ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **I. M.**, zast. Mgr. Pavlem Kosařem, advokátem se sídlem Francouzská 299/98, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2022, č. j. 11 A 218/2021-43,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2022, č. j. 11 A 218/2021-43, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalované ze dne 10. 11. 2021, č. j. MV-167753-4/SO-2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 19 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Pavla Kosaře, advokáta se sídlem Francouzská 299/98, Praha.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 11. 2021,

č. j. MV-167753-4/SO-2021. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 9. 2021, č. j. OAM-39308-12/DP-2019, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu podle § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť stěžovatel „*v době před podáním žádosti, neplnil na území účel, pro který mu bylo dosavadní povolení k pobytu vydáno*“.

[2] Stěžovatel pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny od ledna 2013. Platnost tohoto povolení mu byla posléze prodloužena ode dne 15. 1. 2015 do dne 4. 1. 2020, přičemž primárním nositelem oprávnění ke sloučení rodiny byla stěžovatelova manželka (L. M., nar. X, st. příslušnice U.), která na území České republiky pobývala na základě povolení k trvalému pobytu. Dne 5. 12. 2019, tedy před uplynutím platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, podal stěžovatel žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem – a sice za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná (OSVČ).

[3] Správní orgán I. stupně tuto žádost shora zmíněným rozhodnutím zamítl s tím, že dne 9. 3. 2015 došlo na Ukrajině k rozvodu manželství stěžovatele. Ten tedy ode dne nabytí právní moci rozsudku (Žydačivského okresního soudu ve Lvovské oblasti) o rozvodu neplnil účel povoleného pobytu na území České republiky. Správní orgán I. stupně připustil, že zamítavé rozhodnutí bude mít určitý dopad do života stěžovatele a jeho nezletilého syna (K. M., nar. X), který byl stěžovateli svěřen do výchovy pravomocným rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 24. 2. 2020, č. j. 62 Nc 2609/2019-53; oba budou muset pravděpodobně vycestovat do země původu, což ovšem správní orgán I. stupně neshledal nepřiměřeným z hlediska dopadů do jejich rodinného a soukromého života. Připomněl vazby stěžovatele na Ukrajinu, jakož i to, že zde jeho nezletilý syn pobýval a navštěvoval základní školu. Nadto zmínil i to, že na Ukrajině pobývá současná manželka stěžovatele (Z. M., nar. X) a její dcera.

[4] Rozhodnutí správního orgánu I. stupně napadl stěžovatel odvoláním, v němž připustil, že neplnil účel pobytu, poznamenal ovšem, že se tak dělo ze závažných důvodů a pouze po přechodnou dobu. Řešil tíživou životní situaci po rozvodu, kdy bývalá manželka o nezletilého syna nejevila nejmenší zájem a nebyla schopna se o něho postarat; měla problémy s alkoholem, přičemž podle stěžovatele „*pokračuje stále ve svém životě plném večírků a nezřízeného života*“. S péčí o nezletilého syna proto vypomáhala babička (stěžovatelova matka), avšak tuto roli již z důvodu věku a zdravotních problémů nezvládala. Podobně nezletilý syn nezvládal navazování kontaktů, jazyk a další aspekty života na Ukrajině, neboť se narodil v České republice, kde má také trvalý pobyt a přivykl na české prostředí a kulturu.

[5] Žalovaná odvolání stěžovatele zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně; setrvala na jeho závěrech, že již od března 2015 stěžovatel neplnil účel svého pobytu, což rozhodně nelze považovat za dobu přechodnou. A jde-li o závažnost důvodů, na které poukázal stěžovatel, zopakovala žalovaná, že nezletilý syn stěžovatele žil po určitou dobu se svou babičkou na Ukrajině, kde může rovněž pokračovat ve školní docházce; ostatně v ČR

znovu žije a navštěvuje základní školu až od roku 2019, proto si zde podle názoru žalované nemohl „*vytvořit zakořeněné a intenzivní soukromé vazby, do kterých by napadeným rozhodnutím bylo nepřiměřeně zasaženo*“. Stran samotného stěžovatele žalovaná uvedla, že na území ČR pobývá sice od roku 2013, avšak nedošlo ke zpřetrhání jeho vazeb na zemi původu, a to i s ohledem na skutečnost, že tam má svoji současnou manželku, matku a sestru.

II. Rozhodnutí městského soudu

[6] Rozhodnutí žalované napadl stěžovatel žalobou, v níž namítl, že žalovaná „*alibisticky překrucuje skutečnosti*“ a uvádí pouze ty, které jsou v souladu s jejím rozhodnutím, aniž by přitom stěžovatele nebo jeho syna vyslechla a zohlednila také další relevantní skutečnosti. Konkrétně žalovaná nezohlednila, že syn stěžovatele se na území České republiky narodil a vyrůstal zde do svých 7 let; jeho vazby na ČR jsou tak silnější, než na Ukrajinu, byť zde určitou dobu po rozvodu manželství rodičů pobýval. V roce 2019 se syn pak vrátil zpět do ČR, kde nyní navštěvuje základní školu a kde žije i stávající stěžovatelova manželka s dcerou, na jejíž výchově se vedle výchovy svého syna podílí, což žalovaná rovněž nevzala v potaz, stejně jako to, že stěžovatel si svého pochybení nebyl vědom.

[7] Městský soud žalobu neshledal důvodnou, a proto ji zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V odůvodnění vyšel z toho, že skutkový stav ohledně neplnění účelu pobytu stěžovatele není sporný. Stěžovatel se v roce 2015 rozvedl se svojí manželkou/nositelkou oprávnění ke sloučení rodiny a bylo jeho povinností tuto skutečnost správním orgánům oznámit a ve stanovené lhůtě (1 roku) případně požádat o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem (§ 45 odst. 4 zákona o pobytu cizinců). To stěžovatel neučinil a požíval nadále výhody spojené se svým původním pobytovým oprávněním. O vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem požádal stěžovatel až v roce 2019 a správní orgány podle názoru městského soudu v souladu se zákonem vyhodnotily, že této žádosti nelze vyhovět.

[8] V § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je sice připuštěna výjimka, kdy i v případě neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu lze žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu vyhovět – a to pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu. Podle názoru městského soudu však tyto podmínky splněny nebyly. Stěžovatel totiž účel pobytu neplnil po téměř celou dobu platnosti svého pobytu; nejednalo se o drobné opomenutí nebo nevědomost. Naopak, stěžovatel si dle městského soudu musel být vědom, že je povinen plnit účel svého pobytu, a pokud došlo ke změně jeho poměrů, bylo pouze na něm, aby situaci vyřešil v souladu se zákonem. V opačném případě stěžovatel musí nést následky spojené se svým pochybením, které jsou z hlediska dopadů do rodinného a soukromého života stěžovatele a jeho syna přiměřené. Městský soud se ztotožnil s posouzením správních orgánů, které vycházely z toho, že stěžovatel a jeho syn mají na Ukrajině zázemí; žije tam současná manželka stěžovatele s dcerou, se kterými chce stěžovatel vést rodinný život. V žalobě sice tvrdí, že manželka s dcerou žijí na území ČR, ale toto své tvrzení ničím nedokládá, a tedy ani zjištění žalovaného nijak nevyvrátil. Správní orgány správně zohlednily, že stěžovatel má na Ukrajině matku a další příbuzné a jeho syn zde také chodil do školy. Kromě potvrzení o přestupu syna do školy v České republice stěžovatel ve správním řízení nepředložil žádný

jiný důkaz, z něhož by byla patrná nepřiměřenost napadeného rozhodnutí; nepředložil zprávu od psycholožky, na kterou odkazoval, ani jinou listinu, kterou by prokázal svá tvrzení stran vazeb na Českou republiku.

[9] S ohledem na uvedené, jakož i to, že při posouzení věci je nutno vycházet ze skutkového stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí, nezohlednil městský soud stěžovatelem doložené listiny k žalobě – konkrétně zprávu školního psychologa ze dne 25. 11. 2021 a zprávu lékařky ze dne 22. 11. 2021. Závěrem městský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správného soudu (NSS) ze dne 12. 5. 2020, č. j. 5 Azs 373/2019-44, s tím, že nesplňuje-li stěžovatel v daném případě prokazatelně účel pobytu, nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[10] V kasační stížnosti proti zamítavému rozsudku městského soudu stěžovatel v zásadě zopakoval svoji předchozí argumentaci, v níž uznává, že měl povinnost oznámit rozvod se svojí první manželkou a řešit svoji pobytovou situaci včas. Současně však stěžovatel upozornil na tehdejší tíživou životní situaci, které musel čelit – měl fakticky a následně i právně v péči svého nezletilého syna a své pochybení si neuvědomil. Staral se o syna, který se narodil v České republice, má zde trvalý pobyt a také zde vyrůstal.

[11] Stěžovatel nepopírá, že syn bydlel určitý čas i na Ukrajině u své babičky, která suplovala roli matky; ta se o syna přestala po rozvodu starat a stěžovatel pro něho potřeboval zajistit výchovný, finanční a rodinný rámec. Nicméně pobyt na Ukrajině nebyl pro syna vhodný z výchovného hlediska, nedokázal se začlenit do dětského kolektivu a současně měl problémy s jazykovou bariérou. Stěžovatel připustil, že některé z důkazů předložil až v řízení před městským soudem, nicméně je toho názoru, že již během správního řízení měly rozhodující správní orgány podklady pro dostatečné zjištění skutkového stavu věci, na které rezignovaly, resp. zohlednily zejména okolnosti svědčící v neprospěch stěžovatele. Nehledě na to, že neprovedly výslech stěžovatele a jeho nezletilého syna. Správní orgán I. stupně zcela formalisticky a nedostatečně posoudil skutkový stav, což posléze akceptoval i žalovaný a městský soud. S jejich posouzením stran přiměřenosti zamítavého správního rozhodnutí stěžovatel nesouhlasí a nechce, aby „*jeho neznalost a chyba měla takový dopad na jeho rodinný život, že by byl nucen se vrátit se synem zpět na Ukrajinu, nechat svoji nynější manželku s dětmi v České republice, což by pro něj i pro syna znamenalo obrátit život vzhůru nohama a taková situace by neměla na syna příznivý dopad*“.

[12] Závěrem stěžovatel shrnul, že se městský soud nevypořádal dostatečně se zjištěným skutkovým stavem a následně nesprávně celou věc posoudil, když se ztotožnil se závěry správních orgánů, ačkoli tyto zjevně vybočují z mezí a hledisek daných zákonem a nepřiměřeně zasahují do rodinného a soukromého života stěžovatele a jeho nezletilého syna. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti, které podle ní nepřináší žádnou relevantní argumentaci, která by zpochybňovala zákonnost napadaného rozsudku, potažmo rozhodnutí správních orgánů. V podstatě se jedná o „recyklaci“ žalobních bodů, kdy

stěžovatel nesporuje, že neplnil účel svého povoleného pobytu – a to takřka po celou jeho dobu. Pokud stěžovatel prokazatelně nesplňuje účel pobytu, nemůže spoléhat na institut rodinného a soukromého života, jak uvedl už městský soud s odkazem na rozsudek NSS č. j. 5 Azs 373/2019-44. Správní orgány dostatečně zhodnotily jim známé skutečnosti a učinily správný závěr, že stěžovatel se synem mají na Ukrajině zázemí, že syn zde po určitou dobu chodil do školy, a nebude tak pro něho problematické na započatou školní docházku navázat.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského, resp. městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s), a je zastoupen advokátem § 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Podstatou kasační stížnosti je odpověď na otázku, zda z hlediska zákonnosti a přiměřenosti přijatého řešení obstojí rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatele o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který stanoví: „*Cizinec, který je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2. Nové povolení k dlouhodobému pobytu dále nelze udělit, jestliže cizinec neplnil před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu. Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá po dobu delší než 5 let; to se nevztahuje na cizince, který žádá o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování, na cizince pobývajícího na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 odst. 3 a na cizince uvedeného v odstavci 2*“ (důraz doplněn NSS).

[17] To, že stěžovatel před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání neplnil účel pobytu, pro který mu bylo vydáno předchozí povolení k dlouhodobému pobytu, tj. společné soužití rodiny na území ČR, není nikterak sporné. Není tedy pochyb, že správní orgán I. stupně požadované pobytové oprávnění stěžovateli udělit nemohl, ledaže by stěžovatel prokázal, že původní účel neplnil „*ze závažných důvodů po přechodnou dobu*“ (viz výše citovaný § 45 odst. 1 větu třetí za středníkem zákona o pobytu cizinců).

[18] Jedná se o jakýsi korektiv či materiální hledisko jinak v zásadě velmi striktní a formální právní úpravy v zákoně o pobytu cizinců, který s sebou přinesla novela provedená zákonem č. 222/2017 Sb., jež s účinností ode dne 15. 8. 2017 explicitně zakotvila jako důvod nevydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem (tzn. nepovolení změny účelu pobytu) právě to, že cizinec v době před podáním žádosti neplnil účel předchozího pobytu. Z důvodové zprávy k vládnímu návrhu této novely se ve vztahu ke zmíněnému korektivu podává následující: *„Je třeba počítat i s individuálními situacemi, kdy cizinec objektivně po přechodnou dobu účel pobytu plnit nemůže, resp. jsou k tomu na jeho straně závažné důvody. V takovém případě, pokud takové důvody prokáže, nebude neplnění účelu pobytu důvodem pro zrušení nebo neprodloužení oprávnění k pobytu. Stejně jako v případě § 37 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců nelze ani zde za neplnění účelu považovat například situace, kdy cizinec tráví svou třeba i měsíc trvající dovolenou v cizině*“ [sněmovní tisk č. 990/0, 7. volební období, 2013-2017, důvodová zpráva, II. zvláštní část, část první (změna zákona o pobytu cizinců), k bodu 52 (k § 45 odst. 1), digitální repozitář www.psp.cz].

[19] V případě stěžovatele se nejedná o měsíční dovolenou v cizině, jak zmiňuje důvodová zpráva, ale jedná se o poměrně dlouhou dobu několika let, kdy účel svého pobytu neplnil, resp. plnit nemohl, neboť se rozvedl se svou manželkou, která měla na území České republiky trvalý pobyt a byla tak primárním nositelem oprávnění ke sloučení rodiny. Jednoduše vyjádřeno, po rozpadu manželství stěžovatele odpadl i účel pobytu stěžovatele; ten však svoji situaci neřešil a neusiloval o samostatné pobytové oprávnění ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, na který poukázal městský soud a který pamatuje na případy, kdy dojde k rozvodu s nositelem oprávnění ke sloučení rodiny (v takovém případě je cizinec oprávněn požádat o pobytové oprávnění za jiným účelem, pobýval-li ke dni rozvodu na území nepřetržitě po dobu nejméně 2 let a manželství trvalo nejméně 5 let).

[20] Na druhou stranu stěžovatel vysvětlil, že si v danou chvíli nutnost řešení své situace neuvědomil, resp. musel řešit jinou související životní situaci, kdy jako otec nezletilého syna zajišťoval jeho péči, protože matka jako osoba závislá na alkoholu toho nebyla schopna. Nejvyšší správní soud v této souvislosti nehodlá posuzovat, nakolik si mohl a měl být stěžovatel vědom plnění svých povinností podle zákona o pobytu cizinců, nicméně z lidského hlediska považuje za plně pochopitelné, že se stěžovatel soustředil primárně na péči o svého syna. Předložený spisový materiál dokládá, že již v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně, které trvalo více než rok a půl, upozornil stěžovatel (a také doložil), že mu opatrovnický soud svěřil do výlučné péče nezletilého syna, který je integrován do českého prostředí; výslovně zmínil, že syn K. se narodil v České republice a má zde trvalý pobyt. V podaném odvolání pak stěžovatel vysvětlil, že spolu s rolí otce, který potřebuje zařídit vše podstatné (od bydlení po školu pro syna), mu trvalo nějaký čas, než byl schopen řešit svůj pobytový status. Tento čas možná mohl být kratší, avšak vysvětlení stěžovatele lze podle názoru Nejvyššího správního soudu akceptovat, resp. nelze ho považovat *a priori* za nevěrohodné, a to tím spíše, že se stěžovatel staral o syna s trvalým pobytem na území České republiky, který se zde v roce 2008 narodil a vyrůstal – tedy autentická vazba na „rodinný“ účel pobytu na území byla *de facto* zachována. Ostatně právě silná vazba na Českou republiku, nikoli na Ukrajinu je v případě nezletilého syna stěžovatele, stejně jako stěžovatele samotného, hlavním argumentem, proč rozhodnutí správních orgánů nelze považovat za přiměřené z hlediska jeho dopadů do rodinného a soukromého života obou cizinců.

[21] Nejvyšší správní soud tento klíčový argument uplatňovaný stěžovatelem setrvale jak ve správním řízení, tak v řízení před soudem sdílí a ztotožňuje se s ním. Povinnost zohledňovat rodinný a soukromý život je dána skutečností, že cizinec si v průběhu předchozího dlouhodobého pobytu může vytvořit na území ČR celou řadu ekonomických, společenských, kulturních, ale i rodinných vazeb různé intenzity, které mohou být rozhodnutím správních orgánů narušeny i zcela omezeny. Je proto povinností správních orgánů posuzovat přiměřenost těchto omezení ve vztahu k právu na respektování rodinného a soukromého života, která vyplývá z přímo aplikovatelného čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), dále jen „Úmluva"; v podrobnostech srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020-27, nebo také rozsudek ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS.

[22] Ustanovení čl. 8 Úmluvy negarantuje cizincům právo vstupovat a pobývat na území státu a nedává jim ani právo, aby získali konkrétní typ pobytového oprávnění. Představuje však určitou garanci a korektiv toho, že při rozhodování o pobytovém oprávnění či dokonce přímo vyhoštění cizince bude brán v kontextu všech posuzovaných zájmů také přiměřený zřetel na existující osobní a rodinné vazby cizince. Zvláštní zřetel je pak především potřeba brát na cizince, kteří se v hostitelské zemi narodili či zde žili od brzkého věku, neboť vazby na tuto zemi mohou být silnější než na zemi původu (viz např. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 10. 2005 ve věci *Üner proti Nizozemí*, č. 46410/99, bod 58.).

[23] Tento korektiv v podobě přiměřenosti dopadů do rodinného a soukromého života cizince spolu se shora uvedeným materiálním hlediskem „*závažných důvodů po přechodnou dobu*", který zákonodárce výslovně uvedl v § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, měl být podle názoru Nejvyššího správního soudu v dané věci využit. A tvrdí-li městský soud, potažmo žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti, že nesplňuje-li cizinec účel pobytu, nelze spoléhat na institut soukromého a rodinného života, je třeba poznamenat, že uvedené platí – viz oběma odkazovaný rozsudek NSS č. j. 5 Azs 373/2019-44, a shodně také další rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38. V obou těchto věcech se však jednalo o případ neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účasti v právnické osobě, a to z toho důvodu, že dotčený cizinec prokazatelně tento účel pobytu neplní (v době rozhodování byla jeho účast v právnické osobě ukončena). Jinými slovy, šlo o případy neplnění účelu pobytu v přítomnosti, nikoli v minulosti, jako je tomu v nyní souzené věci, na kterou uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu nedopadá.

[24] Je podstatný rozdíl, pokud cizinec aktuálně v době rozhodování správních orgánů neplní účel pobytu, pro který o pobytové oprávnění žádá, a pokud cizinec účel pobytu neplnil toliko v minulosti – v době před podáním žádosti o změnu účelu pobytu, avšak aktuálně již účel pobytu, o který žádá, splňuje tak jako stěžovatel. Ten žádal o změnu účelu dlouhodobého pobytu ze „společného soužití rodiny" na „podnikání" jako OSVČ; k žádosti přitom mj. doložil daňové přiznání a výpis z živnostenského rejstříku, z něhož byl zřejmý i předmět podnikání, jakož i jednotlivé obory činnosti (povrchové úpravy a svařování kovů nebo přípravné a dokončovací stavební práce). Rozhodně tedy nejde o situaci, kdy cizinec účel pobytu neplní, a proto nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života, jak

s odkazem uvedenou judikaturu zdejšího soudu nepřípadně dovozoval v odůvodnění napadeného rozsudku městský soud.

[25] Stěžovatel svůj nový účel pobytu v podobě podnikání plnil a dokládal to, nicméně správní orgány odmítly jeho žádosti vyhovět s ohledem na předchozí jednání stěžovatele, kdy neoznámil změnu stavu (rozvod) a s tím související neplnění původního účelu pobytu. Je jistě žádoucí a v zájmu České republiky, aby na jejím území pobývali pouze ti cizinci, kteří plní konkrétní účel pobytu – podnikání, zaměstnání, studium, sloučení rodiny atd. Nicméně i v životě cizince mohou nastat nejrůznější situace, kdy lze neplnění účelu pobytu vysvětlit, resp. ospravedlnit závažnými důvody, na což také zákonodárce výslovně pamatoval – viz výše uvedený § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle názoru NSS jsou přitom individuální skutkové okolnosti této věci právě takové, že jimi lze neplnění účelu pobytu stěžovatele v minulosti ospravedlnit, pročež důvod zamítnutí žádosti stěžovatele z hlediska zákonnosti a přiměřenosti přijatého řešení nemůže obstát.

[26] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že ze strany stěžovatele nešlo o drobné pochybení – neplnění účelu nelze bagatelizovat, avšak stěžovatel vysvětlil, pod tíhou jakých konkrétních okolností k tomu došlo. Stěžovatel čelil těžké životní situaci, kdy se jeho bývalá manželka, kvůli problémům s alkoholem, nestarala o jejich nezletilého syna. Po rozvodu se o syna staral sám stěžovatel jako jeho otec, jemuž byl posléze syn také svěřen do výchovy (matce soud stanovil povinnost přispívat na výživu). Tyto skutečnosti městský soud prakticky přešel a s naprostou lehkostí – ve shodě s žalovanou – vyšel v zásadě z toho, že stěžovatel všechno vyřešil pobytem syna u babičky na Ukrajině, kde syn navštěvoval také základní školu. Pominul přitom další a nutno říci, že zcela zásadní skutečnosti, na něž opakovaně poukazoval stěžovatel – a sice, že jeho syn se narodil na území České republiky (v roce 2008), vyrůstal tu a navštěvoval i mateřskou školu jako přípravu na povinnou školní docházku. To, že na základní školu nastoupil na Ukrajině, vyplynulo ze situace po rozvodu jeho rodičů a jistě si lze představit, jak obtížná situace nejen pro stěžovatele, ale především pro jeho syna to byla. Poté, co od narození vyrůstal v České republice, vycestoval na Ukrajinu, k níž žádné bližší vazby neměl, což plyne ze skutečností uvedených shora, na které správní orgány stěžovatel od počátku upozorňoval, avšak bezvýsledně; správní orgány na ně nijak adresně nereagovaly a ve výsledku vycházely jen z těch skutečností, které podporovaly zamítnutí žádosti stěžovatele.

[27] Je pravdou, že v dané věci se nejedná o řízení z moci úřední (ex offo), v němž je „*je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena*“ – viz § 50 odst. 3 věta druhá *in fine* zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Stále však platí, že správní řízení je ovládáno vyšetřovací zásadou a zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu), která je konkretizována nejen v citovaném § 50 odst. 3 správního řádu, ale také v § 50 odst. 2 správního řádu, podle něhož podklady pro rozhodnutí zásadně opatřuje správní orgán. To neznamená, že účastníci mají být v řízení pasivní, naopak mají povinnost poskytnout potřebnou součinnost. Převedeno na nyní posuzovaný případ to znamená, že stěžovatel měl kromě nutných a zákonem předpokládaných náležitostí k žádosti doložit též důležité informace o svém soukromém a rodinném životě. Míra a intenzita poměřování zájmů cizince na zachování jeho rodinného života na území je přímo

odvislá od množství a kvality informací, které má správní orgán k dispozici – viz zejména již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu pod č. j. 1 Azs 260/2020-27.

[28] Jakkoli množství a kvalita informací poskytnutých stěžovatelem v průběhu řízení nebyla dokonalá, dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu byla dostatečná pro to, aby tyto informace mohly rozhodující správní orgány náležitě zohlednit. To, že stěžovatel nedoložil zprávu školního psychologa a lékařskou zprávu, resp., že tyto listiny doložil až k žalobě, není podstatné. Podstatné je, že stěžovatel v řízení před správním orgánem I. stupně upozornil na některé zásadní informace ze svého života, resp. života svého syna, které v návaznosti na zamítavé rozhodnutí dále rozvinul v odvolání, jak bylo s odkazem na obsah správního spisu uvedeno výše.

[29] Správní orgány z těchto informací nevycházely, resp. si je přizpůsobily obrazu svému a uzavřely, že zamítnutí žádosti není nepřiměřené – podle jejich názoru stěžovatel má vazby na Ukrajinu, stejně tak jeho nezletilý syn, který zde může pokračovat ve školní docházce. To je ovšem v rozporu s tvrzeními stěžovatele ohledně jazykové bariéry jeho syna na Ukrajině a dalšími podstatnými okolnostmi věci, včetně té, že stávající manželka stěžovatele má pobyt na území České republiky. Není přitom pravdou, že stěžovatel své tvrzení, že manželka s dcerou žijí v České republice, ničím nedoložil a zjištění žalovaného nevyvrátil, jak uvedl městský soud. Jednou z listin přiložených k žalobě je totiž i kopie zaměstnanecké karty na jméno manželky stěžovatele (Z. M., nar. X), která ji opravňuje k pobytu na území České republiky a která ji byla vydána dne 9. 3. 2021, tj. ještě před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[30] V této souvislosti je vhodné doplnit, že jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl protokol o výslechu stěžovatele jako účastníka řízení ve věci zrušení povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 9. 9. 2019, č. j. OAM-2026-15/ZR-2019; v něm stěžovatel uvedl, že manželka žije na Ukrajině a v České republice zatím nepožádala o pobyt. Odtud tedy pramenila prvotní informace o pobytu manželky stěžovatele na Ukrajině. Na to, že během správního řízení, které trvalo velmi dlouhou dobu, došlo ke změně, nepochybně mohl upozornit sám stěžovatel. Stejně tak však mohl poměrně lehce tuto skutečnost ověřit již správní orgán I. stupně z příslušného informačního systému (výpisem z evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky). Přesto v době vydání svého rozhodnutí (ze dne 13. 9. 2021) vycházel z více než dva roky starého protokolu (ze dne 9. 9. 2019) o výslechu stěžovatele provedeném navíc v jiném správním řízení. Skutkový stav věci neaktualizovala na základě podaného odvolání ani žalovaná a nezohlednila tak, že stěžovatel se svoji celou stávající rodinou žije v České republice.

[31] Nejvyšší správní soud na tomto místě podtrhuje, že vazby stěžovatele, jakož i jeho nezletilého syna, na Českou republiku se jeví jako autentické a velmi silné. Měla-li o nich žalovaná jakékoli pochybnosti, mohla a měla provést účastnický výslech stěžovatele, příp. i jeho syna, aby veškeré informace ohledně jejich rodinného a soukromého života prověřila. V opačném případě měla tyto informace řádně zohlednit, a to včetně důvodů, pro které stěžovatel neplnil účel pobytu, jejichž závažnost je dle názoru zdejšího soudu natolik vysoká, že vyváží i dobu, po kterou stěžovatel v minulosti svůj účel pobytu neplnil. Není možné zjednodušeně říct, že se nejednalo o dobu přechodnou, jakkoli šlo o dobu dosti dlouhou;

odhlédnout nelze ani od imigrační historie stěžovatele, tedy od toho, že předtím po dobu více než 2 let (2013-2015) účel svého pobytu na území České republiky plnil.

V. Závěr a náklady řízení

[32] Ve světle všech shora uvedených skutečností Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu (výrok I.).

[33] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než rozhodnutí žalované zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení (výrok II.).

[34] V dalším řízení je žalovaná vázána vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], který lze stručně shrnout takto: žalovaná měla řádně posoudit veškeré stěžovatelem tvrzené skutečnosti stran jeho rodinného a soukromého života, včetně důvodů, pro které neplnil v minulosti účel svého pobytu na území České republiky a které jsou v kontextu celé věci takové výjimečnosti a intenzity, že neudělení nového povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele s poukazem na § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců neobstojí.

[35] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před městským soudem. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s., pro část řízení o kasační stížnosti ve spojení s § 120 s. ř. s.

[36] Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady jsou tvořeny souhrnnou částkou 9 000 Kč za soudní poplatky [(i) za žalobu, jejíž součástí byl i návrh na přiznání odkladného účinku, ve výši 4 000 Kč, (ii) za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč]). Dále jsou náklady řízení tvořeny částkou připadající na zastoupení stěžovatele advokátem Mgr. Pavlem Kosařem.

[37] Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce stěžovatele učinil ve věci celkem tři úkony právní služby, kterými jsou (i) převzetí a příprava zastoupení, (ii) žaloba a (iii) kasační stížnost. Za každý úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy za jeden úkon právní služby připadá částka ve výši

3 400 Kč, tj. celkem 10 200 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení u městského a Nejvyššího správního soudu tak činí 19 200 Kč (9 000 + 10 200); tuto částku je žalovaná povinna zaplatit stěžovateli/žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Pavla Kosaře, advokáta se sídlem Francouzská 299/98, Praha, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok III.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 15. září 2023

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu