

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **nezl. S. B. – I.**, zastoupený 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, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 12. 2020, č. j. 30 A 295/2018-83,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 12. 2020, č. j. 30 A 295/2018-83, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 17. 10. 2018, č. j. MV-106958-4/SO-2018, zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 9. 8. 2018, č. j. OAM-10104-69/TP-2014, ve věci zamítnutí žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále též „krajský soud“), který shora označeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalované a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Krajský soud k tomu shrnul obsah správního spisu a konkrétní situaci žalobce a jeho rodiny (zejména akcentoval stupeň integrace žalobce do české společnosti a nepříznivou situaci na straně rodičů žalobce), a dovodil, že se správní orgány nedostatečně zabývaly dopadem rozhodnutí do rodinného a soukromého života

žalobce. Důvodnou pak krajský soud neshledal další žalobní argumentaci. Plné znění rozsudku krajského soudu je přístupné na www.nssoud.cz a soud na něj pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Stěžovatelka nesouhlasí s nosným závěrem krajského soudu, že se správní orgány nedostatečným způsobem zabývaly dopadem rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce, resp. jeho rodiny. Na podkladě žalobcem vznesených informací nebylo lze shledat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu právní úpravy a judikatury Nejvyššího správního soudu. To platí tím spíše s ohledem na povahu daného řízení a přístup žalobce v něm. Krajský soud proto neměl žalobě vyhovět, ale měl ji zamítnout. S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[4] Nejvyšší správní soud zaslal kasační stížnost žalobci k vyjádření, žalobce vyjádření nepodal.

V.

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

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud předesílá, že téměř identickou kasační stížností stěžovatelky se již zabýval. Jednalo se o kasační stížnost stěžovatelky podanou proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 9. 2020, č. j. 30 A 294/2018-93, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatelky ve věci neudělení trvalého pobytu bratrovi žalobce. Označenou kasační stížnost shledal Nejvyšší správní soud důvodnou, a proto zrušil označený rozsudek krajského soudu, a to rozsudkem ze dne 17. 8. 2022, č. j. 10 Azs 348/2020-33.

[8] V odůvodnění pak Nejvyšší správní soud uvedl následující: „*Mezi účastníky zůstává sporná otázka, zda komise a před ní ministerstvo dostatečně zvážily dopad neudělení trvalého pobytu do žalobcova soukromého a rodinného života. Soud si je vědom žalobcovy specifické situace. V jeho prospěch hovoří (a ve správním spisu je to dostatečně doloženo), že žalobce žije na území České republiky prakticky celý svůj život, má zde kompletní rodinu (včetně rodiny širší), navštěvoval zde základní školu a v České republice je plně integrován. Žalobce hovoří jen česky, podle svého tvrzení mongolsky prakticky nemluví a mongolštině ani moc nerozumí. Správní řízení o udělení trvalého pobytu navíc trvalo téměř šest let a správní orgány rozhodovaly v okamžiku, kdy byla žalobcova matka na mateřské dovolené a otec byl těžce nemocný, což se*

negativně projevilo na finanční situaci rodiny. (Naproti tomu soud nepřehlédl – i to správní spis zachycuje – skutečnosti svědčící v žalobcův neprospěch: jednak jeho vlastní procesní pasivitu, kterou žalobce nijak nezdůvodnil, jednak fakt, že ani jeden z jeho rodičů neměl v době žalobcova řízení řádně upraven svůj pobytový status, a pochybná tak byla pobytová situace celé rodiny). V obecné rovině však rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nekladou v případech, kdy povolení nebylo uděleno, tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (k tomu srov. blíže rozsudky NSS ze dne 9. 11. 2011, čj. 9 As 71/2010-112, a ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015-30). Respektovat je navíc třeba i znění a smysl zákona, který stanoví pro získání pobytových oprávnění určité podmínky. NSS proto současně ve své judikatuře dodává, že udělení pobytového oprávnění (tím více trvalého pobytu, který představuje pobytové oprávnění nejvyšší) v situaci, kdy žadatel nesplňuje základní podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců, nelze odůvodnit pouhým odkazem na ochranu jeho soukromého a rodinného života. V těchto případech je tedy namístě se ptát, jaký dopad bude mít pro žalobcův soukromý a rodinný život to, že nedostane právě trvalý pobyt. Ve výsledku totiž bude obtížné najít situaci, kdy bude nepřiměřeným zásahem právě neudělení trvalého pobytu, ačkoli žadatel nesplňuje jednu z podmínek pro jeho udělení (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 3. 2017, čj. 4 Azs 7/2017-36, nebo ze dne 1. 12. 2016, čj. 9 Azs 253/2016-30, bod 19). Muselo by jít o situaci zcela výjimečnou, ve které se nejspíše zároveň objeví nějaká „trhlina" v systému zákona o pobytu cizinců (rozsudek ze dne 15. 12. 2021, čj. 10 Azs 419/2021-46, bod 12). O takovou situaci ale nyní nejde a právě v tom pochybil krajský soud. NSS ve své dřívější judikatuře uvedl, že dopad do soukromého a rodinného života cizince (případně dalších osob) by byl nepřiměřený, pokud by rozhodnutí ve věci pobytu vedlo 1) k rozdělení cizince a jeho rodiny, nebo 2) k nutnosti vycestování celé rodiny do země původu (již citovaný 10 Azs 419/2021, bod 13). V nynější věci je ale oběma následkům možné zabránit jinak, aniž by zároveň muselo ministerstvo přiznávat žalobci trvalý pobyt, pro jehož udělení nesplnil jednu z podmínek. Jak ministerstvo i komise zdůraznily ve svých rozhodnutích, žalobce může požádat o jiný druh pobytového oprávnění, pro který splňuje podmínky. V době vydání správních rozhodnutí navíc současně probíhalo řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, proto má žalobce i po negativním rozhodnutí o trvalém pobytu platný pobytový titul na základě fikce podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobci se nabízejí i další prostředky, kterými může svou situaci řešit, jako například vízum za účelem strpění podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců pro dočasné usnadnění situace. Aby nemusel žalobce vycestovat jen za účelem podání žádosti (srov. § 169d odst. 3 a 4 zákona o pobytu cizinců), může požádat, aby byl této povinnosti zproštěn (k tomu všemu ale viz bod 18 níže). Dále nelze odhlédnout ani od toho, že žalobce patrně splňoval „finanční" podmínku trvalého pobytu i v době vydání správních rozhodnutí, splnění této podmínky však vinou své pasivity nedoložil. Pokud by NSS posvětil závěr krajského soudu, popřel by svou výše uvedenou judikaturu, neboť pochybení žalobce – jeho pasivita, kvůli níž nedoložil dávky nemocenského pojištění vyplácené jeho otci – by bylo zhojeno jen poukazem na jeho soukromý a rodinný život (...). NSS tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud."

[9] S ohledem na skutkovou a právní podobnost shora rekapitulované věci s věcí nyní projednávanou (sp. zn. 7 Azs 64/2021) a za účelem zachování jednotnosti judikatury (§ 12

s. ř. s.) Nejvyšší správní soud závěry rekapitulovaného rozsudku plně přejímá pro nyní projednávanou věc. I nyní rozhodující senát nezpochybňuje situaci na straně žalobce (podobně jako v případě jeho bratra hovoří v jeho prospěch zejména integrace do české společnosti, specifická rodinná a osobní situace atp.), pouze z toho však nelze v daném případě dovozovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. V tomto ohledu je třeba primárně akcentovat povahu daného řízení (řízení ve věci žádosti o udělení trvalého pobytu) a přístup žalobce, resp. jeho zákonných zástupců v něm. Ten nelze označit jinak než pasivní. Žalobce, resp. jeho zákonní zástupci nedoložili (i přes výzvu správního orgánu) splnění zákonných podmínek, za kterých lze vyhovět žádosti o udělení trvalého pobytu. Soud připomíná, že povinností žalobce bylo mj. doložit, že disponuje dostatečnými prostředky k trvalému pobytu na území České republiky [§ 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců], což však, a to ani na výzvu správního orgánu, nedoložil. Pasivní pak zůstal i v odvolacím řízení. To stejné platí i z hlediska tvrzení o zásahu do soukromých a rodinných vazeb. Nejvyšší správní soud přitom nikterak nezpochybňuje zásah do soukromých a rodinných vazeb žalobce. Jak již však zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci sp. zn. 10 Azs 348/2020 (týkající se bratra žalobce), rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nekladou v případech, kdy povolení nebylo uděleno, tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (vedle rozsudků akcentovaných v kasační stížnosti srov. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 9 As 71/2010, sp. zn. 6 Azs 96/2015 a na ně navazující rozsudky). V tomto ohledu se správní orgány zásahem do soukromého a rodinného života zabývaly, a krajský soud proto neměl jejich rozhodnutí zrušit. To platí tím spíše s ohledem na obecnost argumentace žalobce a jeho celkový přístup k danému řízení (viz výše). Jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v bodě 13 rozsudku ve věci sp. zn. 10 Azs 348/2020, udělení pobytového oprávnění (tím více trvalého pobytu, který představuje pobytové oprávnění nejvyšší) v situaci, kdy žadatel nesplňuje *základní* podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců (viz výše), nelze odůvodnit pouhým odkazem na ochranu jeho soukromého a rodinného života. Tak by tomu bylo pouze ve zcela výjimečné situaci (rozsudek ze dne 15. 12. 2021, č. j. 10 Azs 419/2021-46, bod 12), přičemž o takovou se v případě žalobce nejedná. Situace žalobce je obdobná situaci jeho bratra, kterou Nejvyšší správní soud nepovažoval za situaci, ve které došlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života (přičemž v nyní posuzované věci nebyly ani tvrzeny odlišnosti mezi oběma bratry). Z hlediska celkového kontextu věci a důsledků předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života rodiny žalobce nelze přehlédnout, že ani otec, matka a bratr žalobce nebyli úspěšní se žádostmi o udělení trvalého pobytu (srov. řízení ve věcech sp. zn. 3 Azs 58/2020, sp. zn. 8 Azs 33/2021 a sp. zn. 10 Azs 348/2020). Z uvedených důvodů proto Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Podobně jako v případě bratra žalobce lze i v tomto případě zdůraznit, že se jeví jako vhodné, aby správní orgány v příp. dalších řízeních maximálně vstřícně reagovaly na situaci žalobce, resp. činily kroky k tomu, aby se rodina žalobce nemusela rozdělit (viz bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 10 As 348/2020).

[10] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek podle ustanovení § 110 odst. 1 věta prvá před středníkem s. ř. s. zrušil,

a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, ve kterém je vázán shora vyslovenými právními závěry (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[11] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 6. prosince 2022

Tomáš Foltas
předseda senátu