



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobkyně: **XX**, narozena **XX**
státní příslušnost Ukrajina
bytem **XX**
zastoupena advokátem Mgr. Pavlem Čížinským
sídlem Baranova 1026/33, Praha 3

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 11. 2018, č. j. MV-34876-6/SO-2018

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 21. 11. 2018, č. j. MV-34876-6/SO-2018, se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhá přezkumu shora označeného rozhodnutí žalované, jímž žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 24. 1. 2018, č. j. OAM-21537-21/DP-2017, o zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny pro nesplnění podmínky dle § 42a odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).
2. Žalobkyně i její rodiče a nezletilý bratr (jak je soudu známo z úřední činnosti – spisu sp. zn. 59 A 118/2018) na území ČR pobývali na vízum za účelem strpění s platností od 27. 7. 2017 do 24. 10. 2017. Dne 3. 8. 2017 žalobkyně podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Z žádosti vyplynulo, že žalobkyně žádá o povolení jako dcera rodičů s povoleným pobytem, jiného nositele pobytového oprávnění neoznačila. Téhož dne podali její rodiče žádost o povolení k dlouhodobému pobytu – zaměstnanecké karty. Tato skutečnost je soudu známa nejen ze žaloby, ale též z úřední činnosti, konkrétně ze spisů sp. zn. 59 A 19/2018 a 59 A 20/2018, v těchto věcech soud projednával žaloby rodičů žalobkyně proti rozhodnutím o zastavení řízení o žádostech o zaměstnanecké karty. V průběhu správního řízení se žalobkyně k věci ani shromážděným podkladům nevyjádřila.
3. Rozhodnutím ze dne 24. 1. 2018 ministerstvo zamítlo žádost žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, neboť nesplňuje podmínku § 42a odst. 6 písm. a) cizineckého zákona. Ministerstvo konstatovalo, že žalobkyně byla oprávněna podat žádost, protože splňuje podmínku dle § 42a odst. 1 ve spojení s § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců – její rodiče mají tzv. fikci pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.
Protože ale nedisponují povolením k trvalému pobytu (ve správním spise doloženo zamítavými rozhodnutími ministerstva ze dne 28. 6. 2017 ve spojení s rozhodnutími žalované ze dne 20. 10. 2017), ani povolením k dlouhodobému pobytu, nebyla splněna podmínka ve smyslu § 42a odst. 6 písm. a) tohoto zákona. Ministerstvo uvedlo, že rodiče žalobkyně jsou ve stejném postavení jako žalobkyně, protože též žádají o povolení k dlouhodobému pobytu.
Pro nesplnění zákonem stanovených podmínek ministerstvo žádost zamítlo s odkazem na § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.
4. Proti uvedenému rozhodnutí se žalobkyně bránila odvoláním, v němž namítala chybný výklad § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců.

5. Žalovaná rozhodnutím ze dne 21. 11. 2018 odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Žalovaná se ztotožnila s argumentací ministerstva, konstatovala, že ke dni podání žádosti ani vydání rozhodnutí neměli rodiče žalobkyně na území povolený pobyt ve smyslu § 42a odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Nesplnění podmínky ustanovení § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců musí mít za následek zamítnutí žádosti. Žalovaná dodala, že § 42a zákona o pobytu cizinců nikde nestanovuje, že v případě nesplnění ani jedné podmínky podle § 42a odst. 6 uvedeného zákona bude muset být žádost cizince posouzena na základě jiných kritérií nebo například na základě správního uvážení správního orgánu. A doplnila, že by bylo v rozporu s účelem zákona, kdyby povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny na území bylo vydáno všem členům rodiny, aniž by kdokoli z nich byl držitelem pobytového oprávnění za jiným účelem.

II. Žaloba

6. Ve včasné žalobě žalobkyně namítala, že žalovaná se nevypořádala s argumentem týkajícím se vztahu mezi odst. 1 a odst. 6 ustanovení § 42a zákona o pobytu cizinců, proto je rozhodnutí nepřezkoumatelné.
7. Žalobkyně dále nesouhlasila s právním posouzením věci. Správní orgány chybně vyložily vztah § 42a odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců k § 42a odst. 1 téhož zákona. Žalobkyně uvedla, že v době podání žádosti podmínku odst. 1 splňovala, připustila, že současně ani ke dni podání žádosti ani ke dni vydání některého z rozhodnutí nesplňovala podmínku dle odst. 6. Ustanovení odst. 1 je širší než ustanovení odst. 6, což lze vyložit tak, že v množině těch, kteří jsou oprávněni požádat, existuje podmnožina těch, kdo mají na získání povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny právní nárok. Ti, kdo do této podmnožiny nespádají, tak právní nárok sice nemají, avšak samotná tato okolnost (tj. absence právního nároku) nemůže představovat důvod pro zamítnutí. Podle žalobkyně většina pobytových institutů je nastavena tak, že žadatelům není ani v případě splnění všech zákonných podmínek přiznán na získání pobytového oprávnění právní nárok, přesto nedochází k automatickému zamítání jen proto, že tento právní nárok není dán. Tedy nesplnění podmínek dle § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců nemůže být důvodem pro zamítnutí žádosti, pokud cizinec současně splňuje podmínky dle § 42a odst. 1 téhož zákona.
8. Žalovaná se v rozhodnutí nezabývala přiměřeností zamítavého rozhodnutí, jak to vyplývá z (nepřímého účinku) čl. 17 směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny a jak to dovodila judikatura z Úmluvy o právech dítěte. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29. Podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte by primárním hlediskem při jakékoli činnosti orgánů veřejné moci týkající se dětí měl být nejlepší zájem dítěte, jak vyplývá např. z rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva („ESLP“) ze dne 6. 7. 2010, Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku, stížnost

č. 41615/07, bod 135, a též z rozsudku ESLP ze dne 8. 11. 2016, El Ghatet proti Švýcarsku, stížnost č. 56971/10, bod 46-47. Správní orgány měly zhodnotit i otázku, které prostředí

je pro výchovu a život žalobkyně příznivější a zda je v jejím zájmu opustit ČR a vycestovat na Ukrajinu.

9. S ohledem na tyto důvody žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí žalované zrušil, vrátil jí věc k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované

10. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že vztahem § 42a odst. 1 a odst. 6 zákona o pobytu cizinců se zabývala na str. 4 rozhodnutí. Setrvala na závěru, že správní orgán může pobytové oprávnění udělit pouze, pokud jsou zákonem stanovené podmínky § 42a odst. 6 uvedeného zákona splněny. K námitce neposouzení přiměřenosti žalovaná konstatovala,

že směrnice 2003/86/ES se na žalobkyni nevztahuje, neboť z čl. 3 odst. 1 vyplývá, že se zabývá cizinci, kteří jsou členy rodiny státních příslušníků třetích zemí, kteří již na území pobývají

na základě platného pobytového oprávnění. Cílem směrnice není legalizovat pobyt těm, kteří mají na území státu rodinné příslušníky bez platného pobytového oprávnění, případně kteří se všichni žádají sloučit navzájem za účelem sloučení rodiny. Zákon o pobytu cizinců neobsahuje žádné ustanovení, které by stanovovalo v daném případě posuzovat žádost o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyní uvedené rozsudky se nevztahují na případy, kdy dítě žádá o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, aniž by jakýkoli člen rodiny měl platné pobytové oprávnění. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítnul.

