



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka v právní věci

žalobkyně: **Y. K.**, narozená dne x
státní příslušnost Ukrajina
bytem x
zastoupena advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 16. 4. 2018, č. j. MV-33443-4/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2018, č. j. MV-33443-4/SO-2018, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku částku ve výši 15 466,50 Kč, a to k rukám jejího zástupce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků řízení

1. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), rozhodnutím ze dne 26. 1. 2018, č. j. OAM-4950-40/TP-2016, zamítlo podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (viz čl. II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb.;

dále jen „zákon o pobytu cizinců“), žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podanou podle § 66 odst. 1 písm. d) téhož zákona, neboť žalobkyně v průběhu správního řízení dosáhla věku 26 let, a tudíž ji nelze považovat za nezaopatřenou zletilou osobu § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění zákona č. 200/2017 Sb. (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“).

2. Žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 4. 2018, č. j. MV-33443-4/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítla odvolání žalobkyně a rozhodnutí ministerstva potvrdila.
3. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 17. 5. 2018, domáhá zrušení rozhodnutí žalované.
4. Žalobkyně nesouhlasí s argumentací ministerstva, které odmítlo možnost aplikace rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2017, č. j. 46 A 138/2015-59, na její případ. Žalovaná potvrdila názor žalobkyně, že prvostupňový správní orgán byl nečinný. Citovaný rozsudek tedy měl být v posuzované věci aplikován. Žalovaná se argumentací tímto rozsudkem nezabývala. Namísto toho se pustila až do zvrácených závěrů, že nečinnost není možné považovat za pochybení správního orgánu a *de facto* obvinila žalobkyni, že si za nečinnost může sama, pokud se nebránila žalobou na ochranu proti nečinnosti. Správní orgán má povinnost rozhodnout o žádosti bezodkladně nebo nejpozději do 60 dnů. V dané věci však správní orgán učinil první úkon po podání žádosti až v době, kdy již lhůta pro rozhodnutí marně uplynula. Následné přerušení řízení nemohlo mít vliv na běh lhůty, což deklarovala též žalovaná prostřednictvím dvou opatření proti nečinnosti. Ministerstvo nerespektovalo ani přímý pokyn nadřízeného orgánu a nadále zůstalo nečinné. Žalovaná ale odmítla nečinnost ministerstva jakkoli reflektovat i v souvislosti s námitkami žalobkyně. Správní orgán v důsledku své nečinnosti znemožnil, aby o žádosti žalobkyně bylo rozhodnuto předtím, než dovršila 26. rok věku.
5. Argumentace žalované nutností vycházet z aktuálního skutkového stavu naprosto ignoruje aktuální judikaturu, podle které striktní trvání na tomto východisku nemá přednost před ochranou legitimního očekávání a právní jistoty žalobkyně. Žalobkyně dále podrobně cituje závěry obsažené v rozsudku č. j. 46 A 138/2015-59 a zdůrazňuje, že je nepřipustné, aby byla sankcionována za porušení právních předpisů správním orgánem. Legitimně očekávala, že i v případě komplikací, které by způsobily, že se svou žádostí nebude úspěšná napoprvé, bude o její žádosti rozhodnuto v zákonných lhůtách, a tedy předtím, než dosáhne 26 let věku.
6. Pokud by měl být přijat názor žalované, mohly by *ad absurdum* být správní orgány nečinné ve všech pobytových řízeních, v nichž má na splnění podmínek pro udělení pobytu vliv běh času. Pro zamítnutí žádosti by mohly jen vyčkávat, než uplyne dostatečná doba, a žádost následně zamítnout. Postup, který umožňuje správním orgánům konat v rozporu se zákonem a ještě z takového konání těžit, je v právním státě neakceptovatelný. Navíc je takový postup v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů.
7. Žalobkyně vedle toho trvá na tom, že rozhodnutí správních orgánů jsou nepřiměřená. Tuto námitku podle ní žalovaná nijak nevypořádala. Rozhodnutí správních orgánů musí být v souladu s mezinárodními závazky České republiky, a tedy i v souladu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“). Žalobkyně je matkou nezletilého dítěte, poukazuje proto též na čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte vyhlášené pod

č. 104/1991 Sb. (dále jen „Úmluva o právech dítěte“). Rodiče žalobkyně žijí v České republice od roku 2007 (matka), resp. 2010 (otec) a mají zde povolen trvalý pobyt. Ve společné domácnosti s nimi žije ještě nezletilý syn žalobkyně, jehož existencí nebo zájmy se správní orgány nijak nezabývaly. Rodiče zde mají silné sociální zázemí, žalobkyně se na území věnuje vysokoškolskému studiu. Žalobkyně a její syn jsou plně materiálně závislí na rodičích, neboť manžel žalobkyně je důstojníkem ukrajinské armády a je vzhledem k aktuální situaci povolán k vojenské službě. Nemůže tedy s žalobkyní žít, starat se o výchovu syna a vzhledem k výši žoldu ani svou rodinu materiálně zajistit.

8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že jak obecné lhůty pro vydání rozhodnutí vyplývající z § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), tak speciální lhůty stanovené § 169 zákona o pobytu cizinců, mají povahu lhůt pořádkových. Jejich překročení tedy samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu prvostupňového správního orgánu nebo o nezákonnosti rozhodnutí, které z tohoto postupu vzešlo. Žalobkyně opakovaně využila možnost žádat uplatnění opatření proti nečinnosti. Mohla též podat žalobu na nečinnost ministerstva. Žalovaná proto považuje námitku žalobkyně za nedůvodnou. Žalovaná dále poukázala na závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 Azs 163/2017-35, a ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017-31, které zdůrazňují zásadu rozhodování podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí.
9. Žalovaná dále poukázala na rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, z něž vyplývá, že zkoumání zásahu do soukromého a rodinného života provádí správní orgán pouze v případech, kdy mu to zákon o pobytu cizinců výslovně ukládá.
10. Žalovaná navrhuje zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

II. Podstatný obsah správního spisu

11. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně podala dne 5. 4. 2016 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců za účelem společného soužití s rodiči, kteří v době podání žádosti disponovali povolením k trvalému pobytu na území. Žalobkyně k žádosti připojila svůj rodný list, smlouvu o nájmu bytu, potvrzení, podle něhož nebyla na Ukrajině odsouzena a potvrzení o studiu. Dne 15. 4. 2016 pak předložila osvědčení o znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu. Ministerstvo teprve dne 12. 7. 2016 žalobkyni vyzvalo k odstranění vad žádosti spočívajících v absenci dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ve lhůtě 20 dnů a téhož dne rozhodlo o přerušení řízení. Dne 2. 8. 2016 vydala žalovaná opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu a přikázala ministerstvu, aby do 30 dnů ode dne skončení přerušení řízení vydalo rozhodnutí o žádosti. Dne 4. 8. 2016 žalobkyně požádala o prodloužení lhůty pro doplnění podkladů o 10 dnů. Dne 5. 8. 2016 pak předložila doklady o příjmech rodičů a potvrzení o sdílení společné domácnosti, ve kterém bylo též uvedeno, že žalobkyně není zaměstnána, věnuje se péči o ročního syna a studiu, pobírá ukrajinský rodičovský příspěvek ve výši cca 774 Kč a veškeré životní náklady za ni hradí matka. K osvědčení uvedených skutečností navrhla vlastní výsledky a výsledky svých rodičů.
12. Dne 23. 9. 2016 ministerstvo vyrozumělo žalobkyni o pokračování v řízení. Téhož dne požádalo Policii České republiky o provedení pobytové kontroly u žalobkyně. Dne 29. 9. 2016 vydala žalovaná další opatření proti nečinnosti a nařídila ministerstvu rozhodnout do 30 dnů po odpadnutí překážky, pro kterou bylo řízení přerušeno. Z vyjádření Policie ČR

ze dne 12. 10. 2016 vyplynulo, že při pokusu o provedení pobytové kontroly ve dnech 3., 5. a 10. 10. 2016 nebyl nikdo zastížen. Dne 12. 10. 2016 byla v domě zastížena žalobkyně se svým synem a svými rodiči. Dne 6. 12. 2016 požádalo ministerstvo Soukromou vysokou školu ekonomických studií, s.r.o., o informaci, zda žalobkyně v této škole skutečně nastoupila ke studiu a zda sem pravidelně dochází. K této výzvě bylo dne 14. 12. 2016 sděleno, že žalobkyně byla ke studiu zapsána dne 24. 3. 2016, do školy pravidelně dochází a plní si studijní povinnosti.

13. Dne 7. 12. 2016 následovala další výzva k odstranění vad žádosti, konkrétně k doložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území a výzva k předložení dokladu o nezaopatřenosti. Téhož dne ministerstvo řízení přerušilo. Žalobkyně postupně do dne 20. 12. 2016 předložila potvrzení o studiu, potvrzení o beztrestnosti, smlouvu o nájmu bytu a ve vztahu k příjmům své matky vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění, přehled o příjmech a výdajích pro účely zdravotního pojištění, přiznání k dani z příjmů fyzických osob a platební výměr na daň z příjmů fyzických osob, vše za rok 2015, a dále vyúčtování pojistného na zdravotní pojištění za rok 2016. Žalobkyně současně uvedla, že tímto podle jejího názoru odstranila veškeré nedostatky žádosti. Dne 28. 12. 2016 ministerstvo žalobkyni vyrozumělo o pokračování v řízení a vyzvalo ji k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně se s podklady seznámila dne 23. 1. 2017. Na to žalobkyně reagovala sdělením, že vše podstatné již doložila.
14. Ministerstvo poté dne 28. 2. 2017 žádost žalobkyně zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobkyně nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, konkrétně že nedoložila vyúčtování pojistného na zdravotní pojištění za rok 2015. Proti rozhodnutí ministerstva podala žalobkyně odvolání, na jehož základě žalovaná rozhodnutím ze dne 3. 8. 2017 rozhodnutí ministerstva (bez přihlédnutí k odvolacím důvodům) zrušila a vrátila mu věc k dalšímu řízení. Žalovaná konstatovala, že pro správní orgán je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Žalobkyně se narodila dne ..., v době rozhodování žalované jí bylo již 26 let, nesplňuje proto zákonem stanovené podmínky.
15. Konečně dne 26. 1. 2018 vydalo ministerstvo své v pořadí druhé rozhodnutí, jímž žádost opětovně zamítlo, tentokrát dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobkyni je již 26 let, a tudíž není zletilým nezaopatřeným dítětem do 26 let věku. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobkyně odvolala, přičemž argumentovala prakticky shodně jako v žalobě. V napadeném rozhodnutí však žalovaná názor ministerstva aprobovala s odůvodněním odpovídajícím pozdějšímu vyjádření k podané žalobě.

III. Posouzení žaloby soudem

16. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 18. 4. 2018), osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná. K projednání věci soud nenařizoval jednání, neboť ve věci bylo možno (i přes výslovný požadavek žalobkyně) rozhodnout podle § 76 odst. 1 s. ř. s. bez jednání.
17. Podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu „[b]ez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto

povolení žádá jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců.“

18. Podle § 75 odst. 1 písm. f) téhož zákona „[m]inisterstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68.“
19. Nezaopatřenost dítěte je s ohledem na § 178a odst. 2 zákona o pobytu cizinců vykládána podle § 11 zákona o státní sociální podpoře, podle kterého se za nezaopatřené dítě považuje „dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže a) se soustavně připravuje na budoucí povolání (§ 12 až 15), nebo b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je neschopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.“
20. Z citovaného § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců plyne, že povolení k trvalému pobytu se vydá v případě kumulativního splnění tří podmínek: 1) žadatel je nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem 2) cizince, který má na území povolen trvalý pobyt, a 3) důvodem žádosti musí být společné soužití žadatele s tímto cizincem.
21. Žalobkyně požádala o povolení k trvalému pobytu ve svých 25 letech. Protože žádost podala na území České republiky, bylo ministerstvo povinno rozhodnout o ní v šedesátidenní lhůtě [§ 169 odst. 1 písm. e) v návaznosti na § 69 odst. 4 a § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců]. Jak v okamžiku zahájení správního řízení, tak v poslední den lhůty k vydání rozhodnutí tudíž žalobkyně mohla splňovat první ze zákonných podmínek dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, a to za předpokladu, že by vedle věku splnila také zbývající předpoklady nezbytné pro naplnění kritéria nezaopatřenosti. Protože v době vydání druhého rozhodnutí ministerstva bylo žalobkyni 26 let a 10 měsíců, konstatovaly správní orgány – bez bližšího zkoumání, zda se žalobkyně připravuje na budoucí povolání nebo zda se na něj nemůže připravovat pro nemoc či úraz anebo zda nemůže vykonávat soustavnou výdělečnou činnost – nenaplnění první ze zákonných podmínek.
22. Předmětem sporu je posouzení právní otázky, k jakému časovému okamžiku měly správní orgány posuzovat skutkový a právní stav věci. Na zodpovězení této otázky je totiž závislé posouzení, zda žalobkyně splňovala podmínku pro udělení trvalého pobytu dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, resp. § 11 zákona o státní sociální podpoře, týkající se věku.
23. Žalobkyně svou žalobní argumentaci plně zakládá na závěrech vyplývajících z rozsudku zdejšího soudu č. j. 46 A 138/2015-59. Krajský soud se zcela ztotožňuje se žalobkyní, že nyní projednávaný případ se v podstatných skutkových rysech shoduje s věcí řešenou soudem v odkazovaném rozsudku. Nutno však zmínit, že závěry v tomto rozsudku vyslovené byly překonány v kasačním přezkumu rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017-31. V něm Nejvyšší správní soud jednoznačně odmítl výklad provedený krajským soudem a uzavřel, že v řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je nutno i za okolností, které nastaly v nyní posuzované věci (tedy, že žadatel o trvalý pobyt dosáhne v průběhu řízení nezákonně prodlužovaného nečinností správních orgánů věku 26 let, čímž přestane splňovat podmínku pro udělení požadovaného typu pobytového oprávnění), třeba bezvýhradně trvat na respektování zásady, podle které je pro rozhodování správního orgánu v prvním

stupni rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, č. 2410/2011 Sb. NSS, ze dne 8. 3. 2019, č. j. 7 Azs 209/2018-37, či ze dne 9. 1. 2019, č. j. 9 As 362/2018-37).

24. Nejvyšší správní soud akceptoval závěr krajského soudu, že aplikace zásady rozhodování podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí byla pro žalobkyni velmi nepříznivá, její nedodržení by však podle kasačního soudu znamenalo zásah do právní jistoty a předvídatelnosti rozhodování správních orgánů. Dodržování této zásady nelze podle kasačního soudu považovat za „přepjatý formalismus“, ale za interpretaci příslušných procesních předpisů podle ustálené judikatury a v souladu se zavedenou správní praxí. Poukázal na závěry obsažené v rozsudku NSS ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 Azs 163/2017-35, který označil za zjevně neudržitelný z důvodu příkrého rozporu s ústavním principem právní jistoty a předvídatelnosti práva postup, *„kdy by správní orgány případ od případu rozhodovaly tu jednou podle stavu ke dni vydání rozhodnutí, tu podle stavu ke dni uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, či případně podle stavu k jinému datu, vždy však podle stavu, jenž je příznivý pro věc žadatele“*. Připustění možnosti, aby správní orgány rozhodovaly nejednotně podle prospěchu žadatele, by podle Nejvyššího správního soudu zcela jistě bylo i v rozporu s účelem samotného zákona o pobytu cizinců. Pokud § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců umožňuje udělit trvalý pobyt žadateli, který je nezaopatřeným zletilým dítětem, je zjevně proti smyslu tohoto ustanovení udělit tento pobytový titul někomu, kdo již vymezené zákonné podmínky nesplňuje, např. proto, že je mu již více než 26 let, že zanechal studia a podobně. Tyto právní závěry jsou plně aplikovatelné i v nyní posuzované věci.
25. Soud se plně shoduje se žalobkyní, že postup v řízení o její žádosti se odehrával zcela mimo rámec zákonem stanovených lhůt pro rozhodnutí. Soud takový postup správních orgánů, které svou faktickou nečinností a nerespektováním zákonných lhůt pro rozhodnutí za současného nerespektování vydaných opatření proti nečinnosti převažující měrou přispěly k tomu, že žalobkyně přestala splňovat základní zákonnou podmínku nutnou pro vyhovění její žádosti, považuje za zcela nežádoucí. Jak ovšem rozhodl Nejvyšší správní soud, lhůty pro vydání rozhodnutí jsou lhůtami pořádkovými, jejichž nedodržení samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost postupu správních orgánů, a ani v případě, že by bylo možné prokázat, že v případě řádného postupu správních orgánů by byly splněny podmínky pro vznik pobytového oprávnění a že by tedy při správném postupu správních orgánů podle tehdejšího skutkového stavu žalobkyně byla ke dni vydání nyní napadeného rozhodnutí legitimním poživatelem požadovaného pobytového oprávnění, nelze tuto skutečnost zohlednit, neboť by tím byla zpochybněna právní jistota nezákonně postupujících správních orgánů. Soudu tak nezbyvá, než jen konstatovat, že v nyní souzené věci evidentně nedodržení zákonných lhůt bylo k tíži žalobkyně a že postup správních orgánů byl ve vztahu k žalobkyni zcela neefektivní, ale v meritorní rovině nelze tuto nezákonnost již napravit.
26. Ze shora citovaných judikatorních závěrů vyplývá, že ministerstvo v nyní posuzované věci nepochybně, pokud žádost žalobkyně posuzovalo podle skutkového a právního stavu aktuálního v době jeho rozhodování, a žádost proto podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zamítlo, neboť žalobkyně z důvodu dosažení věku 26 let přestala naplňovat (byť z důvodu naprosto liknavého přístupu správního orgánu k vedení řízení a zásadního nerespektování lhůt pro vydání rozhodnutí a vydaných opatření proti nečinnosti) definici zletilého nezaopatřeného dítěte ve smyslu § 11 zákona o státní sociální podpoře.

27. Soud při posuzování nynější žaloby také zvažoval, zda závěry vyslovené v rozsudku NSS č. j. 1 Azs 397/2017-31 nebyly překonány rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. 7. 2020 ve spojených věcech C-133/19, C-136/19 a C-137/19 *B.M.M., B.S., B.M. a B.M.O.*, ECLI:EU:C:2020:577 (dále jen „rozsudek SDEU C-133/19“).
28. V tomto rozsudku se Soudní dvůr zabýval výkladem čl. 4 odst. 1 písm. c) směrnice 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice o právu na sloučení rodiny“), konkrétně pak otázkou, zda se s dětmi, které byly nezletilé v době podání žádosti o sloučení rodiny, musí pro tento účel nadále zacházet jako s nezletilými dětmi i později, když v průběhu správního (resp. následného soudního) řízení dosáhnou plnoletosti. Do jisté míry jde tedy o otázku obdobnou té, kterou soud řeší v nyní posuzované věci, neboť i ve věci řešené Soudním dvorem šlo v zásadě o to, zda musí být nezletilé dítě, které žádá o sloučení rodiny, nezletilým nejen ke dni podání žádosti, ale též v okamžiku, kdy správní orgán členského státu o jeho žádosti definitivně rozhodne. Soudní dvůr přitom dospěl k závěru, že uvedený článek směrnice má být vykládán v tom smyslu, že za datum, které má být rozhodné pro určení otázky, zda je žadatel „nezletilým dítětem“, má být považováno datum podání žádosti o sloučení rodiny v členském státu, a nikoli datum, ke kterému je vydáno rozhodnutí o žádosti. Soudní dvůr určil, že se jedná o procesní pravidlo, které má zaručit naplnění účelu dané směrnice.
29. Při úvahách o možné přenositelnosti závěrů obsažených v posledně citovaném rozsudku je nutno zmínit, že ustanovení o možnosti udělení trvalého pobytu zletilému nezaopatřenému dítěti za účelem soužití s osobou požívající na území ČR trvalý pobyt bylo do zákona o pobytu cizinců včleněno již od 1. 7. 2001, a to zákonem č. 140/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů [v té době se jednalo o ustanovení § 65 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců]. Již z této skutečnosti vyplývá, že uvedené ustanovení nebylo do zákona včleněno jako transpozice směrnice o sloučení rodiny, která nabyla účinnosti až později (dne 3. 10. 2003). Uvedené pak vyplývá též z důvodové zprávy, podle níž zákon nepředstavuje přímou transpozici právních předpisů EU do českého práva (byť účelem novely bylo „*příspět k aplikaci standardů Unie v dané oblasti v podmínkách České republiky*“). Ani po vstupu České republiky do EU a nabytí účinnosti směrnice o sloučení rodiny přitom nelze uvedené ustanovení vnímat jako transpozici některého z ustanovení posledně citované směrnice.
30. Nejedná se ani o fakultativní transpozici čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice o právu na sloučení rodiny. Podle tohoto ustanovení směrnice mohou členské státy s výhradou dodržení podmínek stanovených v kapitole IV ve svých vnitrostátních právních předpisech povolit vstup a pobyt podle této směrnice *zletilým svobodným dětem osoby usilující o sloučení rodiny nebo jejího manžela nebo její manželky, pokud se o sebe prokazatelně nedokáží postarat z důvodu zdravotního stavu*. Citované ustanovení směrnice, které členské státy mohou promítnout do svého právního řádu, sice předpokládá možnost udělení povolení pobytu zletilým dětem usilujícím o sloučení rodiny, to však za předpokladu, že se takové zletilé dítě nedokáže o sebe postarat z důvodu zdravotního stavu. Jedná se tedy o pobyt navázaný na odlišné podmínky než ty, které zakotvoval § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Povolení k trvalému pobytu udělené na základě tohoto vnitrostátního ustanovení tak nevyplývá z práva Evropské unie a nejedná se tak o nárok garantovaný unijním právem, u kterého by bylo nutno zohledňovat podmínky pro jeho udělení vyplývající z unijního práva, resp. z judikatury Soudního dvora.

31. I v případě, že by o pobytový titul mající základ v unijním právu šlo, nelze pominout, že rozsudek SDEU C-133/19 dopadá na specifickou skupinu žadatelů o pobyt, a to na nezletilé děti, u nichž je dána vyšší míra zranitelnosti, než u dětí zletilých, a u nichž je současně nutno v maximální možné míře dbát na potřebu sloučení s jejich rodinou a na další požadavky vyplývající nejen z práva unijního (srov. též body 8 a 9 odůvodnění směrnice o sloučení rodiny), ale též z Úmluvy o právech dítěte. Specifičnost věci řešené Soudním dvorem byla nadto dána též tím, že šlo o sloučení nezletilých dětí nikoli s osobou disponující v členském státu trvalým pobytem, ale s osobou, již byl přiznán status uprchlíka. Též v tomto ohledu jde tedy o situaci odlišnou, než je nyní posuzovaná věc.
32. Ze všech uvedených důvodů proto soud dospěl k závěru, že právní názor vyjádřený v rozsudku SDEU C-133/19 nelze v nyní projednávané věci aplikovat.
33. Soud dále zvažoval, zda na posuzovanou věc nevztáhnout alespoň obecná východiska citovaného rozsudku SDEU, tedy nutnost respektovat principy rovného zacházení, právní jistoty a shodného a předvídatelného zacházení se žadateli o pobytové oprávnění, kteří jsou z časového hlediska ve stejné situaci (srov. zejména body 41 až 44 rozsudku C-133/19). Soudní dvůr zdůraznil, že sloučení rodiny nemůže být závislé na náhodných a nepředvídatelných okolnostech plně přičitatelných příslušným vnitrostátním orgánům (tedy jejich postupu v řízení). Z rozsudku č. j. 1 Azs 397/2017-31 však vyplývá, že Nejvyšší správní soud tyto principy (právní jistotu a předvídatelnost) při svém rozhodování zvažoval, přesto však neshledal, že by za dané situace měly převážet nad principem rozhodování správního orgánu podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Naopak vyslovil závěr, že nerespektování posledně uvedené zásady by vedlo k porušení principů právní jistoty a předvídatelnosti práva. Ani v tomto ohledu proto soud neshledal prostor pro to, odklonit se od závěrů vyslovených v judikatuře Nejvyššího správního soudu. První žalobní bod proto v kontextu judikatury Nejvyššího správního soudu nemůže být důvodný.
34. V druhé části žaloby žalobkyně namítá, že se správní orgány byly povinny zabývat přiměřeností dopadů svých rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
35. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán „*při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště*“.
36. Ustanovení § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců výslovně nestanoví povinnost zkoumat přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, jako je tomu v případě § 75 odst. 2 téhož zákona. Shodná právní úprava se v zákoně o pobytu cizinců vyskytuje např. v případě zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 77, kde povinnost hodnotit otázku přiměřenosti dopadů rozhodnutí stanoví až odst. 2 tohoto ustanovení zákona.
37. Z ustálené judikatury správních soudů však vyplývá, že i tehdy, kdy zákon o pobytu cizinců výslovně posouzení přiměřenosti dopadů podle § 174a tohoto zákona nestanoví, je třeba se touto otázkou zabývat (ač ve většině případů k nepřiměřenému zásahu z povahy věci nedojde) a přímo aplikovat čl. 8 Úmluvy, který stanoví, že *každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence* (srov. rozsudky

NSS ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, a ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53). Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. S nepřiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života se proto musejí správní orgány vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona, a nic na tom nemění ani § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, který byl do tohoto ustanovení nově doplněn s účinností od 15. 8. 2017 a který stanoví, že *přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví* (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53). Taktéž otázka charakteru pobytového oprávnění, tedy zda se jedná o pobyt přechodný nebo pobyt trvalý, nemá žádný vliv na přímou aplikovatelnost čl. 8 Úmluvy, resp. na povinnost zabývat se přiměřeností dopadů vydaných rozhodnutí (shodně odst. [31] a [32] rozsudku NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30, nebo odst. [31] rozsudku NSS ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39).

38. V rozsudku ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 Azs 24/2019-27 (či obdobně v rozsudku ze dne 17. 10. 2019, č. j. 9 Azs 230/2019-53), Nejvyšší správní soud zároveň dovodil, že výše uvedené závěry lze přiměřeně vztáhnout i na případy zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, tedy na shodný případ jako v nyní souzené věci. Neobstojí proto názor žalované, podle níž nebylo povinností správních orgánů zkoumat v případě žalobkyně přiměřenost zásahu vydaných rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života.
39. Na shora uvedené nemohou mít vliv závěry obsažené v rozsudku NSS ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, na které ve svém vyjádření poukázala žalovaná. Jednak se uvedené rozhodnutí týkalo jiného typu řízení, nadto vedeného z moci úřední, a to o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. V tomto typu řízení dochází ke zrušení povolení k trvalému pobytu z důvodu faktického nevyužívání takového povolení nepřetržitě pod dobu 12 měsíců, tedy kvůli postupu samotného cizince, který se rozhodl, že se po dobu přesahující 12 měsíců dobrovolně zřekne osobního kontaktu s osobami na tomto území. V takovém typu řízení lze proto stěží očekávat, byť teoretický zásah do soukromého či rodinného života cizince na území České republiky. Současně je nutno obecné závěry obsažené v tomto rozsudku týkající se nemožnosti přímé aplikace čl. 8 Úmluvy považovat za vybočení z jinak ustálené rozhodovací praxe kasačního soudu; není tedy důvodu je v dané věci reflektovat.
40. V nyní souzené věci žalobkyně v průběhu řízení ve svých podáních předestřela četná tvrzení související s existencí jejího soukromého a zejména pak rodinného života na území České republiky (vztah s rodiči, přítomnost syna na území, materiální a finanční závislost na rodičích, studium v České republice atd.). K těmto tvrzením se ministerstvo v odůvodnění svého rozhodnutí nijak nevyjádřilo. Žalobkyně pak v odvolání opětovně namítla, že je matkou nezletilého dítěte, žije ve společné domácnosti se svými rodiči, kteří mají v České republice trvalý pobyt a na nichž je plně materiálně závislá, studuje na vysoké škole. Žalovaná však ve vztahu k této odvolací námitce dospěla k závěru, že se jí nemusí meritorně zabývat. Tento právní názor, jak vyplývá ze shora uvedeného, je nesprávný. Úkolem žalované bylo se s touto námitkou řádně věcně vypořádat. Žalovaná se nevypořádala ani s otázkou přiměřenosti rozhodnutí z hlediska nejlepšího zájmu nezletilého dítěte žalobkyně.
41. Za tohoto stavu považuje soud napadené rozhodnutí pro absenci úvah o přiměřenosti

dopadů ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

42. Ze shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázána shora vysloveným právním názorem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy v odůvodnění svého rozhodnutí vyjeví přezkoumatelné úvahy o přiměřenosti zásahu rozhodnutí správních orgánů do soukromého a rodinného života žalobkyně.
43. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná, která nebyla v řízení úspěšná, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 466,50 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 8 650 Kč, kterou tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], jeden úkon právní služby ve výši 1 550 Kč [opakovaný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě – § 7 a § 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 11 odst. 3 advokátního tarifu] a tři paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 1 816,50 Kč odpovídající náhradě za 21 % DPH z předchozích částek, a dále ze zaplacených soudních poplatků ve výši 5 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a 2 x 1 000 Kč za dva návrhy na přiznání odkladného účinku, za něž žalobkyni přísluší náhrada na základě přiměřené aplikace § 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. září 2020

JUDr. Věra Šimůnková
předsedkyně senátu