



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., ve věci

žalobkyně: **H. Y.**, narozena x, státní příslušnice Ukrajiny
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
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 10. 11. 2015, č. j. MV-147844-3/SO-2015,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 10. 11. 2015, č. j. MV-147844-3/SO-2015, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 30. 7. 2015, č. j. OAM-19695-50/TP-2012, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 16.342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

- 1 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 10. 12. 2015, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 30. 7. 2015, č. j. OAM-19695-50/TP-2012, a toto rozhodnutí potvrdila.

Ministerstvo svým rozhodnutím zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 23. 6. 2014 (viz čl. II bod 1 zákona č. 101/2014 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť zjistilo, že žalobkyně v průběhu řízení dosáhla věku 27 let, a tedy již není nezaopatřeným dítětem ve věku do 26 let.

- 2 Žalobkyně předně zdůrazňuje, že žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podala již dne 10. 9. 2012, avšak ministerstvo až za dva roky vydalo rozhodnutí, jímž žádost zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců (tj. z důvodu údajného nepředložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území). Proti zamítavému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, na jehož základě žalovaná dne 11. 3. 2015 zrušila původní rozhodnutí ministerstva a věc mu vrátila k novému řízení, ačkoliv sama mohla žádosti vyhovět. Ministerstvo si dle mínění žalobkyně muselo být vědomo toho, že žalobkyně splňovala podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu, a mělo o věci rozhodnout bez zbytečného odkladu, přesto však bylo nečinné. O nečinnosti ministerstva svědčí rozhodnutí ze dne 10. 6. 2015, jímž nadřízený správní orgán přikázal ministerstvu, aby o žádosti žalobkyně rozhodlo ve třicetidenní lhůtě. Nečinnost ministerstva nemůže být žalobkyni kladena k tíži. Žalobkyně má za to, že pokud byla v důsledku průtahů v řízení překročena hranice 26 let věku, mělo ministerstvo posoudit žádost ke dni rozhodnutí žalované, tj. ke dni 11. 3. 2015, kdy byly splněny všechny podmínky nezbytné pro kladné vyřízení žádosti.
- 3 Zásadní pochybení ministerstva i žalované spatřuje žalobkyně dále v tom, že nebyla posouzena přiměřenost dopadů zamítnutí žádosti do jejího soukromého a rodinného života, jak požaduje § 174a zákona o pobytu cizinců, a tedy nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou dány důvodné pochybnosti [§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. Žalobkyně je přitom jedinou dcerou T. Y., která od roku 2005 žije v České republice, od roku 2012 disponuje povolením k trvalému pobytu, žije s žalobkyní a má k ní blízký vztah. Nadto je třeba zmínit, že žalobkyně pochází z Chersonské oblasti na Ukrajině a její nucené vycestování z České republiky by bylo v rozporu se základními lidskými právy.
- 4 Žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že žalobkyni bylo ke dni vydání rozhodnutí ministerstva 27 let a 2 měsíce, a tedy nesplňovala podmínku nezaopatřenosti ve smyslu § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění zákona č. 64/2014 Sb. (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“). Pro ministerstvo byl v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, podstatný skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoli v době zahájení řízení. Žádost proto musela být zamítnuta podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť nebyly potvrzeny důvody v ní uvedené. Při aplikaci naposledy zmíněného zákonného ustanovení nebylo třeba posuzovat dopad rozhodnutí do soukromého a

rodinného života žalobkyně. Přestože žalovaná souhlasí s žalobkyní v tom, že nebyly dodrženy lhůty k vydání rozhodnutí, domnívá se, že tato skutečnost nemá vliv na zákonnost správních rozhodnutí. Navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

- 5 V průběhu jednání žalobkyně setrvala na podané žalobě. Žalovaný se z jednání omluvil s tím, že souhlasí s projednáním věci v jeho nepřítomnosti.
- 6 Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 11. 11. 2015), osobou k tomu oprávněnou, splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené, a je tedy věcně projednatelná. Soud proto žalobu posoudil v rozsahu uplatněných žalobních bodů, přičemž dospěl k závěru, že je důvodná.
- 7 Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 10. 9. 2012 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, kterou ministerstvo posoudilo jako žádost dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců podanou za účelem společného soužití s matkou. V době podání žádosti pobývala žalobkyně v České republice na základě víza k pobytu do 90 dnů, zatímco její matka disponovala povolením k trvalému pobytu na území. Vedle kopií pobytových oprávnění přiložila žalobkyně k žádosti mimo jiné svůj rodný list, potvrzení, podle něhož nebyla na Ukrajině odsouzena, potvrzení o příjmech matky, o zajištění ubytování a o studiu. V reakci na to vyzvalo ministerstvo dne 7. 1. 2013 žalobkyni k odstranění vad žádosti spočívajících v absenci dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území a téhož dne rozhodlo o přerušení řízení. Následně žalobkyně dne 11. 2. 2013 předložila smlouvu o výkonu funkce jednatele zastávané její matkou a smlouvu o nájmu bytu, a to společně se souvisejícím výpisem z obchodního rejstříku a z katastru nemovitostí. Dne 9. 4. 2013 ministerstvo vyrozumělo žalobkyni o pokračování v řízení. Ze správního spisu je zřejmé, že další úkony ministerstvo činilo až dne 21. 1. 2014, kdy žalobkyni vyzvalo, aby doložila potvrzení o studiu za období od dosažení zletilosti do současnosti, obrátilo se na správu sociálního zabezpečení s žádostí o informace a zároveň opětovně rozhodlo o přerušení řízení. Dne 4. 2. 2014 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 13. 2. 2014 žalobkyně doložila ministerstvu doklady týkající se jejího studia, mimo jiné překlad potvrzení o studiu s platností do konce června 2014. Dne 27. 2. 2014 ministerstvo vyrozumělo žalobkyni o pokračování v řízení a o den později ji vyzvalo k odstranění vad žádosti spočívajících v absenci dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území. V návaznosti na výzvu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí se zástupce žalobkyně dne 17. 3. 2014 s podklady seznámil a o dva dny později doložil především výpisy z účtu matky žalobkyně, kopii pracovní smlouvy a smlouvu o nájmu bytu. Dne 22. 5. 2014 následovala další výzva k odstranění vad žádosti, konkrétně k doložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území a k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Na to žalobkyně

reagovala sdělením, že vše podstatné již doložila, a současně ministerstvu znovu zaslala nájemní smlouvu.

- 8 Ministerstvo poté dne 3. 7. 2014 žádost žalobkyně zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že z předložené nájemní smlouvy není zjištělné, v jaké výši hradí žalobkyně náklady za služby spojené s užíváním bytu, a tak vycházel z částek normativních nákladů. Ty společně s částkou životních minim žalobkyně a její matky činila více, než jaký byl měsíční příjem matky žalobkyně, a proto ministerstvo nazvalo, že žalobkyně nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území. Proti rozhodnutí ministerstva podala žalobkyně odvolání, v němž tvrdila, že ze smlouvy o nájmu bytu je jasné zřejmé, že nájemné včetně poplatků činí 3.000 Kč, nikoli normativních 11.081 Kč, a tudíž byl měsíční příjem matky postačující. Žalovaná rozhodnutím ze dne 11. 3. 2015 rozhodnutí ministerstva zrušila, přičemž považovala za podstatné, že žalobkyně doložila dne 18. 2. 2015 dohodu o bezplatném užívání bytu z téhož dne, která dle mínění žalované byla novou skutečností, k níž je třeba přihlédnout, a tak věc vrátila ministerstvu k novému posouzení. Dne 10. 6. 2015 žalovaná vydala další opatření proti nečinnosti a nařídila ministerstvu rozhodnout ve věci do 30 dnů.
- 9 Konečně dne 30. 7. 2015 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 27 let, a tudíž není zletilým nezaopatřeným dítětem do 26 let věku. Tento názor žalovaná v napadeném rozhodnutí aprobovala.
- 10 Podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu „*bez 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.*“ 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.“
- 11 Z ustanovení § 77 zákona o pobytu cizinců *a contrario* současně vyplývá, že překročení věku 26 let není důvodem pro zrušení již uděleného povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.
- 12 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.
- 13 K první z těchto podmínek lze poznamenat, že žadatelem může být jednak nezletilé dítě, aniž by muselo splňovat podmínku nezaopatřenosti, anebo zletilé dítě, které naopak podmínku nezaopatřenosti splňovat musí (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2016, č. j. 3 A 38/2014-65, publikovaný pod č. 3483/2016 Sb. NSS; dostupný stejně jako ostatní zde citovaná rozhodnutí správních soudů na

www.nssoud.cz). Nezaopatřenost dítěte se s ohledem na výkladové ustanovení § 178a odst. 2 zákona o pobytu cizinců posuzovala podle zákona o státní sociální podpoře a dále se jím pro účely zákona o pobytu cizinců rozuměl „*rovněž cizinec nejdéle do 26 let věku, který nepřetržitě studuje na střední nebo vysoké škole v cizině a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nevydalo rozhodnutí o tom, že toto studium je postaveno na roveň studia na středních nebo vysokých školách v České republice*“. Podle § 11 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře je nezaopatřeným dítětem dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání, nebo se na něj nemůže připravovat ani vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. V každém případě tak zletilým nezaopatřeným dítětem ve smyslu § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nemůže být cizinec starší 26 let (včetně).

- 14 Žalobkyně požádala o povolení k trvalému pobytu ve svých 24 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 27 let, 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.
- 15 Pro posouzení důvodnosti žaloby je rozhodné zejména to, ke kterému okamžiku měl být hodnocen skutkový a právní stav v řízení o vydání povolení k trvalému pobytu, jakož i to, zda tento okamžik mohl být ovlivněn tím, že ministerstvo nerozhodlo o žádosti v zákonem stanovené lhůtě.
- 16 Ohledně první z těchto otázek lze odkázat na rozsudek ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že přestože správní řád neobsahuje konkrétní ustanovení, jež by zakotvovala zásadu, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, implicitně z něj tato zásada plyne s přihlédnutím k jiným jeho ustanovením, jako je § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4. Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je tedy zpravidla rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoli v době zahájení řízení. „*Tím ovšem není vyloučeno, aby zákonodárce ve zvláštních případech stanovil, že rozhodný pro posouzení žádosti ve správním řízení je skutkový stav, který existoval v okamžiku podání žádosti či v jinak určeném okamžiku.*“ Zákon o pobytu cizinců tak ve vztahu k žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) nečiní (a stejně tak ani právní úprava v unijním právu), a tudíž je třeba vycházet z toho, že všechny tři zákonné podmínky mají být splněny v době rozhodování správního orgánu.
- 17 Pokud jde o druhou z nastolených otázek, vedle povinnosti dle zákona o pobytu

cizinců vydat rozhodnutí v šedesátidenní lhůtě, bylo ministerstvo povinno postupovat také v souladu s § 6 správního řádu bez zbytečných průtahů. Lhůta stanovená k vydání rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců je obecně vzato lhůtou pořádkovou a její porušení samo o sobě nevede k nezákonnosti (pozdě) vydaného rozhodnutí ve věci samé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013, č. j. 1 Ans 11/2013-51).

- 18 Soud však nemůže pominout, že aplikace procesní zásady, že pro správní orgán je rozhodný skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, by v této konkrétní věci vedla k extrémně nespravedlivému výsledku, jenž by byl v rozporu s principy právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i zásadou, podle níž se nikdo nemůže dovolávat vlastní nepoctivosti (*nemo turpitudinem suam allegans auditur*). Posledně zmíněná zásada se uplatňuje i v oblasti veřejného práva a brání tomu, aby se orgán veřejné moci dovolával v neprospěch účastníka řízení vlastního nezákonného postupu v řízení, jak plyne například z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2014, č. j. 45 A 10/2014-51, č. 3087/2014 Sb. NSS.
- 19 Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že „[s]kutečnost, že Česká republika patří do rodiny demokratických materiálně pojímaných právních států, má významné implikace v oblasti interpretace a aplikace práva. Principu právního státu tak je imanentní princip předvídatelnosti práva a zákaz výkonu libovůle orgány veřejné moci.“ Dále Ústavní soud opakovaně konstatuje, že „[k]e znakům právního státu a mezi jeho základní hodnoty patří neoddělitelně princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy), jehož nepominutelným komponentem je nejen předvídatelnost práva, nýbrž i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. Tato předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci je vyjádřením maximy, na základě níž se lze v demokratickém právním státě spolehnout na to, že ve své důvěře v platné právo nikdo, tj. fyzická či právnická osoba, nebude zklamán. Pouze takto předvídatelné chování naplňuje v praxi fungování materiálně chápaného demokratického právního státu a vylučuje prostor pro případnou svévoli.“ (srov. nálezy ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV. ÚS 690/01, publ. pod č. SbNU 45/29, dostupný stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>).
- 20 Soudy i správní orgány jsou povinny ve své činnosti vykládat právo ve světle ústavních zásad a principů a musí poskytovat právům účastníků řízení účinnou ochranu, jinak může dojít k zásahu do práva na spravedlivý proces. Nerespektování principu právní jistoty a z něj plynoucích legitimních očekávání může být odůvodněno pouze tehdy, pokud by jejich zohlednění nepřiměřeně zasahovalo do ústavně chráněných práv jiných osob či kolidovalo s ústavně relevantním veřejným zájmem.
- 21 Žalobkyně požádala o udělení povolení k trvalému pobytu 1 rok, 8 měsíců a 4 dny před svými 26. narozeninami. V době podání žádosti mohla zcela oprávněně spoléhat na to, že stát, představovaný ministerstvem a žalovanou, o její žádosti rozhodne v souladu se zákonnými lhůtami. Žalobkyně naopak nemohla předvídat, že důvodem pro neudělení pobytového oprávnění bude překročení hranice 26 let

věku, a to ani v případě, že by brala v úvahu, že se svou žádostí nemusí být úspěšná hned v prvním stupni správního řízení.

- 22 Jediný důvod, pro který byla žádost žalobkyně v pořadí druhým rozhodnutím ministerstva zamítnuta, byl vyvolán uplynutím času v důsledku nevydání rozhodnutí v rámci zákonem jasně stanovených lhůt. Žalobkyně totiž z důvodu věku přestala dne 14. 5. 2014 splňovat definici zletilého nezaopatřeného dítěte. Třebaže žalobkyně původně ke své žádosti nepřiložila všechny dokumenty nezbytné pro její řádné posouzení, již dne 11. 2. 2013 tyto podklady doložila, nehledě na to, že jí nelze přičítat k tíži, že k odstranění (nikoliv zjevných) vad žádosti nebyla bezodkladně vyzvána, ale že k prvnímu vyzvání došlo až po 116 dnech, tedy po téměř dvojnásobném uplynutí zákonné lhůty k vydání rozhodnutí. Stejně tak nelze žalobkyni, která s ministerstvem během celého správního řízení spolupracovala, dávat za vinu, že k doložení potřebných dokumentů nebyla vyzvána jedinou výzvou, ale řadou po sobě následujících výzev, zejména když navíc opakované výzvy k doložení aktualizovaných skutečností byly vyvolány opět plynutím času v důsledku nezákonné nečinnosti ministerstva. Délka trvání vyřizování žádosti, která byla ministerstvem několikanásobně překročena, tak ve výsledku byla okolností, která rozhodla o neúspěšnosti žádosti žalobkyně, přitom se nejednalo o okolnost jakkoliv přičitatelnou žalobkyni.
- 23 Akceptování důsledku nezákonného postupu ministerstva v podobě zohlednění věku žalobkyně v době vydání rozhodnutí o žádosti by představovalo porušení legitimního očekávání žalobkyně a jejího práva na spravedlivý proces. Soud totiž nenachází žádné protikladné právo jiných osob či veřejný zájem, který by takový zásah mohl vyvážit. Není patrné, jak by mohl postup zachovávající práva žalobkyně, tj. rozhodování na základě skutkového a právního stavu ke dni, k němuž bylo ministerstvo povinno nejpozději o žádosti rozhodnout, zasáhnout do práv jiných osob. Takový postup sice naráží na princip právní jistoty v jiné jeho komponentě, a to že správní orgány jsou povinny se řídit právem a vycházet ze skutkových okolností existujících v době jejich rozhodování, to je však v dané situaci pouze výlučným zájmem státu, tedy toho, kdo se dopustil nezákonnosti porušující práva žalobkyně. Protože osoby odlišné od státu nedodržení zásady definované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, nepoškozuje, je v podmínkách demokratického právního státu založeného na primátu práv jednotlivce před státem (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. III. ÚS 648/04) na místě dát v dané situaci přednost legitimnímu očekávání žalobkyně, zejména jestliže opačný postup by porušoval zásadu, podle níž se nikdo (a tedy ani ne stát) nemůže dovolávat vlastní nepoctivosti (zde skutečnosti, že rozhoduje opožděně v době, kdy již objektivní skutkový stav neumožňuje žádosti vyhovět, ačkoliv při včasném postupu by tomu posuzovaná skutečnost nebránila).
- 24 Lze ostatně podotknout, že zásada rozhodování podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí není zásadou klíčovou nebo nepřekročitelnou, naopak v mnoha případech od ní právní úprava ustupuje, a to nejen na základě výslovných ustanovení právního předpisu, ale i na základě nepřímých odchylek daných úpravou rozhodných skutečností v hmotném právu. Například kdykoliv správní

orgán vydává deklaratorní rozhodnutí, vždy se zabývá právními skutečnostmi nastalými v minulosti a tehdejším právním stavem a na základě nich určuje, zda nastal určitý právní následek. Také v rámci správního trestání správní orgán otázkou, zda byl správní delikt spáchán, posuzuje podle skutkového a právního stavu v době, kdy se posuzované jednání odehrálo (či v níž nastal protiprávní stav); pozdější změny skutkových okolností mají zpravidla význam jen pro výrok o trestu, změny právních předpisů jsou pak aplikovatelné jen ve prospěch pachatele.

- 25 Soud zde nenachází ani jiný protikladný veřejný zájem, který by měl mít před právem žalobkyně přednost. Takový veřejný zájem v daných souvislostech zpravidla signalizují ustanovení zákona o pobytu cizinců, která s určitou okolností spojují možnost zrušení již přiznaného pobytového oprávnění, zde konkrétně ustanovení § 77 zákona o pobytu cizinců ve znění pozdějších předpisů. Tak je tomu např. v souvislosti trestnou činností cizince, závažným narušováním veřejného pořádku z jeho strany či zániku vyjmenovaných důvodů, pro něž bylo povolení k trvalému pobytu vydáno. V případě zjištění takových pozdějších okolností by bylo ostatně přiznání pobytového oprávnění, jen aby mohlo být následně zase obratem zrušeno, nejen v rozporu s veřejným zájmem, ale i zjevně nepraktické. Samotná skutečnost, že cizinec, jemuž by byl trvalý pobyt povolen jako nezaopatřenému dítěti cizince s právem trvalého pobytu, přestane již být nezaopatřeným dítětem, však důvodem ke zrušení pobytového oprávnění není. Takovým důvodem dokonce není ani následná změna majetkových a příjmových poměrů, tudíž ani zde by nebylo možné přihlížet ke změně v neprospěch žadatele, jež nastala po datu, do kterého byl správní orgán povinen o žádosti rozhodnout.
- 26 Překážkou v tomto případě není ani změna právní úpravy, která s účinností od 15. 8. 2017 již nepočítá s povolením trvalého pobytu z důvodu společného soužití zletilého nezaopatřeného dítěte. Pokud by totiž takovou změnu zákonodárce považoval za zásadní a promítal do ní důležitý veřejný zájem, který by měl převážet nad právní jistotou a z ní plynoucím legitimním očekáváním adresátů právní normy, pak by se tato skutečnost projevila připuštěním nepřímé retroaktivity právní normy. Tak k tomu přistoupil zákonodárce např. v souvislosti se zpřísněním pobytové politiky ve vztahu k trestně odsouzeným cizincům zákonem č. 103/2013 Sb. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27). Zákon č. 222/2017 Sb., který z ustanovení § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců odstranil zmínku o zletilých nezaopatřených dětech, však v čl. II bodu 1 výslovně konstatuje, že řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončená se dokončí a práva a povinnosti s nimi související se posuzují podle zákona o pobytu cizinců ve znění předcházejícím této novelizaci.
- 27 Lze tedy shrnout, že porušení legitimních očekávání žalobkyně neospravedlňuje jiný dostatečně závažný a protikladný veřejný zájem. V zájmu dodržení práva na spravedlivý proces tedy je třeba trvat na tom, že žalovaný i ministerstvo byli v důsledku jimi způsobených průtahů v řízení povinni (pokud jde o věk žalobkyně, ale i další skutkové okolnosti, jejichž následná změna neodůvodňuje pozdější odebrání již přiznaného pobytového oprávnění – např. dostatečné prostředky k pobytu na území) vycházet ze skutkového a právního stavu ke dni, k němuž jim

vypršela zákonem stanovená lhůta pro vydání rozhodnutí (srov. obdobně rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2016, č. j. 48 A 26/2014-59). K pozdějším změnám byli oprávněni přihlídnout jen ve prospěch účastníka řízení, nebo pokud by to odůvodňoval respekt k právům jiných osob či důležitý veřejný zájem (který však v otázce věku žalobkyně soud neshledává).

- 28 Jen pro úplnost lze podotknout, že postup, kdy soud založí své rozhodnutí na prolomení jedné procesní zásady ve prospěch jiné zásady či právního principu, není v judikatuře správních soudů nijak výjimečný. Nejvyšší správní soud tímto způsobem postupoval např. v rozsudku ze dne 4. 3. 2009, č. j. 6 As 44/2008-142, č. 1842/2009 Sb. NSS, ve kterém ústavní princip *non bis in idem* upřednostnil před dispoziční zásadou a zásadou vázanosti skutkovým a právním stavem existujícím v době vydání rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s. Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 Azs 307/2015-41, označil princip *non bis in idem* za stěžejní právní princip, jemuž za určitých okolností musí ustoupit zásada vázanosti skutkovým a právním stavem v době vydání rozhodnutí (dle § 75 odst. 2 s. ř. s. či § 96 odst. 2 správního řádu týkajícího se přezkumného řízení) či procesní pravidlo vyjádřené v § 78 odst. 4 s. ř. s. V rozsudku ze dne 23. 11. 2016, č. j. 1 As 227/2016-54, pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že i když odvolací správní orgán postupuje zcela v souladu se zákonem a účastníku řízení doručuje rozhodnutí veřejnou vyhláškou, v situaci, kdy prvostupňový správní orgán nad rámec zákona doručuje své úkony doporučeně, je postup odvolacího orgánu nesprávný, neboť je jím narušen princip právní jistoty a legitimního očekávání účastníka. Ochrana ústavně garantovaných práv tudíž soudy a správní orgány zavazuje se odchýlit podle okolností věci od zásad zakotvených v právním řádu i mnohem jednoznačněji, než je tomu v případě zásady rozhodování podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí.
- 29 Při střetu dvou právních principů – zásady rozhodování podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí a principu právní jistoty a ochrany legitimních očekávání, tak v poměrech dané věci správní orgány měly dát přednost ochraně právní jistoty a legitimního očekávání žalobkyně před akceptací důsledků své libovůle, vedoucí k popření jejích nároků garantovaných evropským právem [směrnici č. 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, jejíž opci v čl. 4 odst. 2 písm. b) umožňující dopad zde garantovaných práv na zletilé nezaopatřené děti Česká republika využila], na úkor striktního respektování procesních pravidel ovládajících správní řízení. Soud tedy přisvědčuje žalobkyni, že jí nelze za daných okolností klást průtahy v řízení způsobené nezákonnou pasivitou správních orgánů k tíži. K tomuto postupu soud přistoupil s vědomím, že zneužití důsledků opožděného rozhodování není v případě ministerstva žádnou výjimkou, nýbrž se objevuje opakovaně (srov. již zmíněný rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 48 A 26/2014 - 59, nebo ze dne 27. 9. 2016, č. j. 48 A 47/2015 - 58, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 234/2016 - 21).
- 30 S ohledem na shora uvedené soud zrušil napadené rozhodnutí žalované a za použití § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil také jemu předcházející rozhodnutí ministerstva ze dne 30.

7. 2015 pro nezákonnost, neboť správní orgány obou stupňů svým postupem porušily princip právní jistoty a legitimní očekávání žalobkyně, že její žádost bude posouzena věcně, aniž by její úspěšnost byla negativně ovlivněna nezákonnými průtahy v řízení.
- 31 V dalším řízení bude na ministerstvu, aby opětovně posoudilo žádost žalobkyně o udělení povolení k trvalému pobytu. Ministerstvo přitom bude vycházet ze skutkového stavu, který zde byl v době, v níž byl povinen rozhodnutí v zákonné lhůtě vydat [nikoli k datu 11. 3. 2015, jak mylně navrhovala žalobkyně, nýbrž ve lhůtě 60 dnů prodloužené přibližně o 30 dnů, které žalobkyni trvalo vyhovět požadavku na odstranění nedostatků žádosti, který však měl být uplatněn jedinou výzvou, a to ještě před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců], a nebude se moci v neprospěch žalobkyně dovolávat takových pozdějších změn, které by se za předpokladu včasného rozhodování ministerstva a žalované nestaly předmětem řízení. K pozdějším změnám skutkového stavu nicméně bude možné přihlédnout tehdy, pokud by nastala okolnost mohla být sama o sobě důvodem pro odebrání pobytového oprávnění, o které žalobkyně usiluje. To by mohlo nastat např. v situaci byt i pozdějšího potrestání žalobkyně za úmyslný trestný čin [§ 77 odst. 1 písm. h) a i) a odst. 2 písm. f) a g) zákona o pobytu cizinců ve znění pozdějších předpisů] nebo zrušení platnosti povolení matky žalobkyně k trvalému pobytu [§ 77 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. Pokud jde o právní stav, správní orgány jsou povinny respektovat nejen přechodné ustanovení zákona čl. II bodu 1 zákona č. 222/2017 Sb., ale i čl. II bodu 1 zákona č. 101/2014 Sb.
- 32 Jelikož ministerstvo bude na základě tohoto rozsudku opětovně posuzovat důvodnost žádosti, ztrácí smysl zabývat se žalobním bodem týkajícím se nedostatečného posouzení dopadů správních rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
- 33 O náhradě nákladů řízení soud rozhodl 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 16.342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 12.342 Kč, kterou tvoří odměna za tři úkony právní služby po 3.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání před soudem v délce trvání do dvou hodin - § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], tři paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 2.142 Kč odpovídající 21% DPH z předchozích částek, a ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4.000 Kč (3.000 Kč za žalobu a 1.000 Kč za návrh 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, 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 nejbližze 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 31. října 2017

Olga Stránská
předsedkyně senátu

Za správnost:
B. K.