ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Q. H. V.**, 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 30. 10. 2019, č. j. MV-129304-4/SO-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 2. 2022, č. j. 15 A 155/2019 - 67,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Žalobci **se vrací** soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím uvedeným v záhlaví změnila výrok I. rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 7. 2019, č. j. OAM-15855-27/PP-2018, tak, že žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky zamítla dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jelikož žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie dle § 15a daného zákona. Vyškrtla naopak z výroku I. odkaz na § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť správní orgán I. stupně dostatečně individuálně neposoudil, zda by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem

narušit veřejný pořádek, a pouze paušálně shledal tuto hrozbu ve skutečnosti, že žalobce byl odsouzen rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2015, sp. zn. 45 T 4/2014, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 7. 7. 2015, sp. zn. 11 To 37/2015, za trestný čin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, 2 písm. a) a 3 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, k odnětí svobody nepodmíněně v délce 8 let. Zároveň potvrdila výrok II. prvostupňového rozhodnutí, kterým byla žalobci stanovena lhůta k vycestování z území v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalované podal žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, jelikož z napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých zjištění žalovaná vycházela, jak o nich uvážila a proč neakceptovala jednotlivé odvolací námitky.

[3] Krajský soud se dále ztotožnil se závěrem, že žalobce nemůže být dle § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců rodinným příslušníkem svých zletilých dětí, které jsou občany EU, jelikož žalobcovy děti jsou sice občany EU, avšak jsou starší 21 let, což žalobce nezpochybňoval. S otázkou, zdali splňuje podmínky dle § 15a odst. 1 písm. d) daného zákona, se pojí otázka, zda správní orgány byly povinny provést výslech žalobce a jeho rodinných příslušníků. Správní orgán I. stupně výzvou ze dne 14. 3. 2019 vyzval žalobce k odstranění vad žádosti, zejména k předložení dokladu prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU dle § 15a zákona o pobytu cizinců. Součástí výzvy bylo i poučení o tom, kdo se rozumí rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu tohoto ustanovení a co se rozumí závislostí na výživě nebo jiné nutné péči. Žalobce k této výzvě doložil doklad o zdravotním pojištění, rodné listy svých dětí, jejich doklady o státním občanství, občanské průkazy a výpis z katastru nemovitostí. Nijak se ale nevyjádřil k tomu, zda je odkázán na výživu či péči poskytovanou občanem EU, a nenavrhl výslech sebe či rodinných příslušníků. Za situace, kdy ani k výzvě správního orgánu I. stupně nenavrhoval vlastní výslech a výslech svých rodinných příslušníků a netvrdil a nedokládal, že by byl závislý na výživě či péči občana EU, nebylo provedení těchto výslechů nezbytné, jelikož sám žalobce zůstal v tomto ohledu zcela pasivní. Nebylo ani povinností správního orgánu I. stupně, aby ho znovu vyzýval k doložení dalších podkladů. Jednalo se o řízení o žádosti, kdy záleží především na žadateli, jaké doklady předloží.

[4] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. Zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR neznamená absolutní překážku pobytu žalobce v ČR, jelikož možnost vstupu na území mu zůstane zachována, i pokud by v mezičase nezískal jiný pobytový titul. Negativní rozhodnutí o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR žalobce nepřipravilo o jeho dosavadní titul, jelikož o něj přišel již před podáním dané žádosti. Žalobce se tak měl domáhat zkoumání přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života právě v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu, nikoliv nyní v řízení o žádosti o vydání povolení, pro jehož přiznání zjevně nesplňoval podmínky.

II. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Krajský soud v napadeném rozsudku pouze reprodukoval závěry již učiněné správními orgány, z čehož plyne, že v daném případě soudní přezkum neplní svůj účel.

[7] Krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda je stěžovatel rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgány ve věci jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky zcela rezignovaly na zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Došlo tak k porušení zásady materiální pravdy upravené v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Z nedostatečně zjištěného skutkového stavu pak správní orgány učinily nesprávný závěr. Správní orgán I. stupně pochybil, když v řízení nenařídil a neprovedl výslech stěžovatele a jeho rodinných příslušníků, zvláště pak jeho dětí. Jeho situace nasvědčovala, že může být v postavení rodinného příslušníka občana EU přinejmenším ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Odpovědnost za prokázání a zjištění skutkového stavu netíží toliko účastníka řízení, nýbrž je zásadou ovládající správní řízení i přímo aplikovatelným ustanovením správního řádu, jež klade na rozhodovací činnost správních orgánů konkrétní a bezvýjimečné požadavky. Účastnický výslech představuje nejvhodnější prostředek naplnění § 3 správního řádu. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018 - 29, platí, že ani případné nesplnění součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 správního řádu nezbavuje správní orgán povinnosti zjistit podstatný skutkový stav věci, o něm nejsou důvodné pochybnosti.

[8] Stěžovatel dále odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č. j. 57 A 6/2016 - 81, dle kterého je výslech cizince důležitý pro řádné zjištění skutkového stavu, jelikož cizinec je neznalý práva a jazyka. V rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 7. 2015, č. j. 57 A 75/2014 - 52, soud označil výslech za nejen standardní, ale i podstatný úkon řízení. Dle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 2. 2019, č. j. 22 A 60/2018 - 27, ani na základě výzvy obsahující vyčerpávající poučení cizince o jeho právech a povinnostech v probíhajícím správním řízení nemusí mít cizinec vědomí o tom, že důkazy, které předložil, nejsou dostatečné pro prokázání oprávněnosti jeho žádosti. Stěžovatel v projednávané věci považoval jím doložené doklady za dostatečné z hlediska prokázání skutečnosti, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu zákona o pobytu cizinců. S ohledem na ostatní relevantní skutečnosti proto nelze dospět k závěru, že by vydání rozhodnutí správního orgánu bylo postaveno na skutkovém stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[9] Správní orgány též nesprávně a nedostatečně posoudily přiměřenost dopadů do jeho soukromého a rodinného života, který je chráněn jak na úrovni mezinárodního práva, tak na úrovni ústavního pořádku. Dle rozsudku NSS ze dne 17. 10. 2019, č. j. 9 Azs 230/2019 - 53, mají správní orgány povinnost se s přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje posouzení přiměřenosti dle § 174a daného zákona.

Správní orgán I. stupně se však odmítl zabývat přiměřeností svého rozhodnutí z hlediska soukromého a rodinného života stěžovatele. Toto porušení závazků plynoucích z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“) se snažila napravit žalovaná, avšak pouze formálně, jelikož dospěla k závěru, že nesplňuje-li stěžovatel základní podmínky pro udělení jím žádaného pobytového statusu, nemůže posouzení přiměřenosti na této skutečnosti nic napravit, a napadené rozhodnutí tak nemůže představovat nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života. Žalovaná sama uvádí, že bude do stěžovatelova soukromého a rodinného života značně zasaženo, ale že správní orgány byly povinny respektovat zákonná ustanovení tuzemských předpisů na úseku pobytu cizinců. Takto formulovaný závěr je v přímém rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy, jelikož efektivně vyprazdňuje daný článek a činí z přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života jednotlivce zcela nadbytečnou část správních rozhodnutí týkajících se pobytu cizinců. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 2. 2. 2021, č. j. 57 A 111/2020 - 65, odmítl názor, že není-li splněna zákonná podmínka pro udělení žádaného pobytového oprávnění, nebyl dán prostor pro posuzování přiměřenosti dopadů vydaného rozhodnutí do cizincova soukromého a rodinného života. Právě v případě, že správní orgán zjistí, že žádosti nelze vyhovět, musí posoudit přiměřenost daného zásahu. V daném případě tak bylo nutné řádně se zabývat otázkou, zda zamítavé rozhodnutí nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele. I podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 10. 2020, č. j. 59 A 34/2020 - 44, může být v krajním případě upřednostněno právo na rodinný život. Na tomto závěru nemění nic konstatování krajského soudu, že se jedná o zcela odlišné situace, neboť ve výše uvedené věci se jednalo o nezletilého žadatele o pobytové oprávnění. Rozhodné jsou individuální soukromé a rodinné okolnosti každého konkrétního případu, které v projednávané věci nebyly posuzovány. Zcela nepřiléhavý je argument krajského soudu, že se stěžovatel měl domáhat posouzení nepřiměřenosti rozhodnutí, už když mu bylo zrušeno povolení k pobytu. Tento závěr ignoruje skutečnost, že zásahem do soukromého a rodinného života může být dle Evropské úmluvy jak rozhodnutí o zrušení pobytu, tak i rozhodnutí o neudělení či neprodloužení pobytového oprávnění. Správní orgány a následně krajský soud tak dle stěžovatele zcela nedostatečně posoudily přiměřenost zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. Proto je třeba napadené rozhodnutí žalované a napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelné.

[10] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí. K námitce, že bylo povinností správního orgánu I. stupně přistoupit k provedení výslechu stěžovatele a jeho dětí, odkázala na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 6. 2019, č. j. 15 A 55/2018 - 68, dle kterého není povinností správních orgánů k posouzení naplnění podmínek dle § 15a zákona o pobytu cizinců provádět účastnický výslech. Správní orgán I. stupně proto nebyl povinen stěžovatele či jeho děti k výslechu předvolat. Stěžovatel v průběhu správního řízení nedoložil žádný doklad, kterým by prokazoval závislost při uspokojování základních potřeb na svých dětech, přestože byl k předložení takového dokladu vyzván. Samotné provedení svého výslechu nenavrhoval. Dané správní řízení je řízení o žádosti, tudíž je ovládáno dispoziční zásadou, a proto bylo povinností stěžovatele tvrdit skutečnosti, případně činit návrhy, které měly být vzaty v potaz.

[11] Žalovaná nesouhlasí ani s tvrzením, že její rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně představují nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života

stěžovatele. Žalovaná dospěla k závěru, že s ohledem na rodinné vazby stěžovatele na území ČR a dobu jeho pobytu dojde k zásahu do jeho soukromého a rodinného života, nicméně daný zásah nelze označit za nepřiměřený. Stěžovatel při uplatnění námitky nepřiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života pouze zmínil existenci rodinných vazeb na území ČR, skutečnost, že zde pobývá mnoho let a má zde vytvořeno oproti zemi původu zázemí. Netvrdil však, jaký dopad bude mít na tyto oblasti jeho života zamítavé rozhodnutí, zda dojde k zpřetrhání rodinných vazeb, proč není možné realizovat rodinný život mimo území ČR a jakým způsobem povinnost vycestovat z území zasáhne do jeho života např. s ohledem na ekonomické dopady. Žalované není zřejmé, proč stěžovatel uvádí, že se odmítla ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy zabývat přiměřeností zásahu do jeho rodinného a soukromého života, jelikož v rozhodnutí je naopak přiměřenost posuzována zejména s ohledem na tento článek.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Posoudil ji v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho (...) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje.* Dle písm. d) daného ustanovení se za rodinného příslušníka považuje také *potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.*

[15] Dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců Ministerstvo vnitra *žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a, nedoprovází nebo nenásleduje občana Evropské unie na území nebo nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3.*

[16] Podle § 87b odst. 3 písm. b) téhož zákona *k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je žadatel povinen předložit (...) doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie.*

[17] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve skutečnosti, že se stejně jako napadené rozhodnutí žalované dostatečným způsobem nezabýval nepřiměřeností zásahu do jeho

soukromého a rodinného života. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným. Krajský soud se s danou námitkou řádně vypořádal v bodech 22. až 26. rozsudku, přičemž vycházel z judikatury NSS a též se vyjádřil k namítaným rozsudkům krajských soudů. Skutečnost, že stěžovatel s jeho závěry nesouhlasí, nemůže založit nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Zákonností závěru ohledně přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života se NSS bude zabývat níže.

[18] Dle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil, zda měl správní orgán I. stupně provést jeho výslech nebo výslech jeho rodinných příslušníků, aby byl dostatečně zjištěn skutkový stav. V projednávaném případě se jednalo o řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu, tedy řízení zahájené na žádost cizince, v němž spočívá břemeno tvrzení a důkazní břemeno primárně na žadateli, nikoli na správním orgánu. Dle rozsudku NSS ze dne 8. 3. 2017, č. j. 6 Azs 293/2016 - 29, platí, že řízení zahajovaná na žádost nejsou *„zpravidla ovládána zásadou vyšetřovací. Je zejména v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu alespoň na výzvu předložil všechny potřebné podklady.“* Bylo tedy na stěžovateli, aby na základě výzvy správního orgánu I. stupně předložil potřebné podklady k prokázání naplnění podmínek § 15a zákona o pobytu cizinců.

[19] Stěžovatel během řízení před správním orgánem I. stupně nenavrhl výslech svůj nebo svých rodinných příslušníků. Nic mu nebránilo v tom, aby uvedl okolnosti, ze kterých vyvozoval, že splňuje podmínky § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, aby správní orgán mohl následně vyhodnotit, zda je k jejich prokázání potřebné provést výslech ať už stěžovatele samotného, či jeho rodinných příslušníků (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2020, č. j. 6 Azs 161/2020 - 45, bod 35). Stěžovatel byl správním orgánem I. stupně řádně vyzván výzvou ze dne 14. 3. 2019, aby prokázal splnění podmínek dle § 15a zákona o pobytu cizinců. Ve výzvě mu bylo sděleno, koho je možné považovat za rodinného příslušníka občana EU dle daného ustanovení, co je myšleno závislostí na výživě či jiné nutné péči občana EU a co se považuje za doklad prokazující splnění výše uvedené podmínky. Dále byl poučen, že je povinen tvrdit konkrétní skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda splňuje podmínky uvedené v § 15a zákona o pobytu cizinců. K tomu považuje NSS za nutné uvést, že stěžovatel byl po dobu správního řízení zastoupen právní profesionálkou (svou předchozí zástupkyní), které byla tato výzva doručena. Odkaz stěžovatele na judikaturu krajských soudů, dle které je účastnický výslech potřebný, jelikož cizinec je neznalý práva a jazyka, je tak nepřípadná.

[20] Stěžovatel správnímu orgánu I. stupně doručil občanské průkazy, listiny o nabytí státního občanství a rodné listy svých dětí. Z těchto podkladů vyplynula skutečnost, že se jedná o občany Evropské unie starší 21 let, čímž nebyla splněna podmínka dle § 15a odst. 1 písm. b) výše uvedeného zákona. Za občana EU nebylo možné považovat ani manželku stěžovatele, jelikož ta má vietnamské občanství a na území ČR pobývá na základě povolení k pobytu. Stěžovatel ničím nedoložil a ani netvrdil, že by z důvodu uspokojování svých základních potřeb byl závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU, což by z něj činilo rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. K tomu je nutné dodat, že ani v odvolání ani v žalobě netvrdil konkrétní skutečnosti, které by měly výše uvedené prokázat. Až v kasační stížnosti uvedl, že je na svých dětech hmotně závislý, jelikož je dlouhodobě nezaměstnaný. Takové tvrzení je třeba považovat za skutkovou novotu, ke které NSS nepřihlíží dle § 109 odst. 5 s. ř. s. Správní orgán I. stupně tak nebyl povinen provést výslech stěžovatele či jeho rodinných

příslušníků a stěžovatel neprokázal, že by naplňoval podmínky dle § 15a zákona o pobytu cizinců.

[21] Ohledně judikatury, na kterou stěžovatel odkazuje, je nutné připomenout, že judikaturou krajských soudů není NSS vázán (viz výše uvedený rozsudek č. j. 6 Azs 161/2020 - 45, bod 40). Věc řešená v rozsudku NSS č. j. 1 Azs 181/2018 - 29 se od nyní projednávané věci odlišuje tím, že tehdejší stěžovatel správnímu orgánu I. stupně tvrdil konkrétní důvod, který by vysvětloval, z jakého důvodu formálně nesplnil jednu z podmínek pro udělení povolení k trvalému pobytu, správní orgány nicméně dospěly k závěru, že svá tvrzení ničím neprokázal. Pokud nynější stěžovatel ani obecně netvrdil, že je odkázán na výživu či jinou péči svých dětí, pak není možné po správním orgánu I. stupně žádat, aby činil ohledně dané skutečnosti dokazování. Ohledně rozsudku NSS č. j. 9 Azs 230/2019 - 56 je třeba konstatovat, že v tehdejší věci shledal pochybení v postupu správních orgánů spočívající v tom, že se vůbec nezabývaly přiměřeností dopadu do soukromého a rodinného života tehdejší stěžovatelky. Nyní projednávaný případ je nicméně odlišný, jelikož žalovaná provedla posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[22] Co se týče samotného posouzení dopadů rozhodnutí správních orgánů do soukromého a rodinného života stěžovatele, judikatura správních soudů stojí na tom, že správní orgán při zjišťování podstatných skutečností zpravidla může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí účastník. To však neplatí, jestliže jsou relevantní skutečnosti správnímu orgánu v době rozhodování známy nebo v průběhu správního řízení vyšly najevo (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, č. 2412/2011 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 - 30, dospěl k závěru, že povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů svých rozhodnutí vydaných dle zákona o pobytu cizinců, která mají potenciální dopad do soukromého a rodinného života cizince, vyplývá přímo z čl. 8 Evropské úmluvy. V rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 - 39, č. 3990/2020 Sb. NSS, k dané problematice uvedl, že *„článek 8 Úmluvy je samozřejmě přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Avšak k jeho potenciální aktivaci musí cizinec v řízení, jako je to nynější, vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve pak se správní orgán s touto námitkou musí vypořádat (srov. nedávno též rozsudek ze dne 23. 12. 2019, čj. 10 Azs 262/2019-31, bod 15).“*

[23] Je sice pravdou, že správní orgán I. stupně se přiměřeností dopadu do soukromého a rodinného života stěžovatele nezabýval, nicméně stěžovatel v řízení před ním ani nenamítal, že by nepřiznání daného typu pobytového oprávnění mohlo mít nepřiměřený dopad do jeho soukromého a rodinného života. Tuto námitku uplatnil v odvolání a žalovaná se s ní vypořádala na straně 11 napadeného rozhodnutí, kde uvedla, že všichni stěžovatelovi potomci jsou již zletilí, kontrolou v cizineckém informačním systému zjistila, že mu není zakázán styk s jeho rodinou, a to např. formou návštěv a též mu není znemožněno podat novou žádost o pobytové oprávnění. Dle ustálené judikatury platí, že rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu (zde povolení k přechodnému pobytu) představuje méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění, jelikož přímým důsledkem zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu není nucený návrat cizince do domovského státu. Do

práva na respektování rodinného a soukromého života může zásadně zasáhnout až rozhodnutí bezprostředně vedoucí k nucenému opuštění země, které teprve vytvořené vazby přetne (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 2 Azs 156/2018 - 49). Proto se na hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 9. 5. 2018, č. j. 9 Azs 30/2018 - 45, či rozsudky k tomu citované krajským soudem).

[24] Nejvyšší správní soud však musí korigovat závěr žalované a krajského soudu, že k nepřiměřenému dopadu do soukromého a rodinného života v dané věci nedojde z toho důvodu, že si stěžovatel může podat novou žádost o pobytové oprávnění. Takovou argumentaci NSS odmítl v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 - 34, jelikož její následování by způsobilo, že by dopady byly přiměřené vždy, poněvadž zákon o pobytu cizinců žádosti o jiný pobytový titul obecně nebrání.

[25] Tento dílčí nesprávný argument žalované i krajského soudu však nic nemění na tom, že stěžovatel ve správním řízení neuvedl ani na výzvu konkrétní důvody, pro které by rozhodnutí o neudělení povolení k přechodnému pobytu zasahovalo do jeho soukromého a rodinného života. Zároveň se lze ztotožnit s krajským soudem, že tento zásah měl být posouzen zejména v dřívějším rozhodnutí o zrušení jeho původního povolení k trvalému pobytu z důvodu odsouzení za úmyslný trestný čin. Soudním přezkumem tohoto rozhodnutí se již NSS zabýval v rozsudku ze dne 21. 5. 2020, č. j. 1 Azs 145/2020 - 32, ve kterém aproboval závěr správních orgánů, že u stěžovatele nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života. V daném rozsudku též konstatoval: „*Povinností stěžovatele, s rozhodným vlivem na výsledek přezkumu (tedy i celého řízení), je tvrdit konkrétní zásah do soukromého a rodinného života, aby správní orgány vůbec mohly co s čím poměřovat.*“ Stěžovatel v nynějším odvolání uvedl, že na území ČR žije mnoho let a má zde vytvořené zázemí, které nemá v zemi původu. Takové tvrzení není dostatečně konkrétní, aby mohlo samo o sobě založit nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, 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 ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nicméně jí žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí je soud nepřiznává.

[28] Vzhledem k tomu, že NSS rozhodl ve věci samé bez zbytečného odkladu (podle usnesení NSS ze dne 20. 6. 2012, č. j. 6 Ads 73/2012 - 17, nemohl o návrhu na odkladný účinek rozhodovat dříve, než byla doplněna kasační stížnost, k čemuž došlo až dne 21. 4. 2022), nerozhodoval již samostatně o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného

účinku kasační stížnosti. Z tohoto důvodu NSS výrokem III. rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč za tento návrh stěžovateli. Tato částka mu bude vyplacena z účtu NSS k rukám zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů).

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

V Brně dne 13. května 2022

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu