ale pouze důvody, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení. Míra a intenzita poměřování pak přímo závisí na množství a kvalitě informací, které má správní orgán k dispozici (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 - 30, ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 - 39, ze dne 12. 3. 2020, č. j. 9 Azs 352/2019 - 33, či ze dne 30. 4. 2020, č. j. 1 Azs 23/2020 - 36).

[28] Z výše uvedeného je zřejmé, že pokud žalobkyně v řízení o své žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území namítala konkrétní argumentací (že nemůže nechat novorozenou kojenou dceru samotnou na území České republiky a že nemůže odcestovat s novorozenou dcerou, která není očkovaná, bez manžela vázaného prací, pobytovým oprávněním i sociálními vazbami v České republice) nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (přičemž tvrzená nepřiměřenost nebyla na první pohled nemyslitelná), byly správní orgány povinny se s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Této své povinnosti však v nynějším případě nedostály.

[29] Jak správně vyslovil již krajský soud, správní orgány namítanou nepřiměřenost řádně neposoudily ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť některé námitky žalobkyně vůbec nevzaly v potaz (věk a zdravotní stav dcery, vztah žalobkyně k manželovi) a nevážily zájem žalobkyně a její rodiny na společném soužití na území České republiky se zjištěným veřejným zájmem. Správní orgán prvního stupně k tomu ve svém rozhodnutí pouze uvedl, že nutnost péče žalobkyně o dceru nepřekáží vycestování žalobkyně (případně s dcerou) do domovského státu, že oba rodiče nemusí žít spolu se svým dítětem v jednom státě, a stěžovatelka v napadeném rozhodnutí vyjádřila, že potřebná očkování může zajistit žalobkyně v zemi původu, že si žalobkyně musela být vědoma nutnosti vycestování a že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně není žalobkyni uložena povinnost nuceného opuštění území. To však bylo ve světle výše uvedeného nedostatečné.

[30] Stěžovatelce lze přisvědčit v tom, že nynější řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území bylo řízením zahájeným na žádost žalobkyně a že v takových případech je primárně na žadateli, aby správnímu orgánu sdělil (a osvědčil) veškeré skutečnosti týkající se jeho soukromého a rodinného života, neboť je to právě on, jemuž jsou tyto skutečnosti známy především (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, nebo ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017 - 36).

[31] Poněkud odlišný přístup je však nutno zaujmout 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. Jak s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (zejména rozsudek ze dne 9. 4. 2019, *I. M. proti Švýcarsku*, stížnost č. 23887/16, a rozsudek ze dne 8. 11. 2016, *El Ghatet proti Švýcarsku*, stížnost č. 56971/10) shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, *„[d]le čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Toto hledisko nejlepšího zájmu dítěte přenáší Evropský soud pro lidská práva (ESLP) i do posuzování zásahů smluvních stran Úmluvy do rodinného života cizinců ve smyslu čl. 8 Úmluvy, jež se dotýkají (především nezletilých) dětí, a přisuzuje mu zejména ve své recentní judikatuře zcela zásadní význam, byť ne v tom smyslu, že by musela vždy a za všech okolností převládnout nad konkurujícím veřejným zájmem, ale právě především z hlediska procesního, tedy ESLP posuzuje, zda skutečně příslušné správní orgány a soudy věnovaly dostatečnou pozornost hledání spravedlivé rovnováhy mezi nejlepším zájmem dítěte, který jsou povinny také v konkrétní věci definovat, a případným konkurujícím veřejným zájmem, a zda tuto svou úvahu ve svých rozhodnutích dostatečně a přezkoumatelně vyjádřily.“*

[32] Současně Nejvyšší správní soud v tomtéž rozsudku zdůraznil že, *„nejlepší zájem dítěte neznamená, že je třeba přijmout všechny děti, kterým by se lépe žilo ve smluvním státě Úmluvy, nicméně je třeba ho považovat za středobod úvah a přiznat tomuto zájmu rozhodující význam (rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Mandet proti Francii, stížnost č. 30955/12, body 56–57, důraz doplněn NSS). Při určení nejlepšího zájmu dítěte státy požívají prostor pro uvážení. Rozpor s článkem 8 Úmluvy nastane za situace, kdy odůvodnění vnitrostátních rozhodnutí jsou nedostatečná a neobsahují posouzení protichůdných zájmů. V takovém případě není dle ESLP přesvědčivě prokázáno, že zásah byl přiměřený sledovanému účelu a byl odůvodněn naléhavou společenskou potřebou (rozsudek ESLP ze dne 21. června 2012, Fernsehgesellschaft SRG proti Švýcarsku, stížnost č. 34124/06, bod 65).“*

[33] Lze proto dovodit, že pokud může mít rozhodnutí správního orgánu dopady na dítě, a to jak přímo (je-li jeho pobytový status navázán na pobyt cizince), tak nepřímo (s ohledem na intenzitu vazeb dítěte na cizince, jehož povinnost vycestovat by fakticky vynutila změnu pobytu dítěte), musí být z tohoto rozhodnutí patrné, že se jeho souladem s nejlepším zájmem dítěte zabýval. Uvedené závěry přitom nelze chápat tak, že by skutečnost, že na území České republiky pobývá nezletilá dcera žalobkyně, měla automaticky vést k vyhovění žádosti. Veřejný zájem jistě i v tomto případě může převážit nad soukromým zájmem žalobkyně (k tomu srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019 - 33), dojde-li v rámci posouzení přiměřenosti k řádnému zohlednění nejlepšího zájmu nezletilého dítěte žalobkyně. Tak tomu ale v souzené věci nebylo. Nutno dodat, že tyto úvahy je povinen učinit primárně správní orgán, který o žádosti cizince rozhoduje, nikoli soud.

[34] V právě posuzované věci správní orgány nikterak nedefinovaly nejlepší zájem nezletilé dcery žalobkyně, aby jej následně mohly poměřit s případným konkurujícím

veřejným zájmem a nalézt mezi těmito zájmy spravedlivou rovnováhu. Ve správních rozhodnutích v tomto ohledu zcela chybí dostatečně a přezkoumatelně vyjádřená úvaha správních orgánů a závěr správního orgánu prvního stupně, podle nějž z Úmluvy o právech dítěte nevyplývá, že oba rodiče dítěte spolu musí žít v jednom státě, ale dítě má právo na pravidelné kontakty a přímý styk s oběma rodiči je naprosto nedostatečný.

[35] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že přiměřenost zásahu rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu do rodinného a soukromého života žalobkyně byla posouzena nedostatečně, neboť správní orgány vůbec nevypořádaly některé námitky uplatněné žalobkyní (věk dcery, zdravotní stav dcery, vztah žalobkyně k manželovi), nezvážily zájem žalobkyně a její rodiny na společném soužití na území České republiky se zjištěným veřejným zájmem a vůbec se nezabývaly nejlepším zájmem nezletilé dcery žalobkyně. Posuzovaná správní rozhodnutí tedy nevyhovují výše citovaným požadavkům, a jsou proto nepřezkoumatelná pro nedostatečné posouzení jejich dopadu do soukromého a rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a s ohledem na nejlepší zájem dítěte v souladu s Úmluvou o právech dítěte. Krajský soud tedy nepochybil, zrušil-li napadené rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost a věc vrátil stěžovatelce k dalšímu řízení.

[36] Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené skutečnosti neshledal důvodnou ani stěžovatelčinu argumentaci uplatněnou s poukazem na kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

VI.

[37] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[38] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Naopak žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a měla by proto právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud jí však náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť v řízení neučinila žádný úkon, a žádné náklady jí tak nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. března 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu