



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **V. S.**, zast. Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, 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. 8. 2017, čj. MV-86050-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2020, čj. 5 A 178/2017-100,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2020, čj. 5 A 178/2017-100, **se ruší.**
- II.** Rozhodnutí žalované ze dne 30. 8. 2017, čj. MV-86050-4/SO-2017, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti částku 9 000 Kč k rukám advokáta Mgr. Marka Čechovského **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Vymezení věci**

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), dne 6. 6. 2017 zamítlo podle § 46 odst. 1 a 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), žádost žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání-OSVČ. Důvod pro zamítnutí žádosti byl, že žalobce přes výzvy nedoložil, že disponuje dostatečným příjmem pro zajištění pobytu v ČR.

[2] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 30. 8. 2017 zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[3] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, kterou městský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítl, že k prokázání a ověření úhrnného měsíčního příjmu postačilo, pokud předložil daňové priznání za zdaňovací období roku 2016 a platební výměr za rok 2016. Podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců před účinností novely č. 222/2017 Sb. nebylo potřeba k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu doložit výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení. V zákoně nebylo ani specifikováno, jakými doklady má cizinec prokázat dostatečný úhrnný měsíční příjem. Analogicky bylo možné použít § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který jako vhodný doklad k prokázání těchto skutečností uvádí daňové priznání (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 8. 2017, čj. 30 A 172/2016-60). Dále stěžovatel uvedl, že v případě dostatečného rozdílu mezi tzv. hrubým příjmem a prokázanými náklady není nutné dokládat vyúčtování plateb na sociální pojištění. Stěžovatel rovněž poznamenal, že výši povinných odvodů na sociální pojištění si správní orgány mohly případně na základě jím předložených dokladů vypočítat. Po provedení tohoto výpočtu je zřejmé, že stěžovatel měl dostatek příjmů na zabezpečení sebe, své snoubenky a dcery.

[5] Stěžovatel nesouhlasí s názorem soudu, že správní orgány nejsou povinny v každém rozhodnutí týkajícím se pobytového statutu cizince zkoumat dopady rozhodnutí do rodinného a soukromého života. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Městský soud dospěl k nesprávnému závěru, že rozhodnutí správních orgánů nepředstavují nepřiměřený zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Správní orgány se nezabývaly výslovným tvrzením stěžovatele, že na území ČR žije jeho snoubenka a dcera. Skutečnost, že stěžovatel namítal existenci rodinného života na území ČR až v odvolání, neznamená, že správní orgány mohou rezignovat na dostatečné zjištění skutkového stavu. Dříve tuto skutečnost neuváděl, protože nebyl v rodném listu dcery uveden jako matrikový otec. V řízení před správním orgánem I. stupně tedy tuto skutečnost raději netvrdil, neboť nechtěl být nařčen z uvádění nepravdivých informací. Nadto rodinný život byl deklarován již v nájemní smlouvě, kterou před správním orgánem I. stupně předkládal. Ve smlouvě byla uvedena také jeho snoubenka a dcera. Stěžovatel navrhoval, aby byl vyslechnut ohledně skutečností týkajících se jeho rodinného života. Skutečnost, že vyslechnut nebyl, představuje porušení jeho práv. Vzhledem k okolnostem daného případu nelze souhlasit se závěrem městského soudu, že koncentrace řízení nebyla přepjatým formalismem. Stěžovatel zdůraznil, že pokud v řízení o jeho žádosti figurovala jeho nezletilá dcera, měly správní orgány a městský soud dát do popředí nejlepší zájem dítěte a nelpět na koncentraci řízení.

[6] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná trvá na tom, že závěry správních orgánů jsou správné. Podotkla, že se jednalo o řízení o žádosti, bylo proto v zájmu stěžovatele, aby všechny potřebné doklady doložil. Povinností stěžovatele bylo rozhodné skutečnosti doložit, ne očekávat, že je správní orgán I. stupně odhadne jen na základě předložených dokladů. Správní orgán I. stupně požadoval pouze předložení dokladů, které má stěžovatel běžně u sebe nebo jsou pro něj snadno dostupné

u příslušného úřadu. Zákon o pobytu cizinců v dané věci nepožaduje zkoumat přiměřenost zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. Žalovaná podotkla, že právě stěžovatel měl případně povinnost uvádět významné skutečnosti týkající se jeho soukromého a rodinného života, aby mohl být aktivován čl. 8 Úmluvy. Stěžovatel se v tomto ohledu vyjádřil pouze obecně.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 14. 8. 2017) k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob.

[10] Stěžovatel podal dne 28. 6. 2016 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

[11] Výzvou ze dne 28. 6. 2016 byl stěžovatel vyzván k odstranění vad žádosti, mj. také k předložení dokladu prokazujícího úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Součástí výzvy bylo i obsáhlé poučení týkající se prokazování úhrnného měsíčního příjmu, v němž je uvedeno, že forma dokladu o úhrnném měsíčním příjmu není zákonem přímo stanovena; jde-li o příjmy z podnikání, nejčastější formou je platební výměr na daň z příjmů; dále je třeba pro účely stanovení čistého příjmu dané osoby doložit doklad z okresní správy sociálního zabezpečení o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti a případně též doklad o výši zaplaceného pojistného na všeobecné zdravotní pojištění.

[12] Stěžovatel následně k prokázání úhrnného měsíčního příjmu předložil daňovou evidenci. Správní orgán I. stupně dne 15. 12. 2016 žalobce opětovně vyzval k odstranění vad žádosti. Uvedl, že v průběhu správního řízení bylo zjištěno, že se stěžovatelem není společně posuzována žádná osoba a že stěžovatel předložil daňovou evidenci, která však nebyla podložena žádným dokladem prokazujícím příjem těchto finančních prostředků. Proto byl stěžovatel vyzván k předložení výpisu z účtu, ze kterého bude patrný příjem finančních prostředků v uvedené daňové evidenci. Součástí výzvy opět bylo i obsáhlé poučení týkající se prokazování úhrnného měsíčního příjmu. Stěžovatel dne 3. 2. 2017 opět předložil daňovou evidenci. Dne 18. 4. 2017 stěžovatel doložil kopii daňového přiznání za zdaňovací období roku 2016.

[13] Správní orgán I. stupně dne 6. 6. 2017 zamítl stěžovatelovu žádost, neboť nebyly ve stanovené lhůtě předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti. Stěžovatel předložil daňovou evidenci, tento doklad však nebyl podložen žádným dokladem prokazujícím příjem finančních prostředků; stěžovatel dále předložil peněžní deník a pokladní knihu, které však nelze uznat jako doklady o úhrnném měsíčním příjmu, neboť jde o účetní doklady poukazující na obrát z konkrétní výdělečné činnosti bez nákladů na dosažení příjmu, nejedná se tudíž o doklady prokazující čistý příjem cizince; výpis z účtu nedoložil. Správní orgán I. stupně uvedl, že ze spisového materiálu a z cizineckého informačního systému bylo zjištěno, že se stěžovatelem není společně posuzována žádná osoba.

[14] Správní orgán I. stupně se zabýval přiměřeností rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců a uvedl, že na území nepobývá žádný rodinný příslušník stěžovatele, a proto rozhodnutím nemůže být zasaženo do jeho práva na rodinný život. Rozhodnutí ze dne 6. 6. 2017 bylo stěžovateli odesláno dne 6. 6. 2017 a doručeno dne 7. 6. 2017. Ve správním spise je poté založeno podání stěžovatele datované dnem 5. 6. 2017 a učiněné dnem 6. 6. 2017, které obsahuje platební výměr za rok 2016.

[15] V odvolání stěžovatel mj. namítl, že správní orgán I. stupně nezjistil dostatečně skutkový stav, protože dospěl k závěru, že na území ČR stěžovatel nemá žádné rodinné příslušníky. Stěžovatel ovšem v ČR žije společně se svou družkou a jejich společnou dcerou. Žalovaná poté ve svém rozhodnutí dovodila, že správní orgán I. stupně se dostatečně věnoval přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[16] Nejvyšší správní soud konstatuje, že zákon jako předpoklad pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání požaduje, aby žadatel doložil, že jeho příjmy z podnikání budou dosahovat alespoň určité minimální výše [§ 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Smyslem uvedené podmínky je zajistit, aby toto pobytové oprávnění bylo udělováno a prodlužováno pouze cizincům, kteří si vlastní ekonomickou činností dokážou zajistit přiměřený zisk, z něhož budou schopni hradit své běžné výdaje a udržovat si důstojnou životní úroveň (viz rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2019, čj. 1 Azs 278/2019-25).

[17] Z konstantní judikatury tedy plyne, že v případě řízení o žádosti je především na žadateli (tj. v projednávané věci stěžovateli), aby vyvinul dostatečnou aktivitu pro kladné vyřízení žádosti. Naopak se v takovém řízení neuplatní zásada vyšetřovací, podle níž by bylo na správním orgánu, aby zjišťoval skutečný stav věci. Uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců. S ohledem na zásadu koncentrace řízení je tedy nutné relevantní skutečnosti a důkazy tvrdit a označit (předložit) již v řízení před správním orgánem I. stupně (srov. obdobně rozsudky NSS ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016-48, ze dne 15. 5. 2019, čj. 8 Azs 249/2018-57, ze dne 6. 11. 2019, čj. 7 Azs 345/2019-22, ze dne 20. 2. 2020, čj. 7 Azs 369/2019-23, ze dne 30. 3. 2020, čj. 1 Azs 513/2019-34, ze dne 12. 8. 2020, čj. 10 Azs 296/2019-31, ze dne 5. 11. 2020, čj. 7 Azs 234/2020-32).

[18] V nyní projednávané věci měl stěžovatel v řízení před správním orgánem I. stupně doložit čistý úhrnný příjem, který by dosahoval určité úrovně. K tomu, proč je vyžadováno doložení čistého příjmu, viz např. str. 8 rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 9. 2016, čj. 30 A 46/2015-41; povinnost doložit čistý příjem vyplývá rovněž např. z rozsudku NSS ze dne 13. 9. 2019, čj. 1 Azs 278/2019-25.

[19] Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců nevymezuje, jakými doklady má být výše úhrnného příjmu prokázána. K tomu je však třeba uvést, že správní orgán I. stupně stěžovatele podrobně poučil o tom, jakým způsobem tuto skutečnost může doložit, mj. ho vyzval k případnému doložení výše zaplaceného sociálního pojištění. Stěžovatel následně předložil pouze daňovou evidenci. Proto správní orgán I. stupně stěžovatele vyzval k předložení výpisu z účtu, aby bylo možné ověřit, že stěžovatel skutečně a v jaké výši přijal finanční prostředky. Z uvedeného plyne, že správní orgán I. stupně netrval pouze na doložení platebního výměru/daňového přiznání a potvrzení příslušné správy sociálního zabezpečení, ale umožnil stěžovateli prokázat čistý příjem i jiným způsobem. Stěžovatel však předložil pouze daňové přiznání a v den vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně platový výměr. To však v projednávané věci nepostačuje k prokázání čistého úhrnného příjmu.

[20] NSS zdůrazňuje, že bylo v zájmu stěžovatele, aby shromáždil a již správnímu orgánu I. stupně předložil všechny podklady potřebné ke kladnému vyřízení jeho žádosti. Pokud tak stěžovatel neučinil, nelze považovat za pochybení správních orgánů, že v důsledku jeho nečinnosti rozhodly v jeho neprospěch (viz též rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 Azs 12/2015-38). Není ani na správních orgánech v pobytových věcech, aby si na základě předložených dokladů samy vypočítaly odvody na sociální pojištění, resp. aby samy vypočítávaly čistý příjem cizince. NSS nepopírá, že na základě informací obsažených např. v platebním výměru by snad i bylo možné výši pojistného vypočítat. Správní orgány rozhodující o pobytových věcech se však zaměřují na cizinecké právo a nelze od nich požadovat, aby se precizně orientovaly v systému sociálního zabezpečení a vypočítávaly příslušné odvody. Správní orgán I. stupně poskytl stěžovateli k předložení potřebných dokladů dostatečný prostor a podrobně jej poučil o tom, jakým způsobem rozhodné skutečnosti doložit. Stěžovatel přitom ve správním řízení ani netvrdil, proč by potvrzení správy sociálního zabezpečení nemohl doložit. Nadto nic nebránilo stěžovateli doložit čistý příjem jiným způsobem, jak jej správní orgán I. stupně i poučil.

[21] Stěžovatel odkazoval na § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (vztahující se k trvalému pobytu), podle kterého je možný úhrnný příjem doložit daňovým příznáním. K tomu NSS uvádí, že doložení pravidelného a úhrnného příjmu lze podle citovaného ustanovení doložit *zejména* např. daňovým příznáním. Výčet uvedený v daném ustanovení je tedy pouze demonstrativní a vždy je třeba přihlížet k individuálním okolnostem případu. NSS si přitom dokáže představit i situace, v nichž by i samotné daňové příznání mohlo představovat řádné doložení toho, že úhrnný měsíční příjem cizince je v určité minimální výši. Jednalo by se např. o případy, kdy by již z daňového příznání bylo na první pohled zřejmé, že příjmy cizince jsou natolik vysoké, že případné odvody na pojistné by již měly zanedbatelný vliv na to, zda cizinec dosahuje úhrnného příjmu v minimální výši. O takový případ se ovšem v projednávané věci nejednalo. Základ daně na rok 2016 pro stěžovatele byl stanoven ve výši 192 400 Kč. I před odečtením daně od této částky je zjevné, že při rozpočítání částky na jednotlivé měsíce není jednoznačné, že by příjmy stěžovatele značně přesahovaly úhrnný příjem podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[22] K posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele NSS uvádí, že podle § 46 odst. 1 a odst. 7 a § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců správní orgány nebyly povinny posuzovat rozhodnutí z hlediska § 174a zákona o pobytu cizinců (rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30).

[23] NSS si je ovšem vědom toho, že článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem (rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, bod 12). K jeho potenciální aktivaci musí cizinec v řízení, jako je to nyní, vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve pak se správní orgán s touto námitkou musí vypořádat (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2019, čj. 10 Azs 262/2019-31, bod 15, či ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2019-39, bod 19). Je třeba navíc konstatovat, že čl. 8 Úmluvy může být použit jen za předpokladu, že konkrétně vyargumentovaná nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života cizince není na prvý pohled nemyslitelná, tzn. že cizincem tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí není jen zdánlivá či zjevně nespadá pod ochranu čl. 8 Úmluvy.

[24] V posuzované věci stěžovatel v řízení před správním orgánem I. stupně (poměrně nepochopitelně) zamlčel skutečnost, že žije se snoubenkou (družkou) a je otcem nezletilého dítěte. Správnímu orgánu I. stupně tedy nelze nijak vyčítat, že se touto skutečností ve svém rozhodnutí nijak nezabýval a v souladu s tehdejšími tvrzeními stěžovatele dovodil, že na území

ČR nepobývá žádný z jeho rodinných příslušníků. Stěžovatel uvedenou skutečnost namítl, byť poměrně obecně, teprve v odvolacím řízení a z hlediska přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života argumentoval právě zájmem své nezletilé dcery. Ke svým tvrzením pak v odvolacím řízení doložil rodný list nezletilé B. K., nar. X, podle něhož je jejím otcem, a matkou je D. S. K.

[25] Již výše NSS konstatoval, že v nyní projednávané věci je řízení o žádosti stěžovatele ovládáno též zásadou koncentrace řízení. I toto pravidlo má ovšem své výjimky.

[26] Ve shodě např. s rozsudkem NSS ze dne 25. 9. 2020, čj. 4 Azs 171/2019-25, je totiž nutné konstatovat, že odlišný přístup je 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-stěžovatele), daleko větší, a to bez ohledu na to, že účelem žádosti o pobytové oprávnění není např. sloučení rodiny. NSS s odkazem na judikaturu ESLP (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) v rozsudku ze dne 14. 2. 2020, čj. 5 Azs 383/2019-40, shrnul: „Dle 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.“

[27] Z judikatury ESLP tak plyne, že je nutno se vždy pečlivě zabývat situací nezletilých dětí. V úvahu je nutno brát především věk dítěte, míru závislosti na péči rodičů atd. V rozsudku ze dne 14. 2. 2020, čj. 5 Azs 383/2019-40, NSS 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 používají 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)“. V souladu s citovanou judikaturou tak musí NSS i v této věci konstatovat, 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 např. v důsledku ztráty pobytového oprávnění by fakticky vynutila změnu pobytu dítěte), musí být z rozhodnutí správního orgánu patrné, že se jeho souladem s nejlepším zájmem dítěte zabýval. Je ovšem korektní na tomto místě podotknout, že zejména rozsudky NSS ve věcech čj. 5 Azs 383/2019-40 a čj. 4 Azs 171/2019-25 byly vydány až poté, co v této věci rozhodly správní orgány, kterým tak nemohly být známy. To však nemění nic na tom, že jsou pro rozhodnutí NSS o kasační stížnosti stěžovatele v této věci zásadní, neboť je-li právní orgán povinen přistoupit k posouzení přiměřenosti *ex off*, musí ve svých úvahách zohlednit všechna jemu známá hlediska, jež jsou v konkrétním posuzovaném případě relevantní (srov. rozsudky NSS ze dne 8. 6. 2017, čj. 9 Azs 60/2017-37, či ze dne 11. 5. 2017, čj. 10 Azs 338/2016-27).

[28] Jak již NSS uvedl, v projednávané věci nelze správnímu orgánu I. stupně vytýkat, že vycházel z toho, že stěžovatel na území ČR nemá žádnou rodinu, neboť v tomto směru stěžovatel v řízení před ním nic netvrdil. Správní orgán I. stupně pro účely svého rozhodnutí dostatečně zjistil skutkový stav, nebylo jeho povinností z vlastní iniciativy zjišťovat, zda stěžovatel na území ČR nerozvíjí svůj rodinný život, a správně vycházel z toho, co v řízení vyšlo najevo. V souladu s citovanou judikaturou se však žalovaná v odvolacím řízení již s ohledem na odvolací námitky stěžovatele a předložený rodný list jeho nezletilé dcery měla blíže zabývat otázkou nejlepšího zájmu dítěte - nezletilé dcery stěžovatele. Žalovaná ovšem v tomto směru pouze konstatovala, že správní orgán I. stupně se otázce přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí dostatečně věnoval. Správní orgán I. stupně se však ve skutečnosti touto otázkou z již popsanych důvodů vůbec nezabýval a ani zabývat nemohl, protože o nezletilé dceři a družce stěžovatele prostě nevěděl. Za tohoto stavu nelze než konstatovat, že rozhodnutí žalované je v uvedeném směru zcela nepřezkoumatelné.

[29] Žalovaná ve chvíli, kdy zjistila, že je nutno hodnotit dosud nezohledněnou relevantní okolnost (nejlepší zájem nezletilé dcery stěžovatele), měla s ohledem na povinnosti plynoucí z § 3 správního řádu a zásadu součinnosti vyzvat stěžovatele k doplnění a doložení tvrzení, v čem konkrétně spatřuje okolnosti svědčící nejlepšímu zájmu jeho nezletilé dcery, které je nutné v řízení o jeho žádosti posoudit (obdobně jako to správně učinil svými výzvami správní orgán I. stupně ve vztahu k doložení příjmu stěžovatele), popř. jej vyslechnout. Poté by bylo již pouze na stěžovateli, aby veškeré rozhodné skutečnosti dostatečně tvrdil a doložil. To samozřejmě neznamená, že by bylo nezbytné v této věci (či obdobných případech) žádosti stěžovatele vyhovět jen s ohledem na nejlepší zájem dítěte. Zhodnocení stěžovatelových tvrzení je stále v první řadě na straně správních orgánů, neboť jak plyne z rozsudku NSS ze dne 17. 8. 2020, čj. 1 Azs 260/2020-27, „při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, závisí míra a intenzita poměrování uvedených zájmů na množství a kvalitě informací, které má správní orgán k dispozici. Váželi-li správní orgán tyto zájmy při rozhodování o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a tohoto zákona, musí zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). To však neznamená, že je povinen aktivně vyhledávat podrobnosti o žadatelově soukromí (které by případně mohly převážet nad důvodem pro neudělení pobytového oprávnění), pokud sám žadatel neuvádí důležité informace o svém soukromém a rodinném životě“. Tyto závěry lze vztáhnout také na posuzování přiměřenosti rozhodnutí z hlediska čl. 8 Úmluvy. V této souvislosti je směrem ke stěžovateli též nezbytné opětovně zdůraznit, že je jeho povinností vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti rozhodnutí a současně, že jím tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života nemůže být již na první pohled nemyslitelná či jen zdánlivá (viz rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2019-39).

[30] V návaznosti na uvedené proto nelze ve vztahu k námitce nepřiměřenosti rozhodnutí žalované přisvědčit ani závěrům městského soudu, který postup žalované aproboval, byť s městským soudem lze jinak jistě souhlasit, že je skutečně s podivem postup stěžovatele, který nejprve ve správním řízení svou družku a nezletilou dceru *de facto* zapřel. Daná procesní situace tak vznikla do značné míry v důsledku jednání stěžovatele.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[31] NSS tedy napadený rozsudek z důvodů popsanych výše podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že pro takový postup byly důvody již v řízení před městským soudem, NSS zrušil také žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.], ve kterém bude žalovaná povinna respektovat vyslovený závazný právní názor NSS.

[32] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. NSS rozhodne v případě, že zruší rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským, resp. městským soudem.

[33] Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Stěžovatel sice ve věci úspěch měl, a za normálních okolností by mu tak příslušelo právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti, NSS však shledal důvody zvláštního zřetele hodné, na základě kterých stěžovateli nepřiznal celou náhradu nákladů řízení.

[34] V projednávané věci totiž nelze přehlédnout, že ke vzniku sporu před správními soudy došlo převážně v důsledku jednání samotného stěžovatele, který v řízení před správním orgánem I. stupně zamlčel skutečnost, že má na území ČR snoubenku a nezletilou dceru. S druhou námitkou, která se týkala doložení příjmů, pak stěžovatel úspěšný nebyl.

[35] Za těchto okolností by bylo zjevně nespravedlivé, aby celou tíži nákladů řízení před správními soudy nesl žalovaný. NSS proto přiznal stěžovateli náhradu nákladů zastoupení pouze za vynaložené soudní poplatky za žalobu a kasační stížnost (3 000 Kč + 5 000 Kč), jakož i za soudní poplatek za první návrh na přiznání odkladného účinku (1 000 Kč). Za soudní poplatek za další návrh na přiznání odkladného účinku v řízení před krajským soudem NSS náhradu nákladů řízení stěžovateli nepřiznal (§ 60 odst. 7 s. ř. s.), neboť argumentace v novém návrhu se téměř neodlišovala od původního návrhu. Rovněž NSS stěžovateli nepřiznal náhradu nákladů za soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku v řízení o kasační stížnosti, neboť argumentace v tomto návrhu obsahovala pouze obecné formulace bez aplikace na konkrétní případ či obsahovala nevěrohodné informace. Uvedené nelze považovat za účelné bránění práva.

[36] Žalovaná je proto povinna stěžovateli k rukám jeho zástupce uhradit náhradu nákladů soudních řízení ve výši 9 000 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 24. března 2021

Ondřej Mrákota  
předseda senátu