IV. Posouzení věci krajským soudem

11. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející přezkoumal krajský soud v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu v mezích uplatněných žalobních bodů podle § 75 odst. 2 s. ř. s., přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
12. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, kterým byla žalobci zamítnuta žádost podaná podle § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro nesplnění podmínky § 42a odst. 6 písm. a) uvedeného zákona.
13. Podle § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017 platilo, že *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn podat cizinec, který je*
 - a) manželem cizince s povoleným pobytem,
 - b) nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem cizince s povoleným pobytem,
 - c) nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem manžela cizince s povoleným pobytem,

d) nezletilým cizincem, který byl cizinci s povoleným pobytem na území nebo jeho manželů rozhodnutím příslušného orgánu svěřen do náhradní rodinné péče, nebo který byl cizincem s povoleným pobytem na území nebo jeho manželem osvojen anebo jehož poručníkem nebo manželem jeho poručníka je cizinec s povoleným pobytem na území, pokud se bude péče o nezletilého cizince vykonávat na území,

e) rodičem nezletilého cizince, kterému byl udělen azyl podle zvláštního právního předpisu²⁾; nemá-li tento nezletilý cizinec rodiče, je oprávněn žádost podat jiný jeho přímý příbuzný ve vzestupné linii, a není-li takového příbuzného, je žádost oprávněn podat poručník nezletilého cizince,

f) osamělým cizincem starším 65 let nebo bez ohledu na věk cizincem, který se o sebe nedokáže ze zdravotních důvodů sám postarat, jde-li o sloučení rodiny s rodičem nebo dítětem s povoleným pobytem na území.

Podle odst. 4 uvedeného ustanovení cizinec podle odstavce 1, kterému byl na území povolen pobyt nebo udělen azyl, se pro účely tohoto zákona považuje za nositele oprávnění ke sloučení rodiny.

Podle § 46a odst. 6 zákona o pobytu cizinců povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny se cizinci udělí, jestliže

a) cizinec, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu a pobývá na území po dobu nejméně 15 měsíců; jde-li o sloučení manželů, současně musí každý z nich dosáhnout věku 20 let,

b) cizinec, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, pobývá na území po dobu nejméně 6 měsíců a je držitelem povolení vydaného podle § 42g,

c) manželů, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, byl udělen azyl podle zvláštního právního předpisu²⁾, pokud manželství vzniklo před jeho vstupem na území,

d) nezletilému cizinci, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, byl udělen azyl podle zvláštního právního předpisu²⁾,

e) jde o cizince podle odstavce 1 písm. d) nebo f), nebo

f) cizinec, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, je držitelem modré karty.

14. Předně soud uvádí, že napadené rozhodnutí žalované netrpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Žalovaná se s odvolací argumentací žalobkyně vypořádala dostačujícím způsobem na str. 3 a 4 rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývají důvody, pro které měla žalovaná za to, že v případě nesplnění zákonných podmínek dle § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců ministerstvo nemá žádný prostor pro správní uvážení ohledně udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny.

15. Otázka, zda byla žalobkyně oprávněna podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, není předmětem sporu. Správní orgány dovodily, že žalobkyně splňovala podmínku stanovenou v § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť se jednalo o nezletilé dítě cizince s povoleným pobytem, protože rodičům svědčila fikce pobytu ve smyslu § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Tomuto závěru se žalobkyně nebrání. Nesporuje ani, že nebyla splněna žádná z podmínek § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány správně odůvodnily, že ani podmínka stanovená v § 42a odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců splněna nebyla, neboť rodiče žalobkyně nejsou držiteli povolení k dlouhodobému pobytu ani

trvalému pobytu (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 268/2017-22, rozsudky NSS dostupné na www.nssoud.cz).

16. Jestliže není splněna žádná z podmínek, za nichž se cizinci povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny podle § 46a odst. 6 zákona o pobytu cizinců udělí, *a contrario* a v souladu s § 51 odst. 3 správního řádu ministerstvo podanou žádost zamítne. Z žádné zákonné normy ani právních zásad nelze dovodit, že v případě, kdy cizinci nevznikne právní nárok na udělení povolení k pobytu pro nesplnění zákonných podmínek § 46a odst. 6 zákona o pobytu cizinců, by přesto mohlo ministerstvo na základě správního uvážení povolení udělit. Takový postup by odporoval zásadě legality dle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Žalovaná případně odkázala i na § 2 odst. 2 správního řádu. Výklad, kterého se dovolává žalobkyně, by zcela popřel smysl § 46a odst. 6 zákona o pobytu cizinců, v němž zákonodárce stanovil podmínky, které musí cizinec splnit, aby mu bylo příslušné povolení k pobytu uděleno.
17. Nedůvodná je i námitka, v níž žalobkyně správním orgánům obou stupňů vytýká absenci posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Soud se v tomto směru ztotožňuje s názorem žalované, že v projednávané věci nebylo povinností správního orgánu zabývat se posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Toto posouzení není automaticky spojeno s každým rozhodnutím vydávaným dle zákona o pobytu cizinců. Z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27, jakož i ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, vyplývá, že § 174a zákona o pobytu cizinců stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. K jeho aplikaci může dojít tehdy, pokud některé ustanovení zákona správnímu orgánu v konkrétním případě povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá.
18. Tak tomu v případě rozhodování o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území není. Ustanovení § 42a zákona o pobytu cizinců správnímu orgánu neukládá povinnost zabývat se při vydání zamítavého rozhodnutí o žádosti cizince o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území přiměřeností dopadů takového rozhodnutí. Je to ostatně logické, protože případné posouzení dopadů tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nemůže nijak ovlivnit závěr o nesplnění některé z podmínek, jimiž zákon podmiňuje vydání kladného rozhodnutí o takovém typu žádosti. Podmínky tohoto ustanovení jsou nastaveny tak, že zákonodárce předpokládal, že nebudou-li naplněny podmínky pro vydání povolení k dlouhodobému povolení za účelem společného soužití rodiny, nelze u zamítavého rozhodnutí předpokládat zásah do soukromého a rodinného života cizince.
19. Dovolává-li se žalobkyně aplikace čl. 17 Směrnice Rady 2003/86/ES, soud ve shodě se žalovanou uvádí, že tuto směrnici nelze na případ žalobkyně vztáhnout, neboť dle čl. 3 odst. 1 se týká příslušníků třetích zemí, kteří jsou členy rodiny státních příslušníků třetích zemí s povoleným pobytem na území.

20. Dále soud uvádí, že mu je známa judikatura Nejvyššího správního soudu, podle které je třeba posuzovat přiměřenost zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života přímo na základě čl. 8 Úmluvy ochrany lidských práv a svobod, a to ve vztahu k rozhodování o žádosti o povolení k přechodnému pobytu (srov. rozsudek ze dne 20. 9. 2008, č. j. 10 Azs 127/2018-30, jež odkazuje na předchozí judikaturu Nejvyššího správního soudu ve věcech zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu z důvodu, že žadatel nesplňuje podmínku dle § 15a zákona o pobytu cizinců). Rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, jehož se žaloba dovolává, hovořil o povinnosti zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do těchto práv, i když zákonodárce výslovně v zákoně nezakotvil, neboť tento závazek vyplývá z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. V posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud současně konstatoval, že je povinností žadatele na takové okolnosti upozornit s tím, že pokud jeho vyjádření zůstala pouze v obecné rovině, nelze správním orgánům vytýkat, že přiměřenost dopadů rozhodnutí neposoudily.
21. V souzené věci v průběhu celého správního řízení žalobkyně nic konkrétního ve vztahu k možným dopadům negativního rozhodnutí o žádosti správním orgánům nesdělila. Nebyly tu žádné skutečnosti, které by bylo namístě z hlediska čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, resp. z hlediska čl. 3 Úmluvy o právech dítěte v rozhodnutí správních orgánů vypořádat. To ostatně odpovídá tomu, že žadatelem byl nezletilý cizinec pobývajícím na území ČR na základě víza za účelem strpění, jehož rodiče neměli na území ČR rovněž povolen pobyť a svědčila jim fikce pobytu, jak bylo uvedeno výše.

V. Závěr a náklady řízení

22. Na základě shora přijatých důvodů soud žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Ve věci soud rozhodoval, aniž nařídil ústní jednání, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za výslovného souhlasu žalobkyně a presumovaného souhlasu žalovaného.
23. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
24. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, ten náhradu nákladů řízení nepožadoval, ostatně mu ani žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se 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.

Liberec 3. září 2019.

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu