



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **O. S.**, nar. dne X
státní příslušnost Ukrajina
bytem X

zastoupený Mgr. Markem Čechovským, advokátem
se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 12. 2017, č. j. MV-125840-6/SO-2017,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 11. 12. 2017, č. j. MV-125840-6/SO-2017, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 30. 8. 2017, č. j. OAM-1919-21/TP-2017, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 19 456 Kč a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Čechovského, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a současně potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 30. 8. 2017, č. j. OAM-1919-21/TP-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění zákona č. 456/2016 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žalobcova žádost o vydání povolení k trvalému pobytu z titulu rodinného příslušníka občana EU.
2. Z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobce pobývá na území České republiky na základě povolení k přechodnému pobytu s platností od 1. 2. 2016 do 31. 1. 2021, které mu bylo uděleno, neboť jeho matka J. V. (ukrajinská občanka) je od roku 2014 provdána za českého občana (a tedy i občana Evropské unie) P. K.. Žalobce žádal, aby mu z téhož důvodu byl udělen trvalý pobyt podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť v době podání žádosti byl studentem O. e. a. e. a p. (dále jen „X“) a na své matce a jejím manželovi byl závislý výživou. Žalovaná i ministerstvo shledaly, že žalobce je sice rodinným příslušníkem manželky občana Evropské Unie (dále jen „EU“), současně ale vyhodnotily, že podklady připojené k žádosti neprokazují podmínku závislosti na výživě nebo nutné péči ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce předně nesouhlasí s tím, že by neměl postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Poukazuje na dřívější rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2015, č. j. MV-84143-5/SO-2015, v němž žalovaná v rámci předchozího řízení o jeho žádosti k udělení přechodného pobytu explicitně deklarovala, že žalobce je rodinným příslušníkem ve smyslu předmětného ustanovení. Právní úprava tehdy sice byla mírně odlišná, neboť podle § 15 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. 7. 2016 se za nezaopatřenou osobu považoval občanem EU nebo jeho manželem vyživovaný cizinec nejdéle do 26 let věku soustavně se připravující na budoucí povolání. Dle žalobce je však stávající znění § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců z materiálního hlediska srovnatelné, neboť nezaopatřeným dítětem je třeba chápat dítě do 26 let věku připravující se na své budoucí povolání, které má jeho rodič povinnost zaopatřovat. To přitom žalobcova matka i její manžel činí, což také žalobce považuje za prokázané, neboť studuje a není výdělečně činný, proto je závislý na svých rodičích, resp. na své matce a nevlastním otci. Skutkové okolnosti jsou tedy stejné jako v předchozím řízení o povolení k přechodnému pobytu a nijak se nezměnily. Žalobce měl proto legitimní očekávání, že jeho žádosti bude vyhověno. Dikce § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců navíc omezení věkem neobsahuje, proto není rozhodné, že žalobce již překročil věk 26 let. K tomu žalobce poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2017, č. j. 46 A 138/2015 - 59, v němž bylo dovozeno, že nelze aplikovat procesní zásadu rozhodnosti ke skutkovému a právnímu stavu v době vydání správního rozhodnutí za situace, kdy pouze v důsledku průtahů na straně správních orgánů účastník ještě před vydáním rozhodnutí překročí hranici 26 let věku, neboť takový postup by byl v extrémním rozporu s principem právní jistoty a legitimního očekávání.
4. Žalobce dále namítá, že v souvislosti se zásadou legitimního očekávání vytýkal prvostupňovému rozhodnutí přepjatý formalismus a nehospodárnost, avšak žalovaná se touto námitkou v rozporu s § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „správní řád“) nevypořádala. Žalobce proto

považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Současně poukazuje na judikaturou dovozenou nezákonnost přepjatého formalismu a s tím související rozpor s ústavními principy, konkrétně odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, nebo ze dne 3. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 19/98.

5. Žalobce dále nesouhlasí s argumentací, že jeho matka a nevlastní otec (manžel matky) neprokázali dostatek prostředků na výživu žalobce. To nebylo povinnou náležitostí podané žádosti, žalovaná proto překročila své pravomoci, požadovala-li něco nad rámec zákonného zmocnění. Žalobce trvá na tom, že dostatečně prokázal, že je nezaopatřeným dítětem závislým na výživě poskytované matkou a jejím manželem.
6. Žalobce namítá rovněž procesní vady při postupu k odstraňování vad jeho žádosti. Zdůrazňuje, že ke své žádosti předkládal všechny podklady podle svého nejlepšího přesvědčení, přesto od ministerstva obdržel výzvu k odstranění vad žádosti (spojenou s usnesením o přerušení řízení), která však byla velmi obecná a zmatečná a nebylo z ní jasno, jaké podklady má žalobce doložit. Z procesní opatrnosti však přesto na tuto výzvu zareagoval sdělením, že má za to, že veškeré vady žádosti byly odstraněny. Ministerstvo však toto sdělení zcela ignorovalo a zamítlo žádost, aniž by rozhodlo o pokračování v přerušeném řízení. Žalobce tento postup považuje za rozporný s předchozí praxí žalované, která např. v rozhodnutí ze dne 16. 4. 2015, č. j. MV-97861-4/SO/sen-2014, vytкнуła ministerstvu postup, kdy nereflektovalo vyjádření účastníka o tom, že se domnívá, že žádost je kompletní, čímž došlo k porušení zásad činnosti správních orgánů dle § 2 odst. 4 a § 4 odst. 1 správního řádu. Žalobce je přesvědčen, že stejná situace nastala i v jeho případě.
7. Žalobce dále nesouhlasí se způsobem vypořádání jeho odvolací námitky, že jej ministerstvo nevyrozumělo o pokračování v řízení. Žalovaná sice uznala, že došlo k pochybení, ale naprosto ignorovala smysl dané námitky, neboť nedošlo-li k odstranění ministerstvem tvrzené vady žádosti, pak nemohlo dojít k odpadnutí překážky, pro kterou bylo řízení přerušeno, a tedy nebyly splněny podmínky pro pokračování v řízení podle § 65 odst. 2 správního řádu. Nebyl možný ani postup podle § 64 odst. 2 a 3 správního řádu, kdy se v řízení pokračuje po uplynutí lhůty, neboť toto nebyl případ žalobce. Proto pokud ministerstvo neshledalo vytýkanou vadu za odstraněnou, pak dle žalobce nemohlo v řízení pokračovat, neboť zde stále byla překážka, pro kterou bylo řízení přerušeno. Jestliže přesto v řízení pokračovalo, pak v žalobci vyvolalo dojem, že je jeho žádost kompletní. Pokud až v prvostupňovém rozhodnutí definovalo neodstraněné vady žádosti, dopustilo se porušení § 65 odst. 2 správního řádu, ale opětovně též porušení zásad dle § 4 odst. 1, odst. 2 a odst. 4 správního řádu.
8. Žalobce rovněž nesouhlasí se závěrem žalované o neexistenci povinnosti posuzovat přiměřenost napadeného rozhodnutí a jeho dopady do žalobcova soukromého a rodinného života, neboť tato povinnost dle jeho názoru jasně vyplývá z ustanovení §174a zákona o pobytu cizinců. Žalobce si je sice vědom, že judikatura se v této otázce kloní k jinému závěru, dle jeho názoru však požadavek přiměřenosti vyplývá ze základních zásad činnosti správních orgánů. Navíc je nutno brát v potaz mezinárodní závazky České republiky a s tím související čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), což namítal již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované

9. Žalovaná ve vyjádření k žalobě shrnuje průběh prvostupňového a odvolacího řízení,

přičemž zcela odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a spisový materiál. Dle jejího názoru žalobce nepřináší žádnou relevantní argumentaci, kterou by postup žalované zpochybňoval. Žalobu navrhuje zamítnout.

IV. Skutková zjištění z obsahu správního spisu

10. Z obsahu předloženého správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti:
11. Žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny, na území České republiky pobývá fakticky od roku 2012, od 1. 2. 2016 z titulu povolení k přechodnému pobytu, neboť jeho matka J. V. Z. dne 9. 1. 2014 uzavřela manželství s P. K., jenž je českým státním občanem s trvalým pobytem v České republice. Z protokolů o výsledcích žalobce a P. K. ze dne 14. 10. 2015 (jež byly zjevně provedeny pro účely předchozího řízení o udělení přechodného pobytu) vyplývá, že P. K. po započetí soužití s žalobcovou matkou fakticky plnil částečnou roli otce (byť v pohovoru označoval vztah s žalobcem za kamarádský), neboť vedle podílu na nákladech domácnosti hradil žalobci náklady na studium na soukromé vysoké škole (21 000 Kč za semestr). Jak dále vyplývá z obsahu těchto výsledků, žalobce uvedl, že po rozvodu rodičů o něj zajišťovala péči matka, jeho otec se o něj nijak nezajímal a není s ním v kontaktu, po odstěhování matky do České republiky bydlel žalobce u své babičky. Na Ukrajině žalobce nepracoval, neboť studoval, v roce 2012 tam získal bakalářský titul, poté nějakou dobu brigádně pracoval v Polsku a pokoušel se získat studijní vízum do České republiky, s čímž mu již tehdy pomáhal matčin manžel P. K., jehož žalobce označuje jako „strejdu P.“.
12. Dne 8. 2. 2017 žalobce podal na vzorovém formuláři žádost o udělení trvalého pobytu z důvodu dle § 87 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. K žádosti připojil ověřenou fotokopii svého ukrajinského cestovního pasu, ověřenou fotokopii úředního překladu svého rodného listu vydaného ukrajinským matričním úřadem, potvrzení o studiu ze dne 2. 2. 2017 vydané X (z jehož obsahu vyplývá, že žalobce byl od 21. 10. 2016 do 21. 10. 2017 studentem prvního ročníku studijního programu „Computer Science and Engineering“), a dále potvrzení D. K. (otce P. K.) ze dne 20. 9. 2016 o tom, že poskytuje žalobci ubytování na adrese X.
13. Dne 3. 3. 2017 ministerstvo zaslalo žalobci výzvu k odstranění vad žádosti, přičemž způsob odstranění vad specifikovalo jako „*Doklad potvrzující, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU*“ s ocitováním znění § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců s připojením obsáhlého právního rozboru jednotlivých legislativních pojmů obsažených v zákoně o pobytu cizinců. Souběžně s tím ministerstvo vydalo usnesení, v němž žalobci stanovilo lhůtu 15 dnů k odstranění vad žádosti (výrok I), a současně rozhodlo o přerušení řízení „...na dobu uvedenou ve výroku I.“ (výrok II).
14. Podáním ze dne 21. 3. 2017 označeném jako „*Doložení dokladů*“ žalobce ministerstvu připomněl, že mu bylo v minulosti uděleno povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, tudíž již samotný správní orgán jej v minulosti označil za rodinného příslušníka občana EU. Současně s odkazem na procesní opatrnost požádal ministerstvo, že shledá-li jakékoliv vady podané žádosti nebo bude mít jakékoliv pochybnosti o její legitimitě, nechť jej vyzve a specifikuje v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu, jakým způsobem by měl vady odstranit. K tomuto podání žalobce připojil:
 - tytéž doklady, které již přikládal ke své žádosti (viz odstavec 12 výše),
 - sérii stvrzenek o provedení plateb ve prospěch X označených jako školné, na nichž je

jako plátce uváděn P. K.,

- fotokopii občanského průkazu P. K.,
- oddací list jeho matky a P. K.,
- sérii fotografií označených jako „album naší rodiny 2014 - 2016“ zachycující různé momentky z rodinného života (oslavy, narozeniny, Vánoce, práce na zahradě) s připojenými popisky označujícími osoby na fotografiích (jež uvádějí jméno žalobce, jeho matky, jejího manžela P. K., jeho otce „D.“ K. a řadu dalších českých či ukrajinských jmen různých osob),
- úředně ověřený překlad dodatku k diplomu vydaného Mezinárodní akademii personálního managementu, včetně diplomu magistra z této školy,
- výkaz o studiu potvrzení přijetí do pátého ročníku od 26. 12. 2016 na Mezinárodní akademii personálního managementu,
- smlouvu o zdravotním pojištění cizinců uzavřeném dne 17. 10. 2016 mezi matkou žalobce a Všeobecnou zdravotní pojišťovnou ve prospěch žalobce coby pojištěného (dále jen „smlouva o zdravotním pojištění“),
- smlouvu o nájmu družstevního bytu mezi D. K. coby nájemcem a Bytovým družstvem B. n. L. coby pronajímatelem ze dne 4. 5. 2006.

15. Ministerstvo dne 10. 4. 2017 zaslalo žalobci výzvu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí s poučením, že této možnosti může využít do 7 dnů od doručení této výzvy. Žalobce této možnosti využil a dne 20. 4. 2017 se prostřednictvím svého zástupce s podklady pro vydání rozhodnutí seznámil, přičemž žalobcům zástupce do protokolu uvedl, že žalobce se k podkladům vyjádřit chce a vyjádření zašle do 10 dnů. Ještě téhož dne byly ministerstvu ze strany žalobce doloženy stvrzenky o úhradě pojistného jeho matkou ve výši 4 800 Kč ze smlouvy o zdravotním pojištění.
16. Následně ministerstvo vydalo prvostupňové rozhodnutí, jímž žádost žalobce zamítlo. Ministerstvo dospělo k závěru, že žalobce jakožto syn manželky občana EU sice splňuje první podmínku plynoucí z ustanovení § 15a odst. 1 psím. d) zákona o pobytu cizinců, avšak již nesplňuje podmínku druhou spočívající v závislosti na výživě. Ministerstvo konstatovalo, že pojmy „závislost na výživě“ ani „nutná péče“ nejsou zákonem definovány, definici neobsahuje ani směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice č. 2004/38“), nicméně otázkou závislosti na výživě se zabýval Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“) ve svém rozsudku ze dne 9. 1. 2007 ve věci C-1/05, *Jia* (dále jen „rozsudek SDEU *Jia*“), a dále v rozsudku ze dne 16. 1. 2014, ve věci C-423/12 *Flora May Reyes* (dále jen „rozsudek SDEU *Reyes*“), v nichž byla dle ministerstva vyslovena myšlenka, že nezbytnost materiální podpory a vztah závislosti na výživě musí vzniknout již v zemi původu. Dle ministerstva by se tedy nemělo jednat o situaci, kdy si cizinec svou závislost na výživě poskytované občanem EU vlastně dobrovolně zvolí. V této souvislosti ministerstvo odkázalo na protokol o účastnickém výsledku žalobce ze dne 14. 10. 2015, v němž žalobce mj. vypověděl, že neví, kdy přesně se jeho matka vdala, dále že dělal školu na Ukrajině a s rodiči se vůbec neviděl, po dobu, kdy jeho matka byla v České republice, se o něj starala babička, navíc v roce 2012 získal na Ukrajině titul bakaláře, následně dělal pracovní brigády v Polsku, v roce 2012 se snažil získat studentské vízum do České republiky, s čímž mu pomáhal strejda (*manžel žalobcovy*

matky P. K. – pozn. soudu). Z těchto skutečností ministerstvo dovodilo, že žalobce nebyl závislý na výživě občana EU, tím méně předtím, než na území přicestoval, aby pobýval s občanem EU. Ministerstvo rovněž vyloučilo potřebu nutné péče, neboť ta by u zletilých osob připadala v úvahu leda v případě nepříznivého zdravotního stavu, při němž se o sebe nejsou schopny postarat. Ministerstvo proto shledalo, že žalobce ve stanovené lhůtě dostatečně nesplnil povinnost odstranit vady svého návrhu a doložit všechny potřebné podklady, zdůraznilo přitom zájem účastníka na řádném doložení všech potřebných podkladů, což podpořilo odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60, a ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 23/2011 - 88.

17. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. Zdůraznil, že již z předchozího řízení o udělení přechodného pobytu vyplývalo, že je potomkem manželky občana EU, současně nesouhlasil s interpretací ministerstva, že by podmínky závislosti musel splňovat ještě před vstupem na území EU, neboť z dikce § 15a odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců toto nevyplývá. Navíc správní orgán musí vycházet ze skutkového a právního stavu v době svého rozhodování, přičemž žalobce v době vydání prvostupňového rozhodnutí podmínky závislosti na matce a jejím manželovi splňoval. Žalobce proto označil postup ministerstva za přepjatě formalistický, poukázal přitom na judikaturu Ústavního soudu označující přepjatý formalismus za rozpor s principy demokratického a právního státu. Žalobce rovněž brojil proti procesnímu postupu ministerstva, které jej nevyrozumělo o pokračování v řízení, ačkoliv nebyly splněny podmínky podle § 65 odst. 2 správního řádu. Žalobce dále namítal nepřiměřenost dopadů prvostupňového rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života.
18. O odvolání žalobce rozhodla žalovaná vydáním napadeného rozhodnutí, jímž odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Žalovaná shledala, že byť žalobce splňuje podmínku rodinné vazby k občanovi EU, tak již nesplňuje podmínku závislosti. Žalovaná sice nerozporovala, že žalobce byl v rozhodném období studentem školy X, zároveň však dospěla k závěru, že k žádosti žalobce nebyly doloženy žádné doklady prokazující, že by z důvodu uspokojování svých základních potřeb byl závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované jeho nevlastním otcem P. K., nebo že by příjmy žalobcovy matky a jejího manžela byly dostačující k tomu, aby pokryly náklady na jeho případnou výživu. Dle žalované samotné studium neprokazuje závislost na výživě nebo jiné nutné péči. Žalovaná přitom odkázala na zásadu dispoziční uplatňující se v řízení o žádosti, kdy žalobce měl povinnost tvrdit a prokazovat rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy, a proto na něm leželo důkazní břemeno, aby věrohodně prokázal, že z důvodu uspokojování svých potřeb je skutečně závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované jeho nevlastním otcem, přičemž „závislostí“ je dle žalované nutno rozumět pouze faktický stav, který vznikl vlivem okolností na vůli cizince nezávislých, nikoliv cizince samotného. Žalovaná připustila, že ministerstvo částečně pochybilo, když rozhodlo o žádosti meritorně, ačkoliv řízení bylo přerušeno a o pokračování v řízení nebylo rozhodnuto, nicméně tuto vadu vyhodnotila bez vlivu na zákonnost rozhodnutí. Přitom zohlednila, že žalobce byl ze strany ministerstva řádně vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, tedy mu nic nebránilo, aby navrhoval další důkazy, proto nedošlo ke zkrácení jeho práv. Žalovaná se rovněž zabývala otázkou případného zásahu do soukromého a rodinného života, avšak shledala, že ustanovení § 87k odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců jí neumožňuje tuto otázku řešit, navíc důsledkem zamítnutí žádosti není zákaz pobytu a nutnost vycestování do domovského státu, proto se nejedná ani o porušení čl. 8 Úmluvy.

V. Průběh jednání

19. Při jednání substituční zástupkyně žalobce zdůraznila, že v době rozhodování správních orgánů šlo sice o dospělého jedince avšak v pozici nezaopatřeného dítěte závislém na výživu, proto důsledky zamítnutí jeho žádosti označila za příliš formalistické a zásadní z hlediska dopadů do rodinného života.
20. Zástupkyně žalované při jednání zdůraznila, že žalobce k žádosti doložil toliko příjmové doklady, což ale nedokládalo závislost na výživě, přičemž žalobce nevyhověn ani navazujícím výzvám. Samotné náklady na školné ještě neprokazují závislost na výživě. Zástupkyně žalované rovněž zdůraznila, že jde o řízení o žádosti, kladoucí zvýšené nároky na procesní aktivitu účastníka. Pokud je o námitku zásahu do soukromého a rodinného života, tak toto je vyhrazeno pro výjimečné situace, což ale není případ žalobce, neboť v případě zamítavého rozhodnutí mu nevzniká povinnost opustit Českou republiku.

VI. Posouzení soudem

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
22. Soud se nejprve vyjádří k žalobním bodům, které neshledal důvodnými:
23. Soud předně konstatuje, že napadené rozhodnutí je zcela přezkoumatelné, a to i navzdory tomu, že v jeho odůvodnění není explicitně reagováno na odvolací námitku brojící proti přepjatému formalismu prvostupňového rozhodnutí. Judikatura opakovaně dovodila, že není povinností odvolacích orgánů vypořádávat každý dílčí argument, který zazní v odvolání, ale s přihlédnutím k povaze zpravidla postačí, jsou-li vypořádány alespoň základní odvolací námitky tvořící jádro sporu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 - 78, bod 23, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13). Akceptovat lze i předestření ucelené argumentace, ze které odpověď na odvolací námitku vyplýne implicitně (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, odstavec 4; nebo ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10, odstavec 5, popř. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2019, č. j. 10 As 241/2019 - 36, bod 4). V nyní posuzované věci žalovaná těmito požadavkům dostala, neboť i když se v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně nevyjadřovala k námitce přepjatého formalismu, tak z kontextu odůvodnění lze dovodit, že žalovaná se s postupem prvostupňového rozhodnutí celkově ztotožnila, a přestože ministerstvu částečně vytkla nevyrozumění žalobce o pokračování v řízení, tak v ostatních otázkách jeho postup v řízení včetně nazírání řešené problematiky – a logicky tedy i vytýkané formalistické nazírání – aprobovala. Soud má tedy za to, že odpověď na předmětnou odvolací námitku z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá implicitně. Napadené rozhodnutí je tedy v tomto směru přezkoumatelné.
24. Soud se rovněž neztotožnil s žalobní námitkou nedostatečného vyhodnocení dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a z toho dovozovaný rozpor s ustanovením § 174a zákona o pobytu cizinců. V této věci aplikované § 87k odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepředpokládá posuzování přiměřenosti zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života

cizince. Soud si je vědom, že judikatura (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 Azs 249/2016-47, ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27, ze dne 16. 8. 2016, č. j. 1 Azs 108/2016-41, ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 Azs 295/2015-40, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 6 Azs 286/2016-45, či ze dne 27. 2. 2019, č. j. 9 Azs 284/2017-27) dovozuje povinnost zkoumat přiměřenost rozhodnutí z hlediska hodnocení dopadů na práva podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod i v těch případech, kdy to zákon o pobytu cizinců výslovně nestanoví. Navzdory tomu však v nyní posuzované věci není aplikace tohoto pravidla vůbec na místě. Žalobce totiž zásah do svého rodinného života namítá z důvodu vztahu se svou matkou a manželem matky, ve vztahu k němuž dovozuje postavení rodinného příslušníka občana EU. Pokud je však jeho žádost zamítnuta z důvodu, že status rodinného příslušníka občana EU není prokázán (na čemž je založeno napadené i prvostupňové rozhodnutí), pak ani neexistuje relevantní rodinný vztah, ve vztahu k němuž by byl prostor případné dopady zkoumat. Jinak řečeno, neexistence rodinného života je implicitní podmínkou zamítnutí žádosti z důvodu, že není prokázáno postavení rodinného příslušníka občana EU. Aplikace § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců tak v nyní posuzované věci – i navzdory závěrům judikatury zmiňované v úvodu tohoto odstavce – vůbec neměla místo. Žalobní bod je proto nedůvodný. Žalovaná navíc správně poznamenala, že žalobci v důsledku zamítnutí žádosti o udělení trvalého pobytu nevzniká zákaz pobývat na území EU, ani povinnost jej opustit, eokonce ani nedochází k pozbytí platného pobytového titulu, neboť žalobce nadále disponuje povolením k přechodnému pobytu, jehož platnost skončí nejdříve 31. 1. 2021.

25. Další okruh žalobních námitek se týká způsobu vyzývání žalobce k odstranění vad žádosti a navazujícího pokračování v přerušném řízení, přičemž tyto námitky jsou do značné míry provázané.
26. Podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana EU na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 2 letech jeho nepřetržitému přechodnému pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu EU, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území.“
27. Podle § 87i odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[k] žádosti o povolení k trvalému pobytu občan Evropské unie nebo jeho rodinný příslušník předloží
 - a) cestovní doklad,
 - b) doklad potvrzující splnění podmínky podle § 87g odst. 1, jde-li o občana Evropské unie, nebo doklad potvrzující splnění podmínky podle § 87h odst. 1, jde-li o jeho rodinného příslušníka,
 - c) fotografie a
 - d) doklad o zajištění ubytování.“
28. Podle § 45 odst. 2 správního řádu „[n]emá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).“
29. Podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu „[s]právní orgán může řízení usnesením přerušit (...) současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2 (...)“.

30. Podle § 65 odst. 2 věty první správního řádu „[s]právní orgán pokračuje v řízení, jakmile odpadne překážka, pro niž bylo řízení přerušeno, nebo uplyne lhůta určená správním orgánem podle § 64 odst. 2 nebo 3.“
31. Smyslem výzvy podle § 45 odst. 2 správního řádu je odstranit takové nedostatky, které brání tomu, aby vůbec mohlo být přistoupeno k věcnému posouzení podané žádosti. V případě žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců by postup podle § 45 odst. 2 správního řádu přicházel v úvahu pouze za situace, pokud by mezi přílohami žádosti scházel některý z dokladů uvedený v § 87i odst. 1 písm. a) až d) zákona o pobytu cizinců. Naproti tomu pokud by žádost všechny zákonem vyžadované přílohy měla, ale z jejich obsahu by vyplývaly skutečnosti bránící žádosti kladně vyhovět (tedy žádost meritorně zamítnout), pak se již nejedná o případ, kdy není možnost žádost věcně posoudit, ale jde již o fázi věcného hodnocení podkladů. Tyto dvě procesní fáze je třeba důsledně odlišovat, neboť jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 As 148/2014-70 „[p]ři hodnocení podkladů ve smyslu ust. § 50 odst. 3 správního řádu, již není místo pro postup podle ust. § 45 odst. 2 správního řádu, tj. pro zkoumání, zda má žádost všechny náležitosti. Správní orgán již jen zkoumá, zda lze podané žádosti věcně vyhovět či nikoli. Pokud by podaná žádost neměla všechny náležitosti, nemohlo by správní řízení dospět do této druhé fáze řízení, tzn. že žádost by nemohla být věcně posuzována, protože již před tím by správní řízení o takové žádosti muselo být zastaveno“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 As 148/2014-70). Jinak řečeno: Je nutno rozlišovat na straně jedné mezi základními náležitostmi žádosti (podání), jejichž absence znemožňuje žádost posoudit a rozhodnout o ní věcně (ať již kladně či záporně), a na straně druhé mezi poznatky plynoucími z obsahu připojených podkladů, o nichž se odvíjí výsledek věcného posouzení žádosti. Výzva podle § 45 odst. 2 správního řádu přitom slouží zásadně k odstranění náležitostí bránících věcnému posouzení, jejím smyslem je tedy poskytnout žadateli návod k tomu, aby svou žádost upravil takovým způsobem, aby o ní mohlo být vůbec meritorně rozhodnuto. Nikoliv však již k tomu, aby o ní bylo meritorně rozhodnuto způsobem pro žadatele příznivým.
32. Žalobce se proto mylně domnívá, že úspěšné odstranění vad žádosti musí nutně znamenat i příznivý výsledek řízení. Žalobcova argumentace totiž vychází z chybné úvahy, že v přerušeném řízení mohlo být pokračováno leda tehdy, odpadla-li překážka spočívající v existenci vad, k jejichž odstranění byl ministerstvem vyzýván, a proto pokračovalo-li ministerstvo v přerušeném řízení, pak logicky muselo dojít k odstranění vytýkaných vad, tudíž nemohlo dojít k zamítnutí žádosti. Jak bylo ovšem vysvětleno v předchozím odstavci, důsledkem úspěšného odstranění vad je pouze vytvoření podmínek pro věcné posouzení žádosti, nikoliv však nutně pro věcné posouzení kladné. Čili i za situace, kdy žadatel výzvě podle § 45 odst. 2 správního řádu zcela vyhoví a vady své žádosti úspěšně odstraní, není vyloučeno vydání zamítavého rozhodnutí.
33. Soud připouští, že žádost žalobce v okamžiku jejího podání skutečně projednatelná nebyla, neboť na vyplněném formuláři žádosti sice byla v záhlaví zaškrtnuta kolonka „o povolení k trvalému pobytu“ a v položce č. 14 bylo uvedeno „sloučení rodiny“, zároveň však zde nebyl žádný upřesňující údaj, z něhož by bylo možno dovodit, že se žalobce považuje za rodinného příslušníka občana EU, na kterého je odkázán výživou. Jakkoli je pravdou, že ministerstvu muselo být z předchozích řízení známo, že žalobcova matka je manželkou českého občana, tak jen na základě těchto skutečností nešlo automaticky usuzovat, že se žalobce cítí být na svou matku nebo jejího manžela odkázán výživou, natož že právě

z tohoto důvodu žádá o trvalý pobyt (toto vyšlo najevo až teprve z obsahu žalobcova doplňujícího podání ze dne 21. 3. 2017). Výzva ministerstva k odstranění vad žádosti proto byla zcela logickým krokem. Soud ovšem musí dát žalobci zčásti za pravdu, že výzva k odstranění vad žádosti (písemnost s datem 28. 2. 2017, č. j. OAM-1919-11/TP-2017, vypravená 3. 3. 2017) je skutečně velmi obecná a neplyne z ní zcela jednoznačně, co konkrétně brání věcnému posouzení žádosti, neboť podstatnou část dané písemnosti tvoří obsáhlý právní rozbor § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v důsledku čehož je obsah dané písemnosti značné míry nepřehledný, neboť text výzvy do značné míry splývá s textem týkajícím se výkladu legislativních pojmů. Na první pohled tedy není úplně jednoznačné, která část předmětné písemnosti má procesně závazný charakter a která je toliko informativní (v tomto směru lze ministerstvu určitě doporučit vypracovat si přehledněji formulovaný vzor výzvy k odstranění vad). Navzdory této dílčí nepřehlednosti je z obsahu předmětné písemnosti objektivně dovoditelné, že žalobce je vyzýván k tomu, aby označil, na základě čeho se cítí být rodinným příslušníkem občana EU, a aby doložil doklady, které tuto skutečnost potvrzují.

34. Podstatné však je, že žalobce na obdržení výzvy k odstranění vad za reagoval podáním ze dne 21. 3. 2017 označené jako *Doložení dokladů* (viz odstavec 14 výše), přičemž z obsahu tohoto doplňujícího podání bylo možno již jednoznačně dovodit, že žalobce se považuje za rodinného příslušníka občana EU právě z důvodu, že jako student je finančně závislý na své matce a jejím českém manželovi. Dle soudu tedy v okamžiku doručení doplňujícího podání ze dne 21. 3. 2017 již bylo zřejmé, čeho se žalobce domáhá a čím svůj požadavek dokládá, tudíž již nic nebránilo věcnému posouzení žádosti. Jestliže tedy další úkon ministerstva následující po usnesení o přerušení (jež bylo s výzvou k odstranění vad spojeno) spočíval v zaslání výzvy k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, pak i přes absenci výslovného vyrozumění o pokračování v řízení muselo být žalobci být zřejmé, že správní orgán je připraven rozhodnout ve věci samé a že v řízení je fakticky pokračováno. Soud proto souhlasí s žalovanou, že opomenutí zaslání vyrozumění o pokračování v řízení v tomto případě nepředstavovalo vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí. Mýlí se však žalobce, argumentoval-li tím, že došlo-li k odpadnutí překážky, pro kterou bylo řízení přerušeno, pak jeho žádosti muselo být vyhověno. Soud znovu připomíná, že úspěšné odstranění vad žádosti ještě nevylučuje nepříznivý výsledek věcného posouzení, neboť i projednatelná žádost se může opírat o podklady, na základě jejichž zhodnocení (§ 50 odst. 4 správního řádu) dospěje správní orgán k závěru, že žádosti nelze vyhovět a je třeba ji zamítnout.
35. Soud tedy shrnuje, že v prvostupňovém řízení před ministerstvem byly splněny všechny podmínky pro vydání meritorního rozhodnutí, a proto neshledal důvodné námitky žalobce směřující proti vadám řízení.
36. Potud tedy soud shledává žalobu nedůvodnou.
37. Naproti tomu s vlastním posouzením věcných důvodů žádosti již soud souhlasit nemůže. Otázku splnění podmínek podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců totiž žalovaná i ministerstvo posoudily nesprávně.
38. Podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců: „[m]inisterstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana EU na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 2 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo

rodinným příslušníkem občana jiného členského státu EU, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území.“ Toto ustanovení je třeba vykládat ve světle směrnice 2004/38/ES a práva občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, a to z důvodu tzv. vnitrostátního dorovnání postavení státních občanů České republiky a jejich rodinných příslušníků s postavením státních občanů jiných členských států a jejich rodinných příslušníků (srov rozsudek Soudního dvora EU ze dne 14. 3. 2013, *Allianz Hungária Biztosító a další*, C-32/11, bod 20).

39. Pojem „rodinný příslušník občana EU“ je definován v ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. K nabytí statusu rodinného příslušníka občana EU tedy nepostačuje pouhý příbuzenský vztah cizince a občana EU, ale je třeba splnit ještě další podmínky vyžadované tímto zákonným ustanovením.
40. Podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců „[r]odinným příslušníkem občana EU se pro účely tohoto zákona rozumí jeho potomek nebo předek anebo **potomek** nebo předek **manžela občana EU**, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči **závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě**, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt“ (zvýraznění doplněno soudem).
41. Jak již bylo uvedeno výše, ve věci nebylo sporu o tom, že žalobce je synem (tedy potomkem v řadě přímé) ukrajinské občanky, která je od roku 2014 manželkou českého občana (tedy občana EU). Ve věci rovněž nebyla sporná otázka splnění doby nepřetržitého pobytu. Podstatou sporu byla otázka, zda je žalobce osobou závislou na výživě nebo jiné nutné péči poskytované jeho matkou nebo jejím manželem, tedy zda naplňuje druhou část hypotézy § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.
42. Z dikce § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že podmínkou statusu rodinného příslušníka občana EU by musela být nutně závislost na občanovi EU nebo jeho manželovi jak z hlediska poskytování výživy, tak z hlediska i nutné péče. K nabytí statusu potomka občana EU ve smyslu zmiňovaného ustanovení postačí, je-li dána závislost alespoň v jedné této oblasti (slovo „nebo“). Z obsahu žalobcovy žádosti nevyplývá, že by se považoval za osobu závislou na poskytování nutné péče (a ani v žalobě toto nenamítal), tudíž ve vztahu k otázce nutné péče se není třeba podrobněji vyjadřovat. Důvody žádosti tedy směřovaly výhradně k tomu, že se žalobce považoval za osobu závislou na poskytování výživy, neboť se označil za studenta, který není výdělečně činný, a který je proto závislý na výživě ze strany své matky a jejího manžela.
43. Stěžejní je tedy výklad pojmu „závislý na výživě“. K tomu je třeba předně uvést, že ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců bylo přijato v rámci transpozice čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice č. 2004/38, podle něhož se rodinným příslušníkem rozumí „[p]otomci v přímé linii, kteří jsou mladší 21 let **nebo jsou vyživovanými osobami**, a takoví potomci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b)“. Citované ustanovení směrnice č. 2004/38 tedy užívá pojem „vyživovaná osoba“ (jež bylo v rámci transpozice do zákona o pobytu cizinců přeneseno právě pod pojmem „závislý na výživě“).
44. Výkladem pojmu „vyživovaná osoba“ se zabývaly (prvostupňovým připomínané – viz odstavec 16 výše) rozsudek SDEU *Reyes* a rozsudek SDEU *Jia* (který se ovšem týkal výkladu čl. 4 odst. 3 směrnice Rady č. 73/148/EHS ze dne 21. 5. 1973, jež pozbyla platnosti 29. 4. 2006). Jimi podaný výklad je aplikovatelný i na nyní posuzovanou věc, nikoliv

ovšem zcela.

45. Ve vztahu k nyní posuzované věci nelze aplikovat část, ve které SDEU dovodil, že na straně vyživovaného potomka musí nezbytnost jeho materiální podpory existovat již ve státě původu nebo státě posledního pobytu cizince (viz bod 22 rozsudku SDEU *Reyes* a body 36 a 37 rozsudku SDEU *Jia*). Nelze totiž přehlédnout, že samotná směrnice č. 2004/38 ve své preambuli výslovně stanoví „*touto směrnicí by neměly být dotčeny příznivější vnitrostátní předpisy*“, čili přímo připouští, aby vnitrostátní úprava přiznala rodinným příslušníkům občanů EU širší rozsah práv, než který je výslovně touto směrnicí předpokládán a je-li takovým opatřením zachován její cíl. Příkladem této příznivější úpravy je právě (v nyní věci klíčové) ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť je založeno na dvou samostatných hypotézách, tedy že závislost na výživě, na uspokojování základních potřeb nebo na nezbytné péči poskytované občanem EU nebo jeho manželem buď existuje (první hypotéza), nebo existovala již bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je žadatel občanem, nebo v němž měl povolen pobyt (druhá hypotéza). Ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců tudíž připouští závislost na výživě v zemi původu jako jednu z možností, nikoliv však jako možnost jedinou. To znamená, že stav závislosti na výživě poskytované občanem EU nebo jeho manželem ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nemusí nutně nastat již v domovském státě žadatele, ale může nastat i kdykoliv později (srov. též závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 52/2018 – 49, body 37 až 41).
46. Pro účely nyní posuzované věci je tedy podstatné, že žalobce nemusel nijak prokazovat, zda jím tvrzená závislost na výživě poskytované jeho matkou a jejím českým manželem existovala již v zemi původu (zde na Ukrajině). Z tohoto důvodu se soud nemůže ztotožnit s argumentací ministerstva uvedené na str. 4 prvostupňovém rozhodnutí (a žalovanou v napadeném rozhodnutí nijak nezpochybňovanou), která byla založena právě na úvaze, že vztah závislosti musí vzniknout již v zemi původu. Ministerstvo sice přílehavě odkázalo na rozsudky SDEU *Jia* a *Reyes*, nicméně pominulo, že výklad ohledně podmínky závislosti na výživě již v zemi původu se netýkal situace, kdy vnitrostátní úprava přiznává částečně širší rozsah práv, jako je tomu v případě nyní aplikovaného § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců (viz předchozí odstavec). Závěr správních orgánů o nutnosti prokázat vztah závislosti ještě před vstupem na území České republiky je tedy chybný.
47. Nicméně i kdyby tuzemská právní úprava (hypoteticky) vyžadovala prokázání závislosti již v zemi původu, tak by se soud nemohl ztotožnit s hodnocením ministerstva (opět částečně převzatého žalovanou), že v případě žalobce by byla závislost na výživě poskytované jeho matkou *a priori* vyloučena již v době, kdy pobýval na Ukrajině. Skutečnost, že žalobce po určitou dobu bydlel na Ukrajině u své babičky, neboť jeho matka již byla odstěhována v České republice, ještě nemusí znamenat, že by mu matka nijak nepřispívala na výživu a že by na ní žalobce nebyl z tohoto důvodu závislý. Soud opět považuje za nikoli neobvyklé (zejména v globalizovaném světě 21. století), že některý z členů rodiny žije a pracuje v zahraničí a část výdělku zasílá rodině žijící v zemi původu. Nelze přitom vyloučit, že takový vztah mohl existovat i v případě žalobce a jeho matky v době před rokem 2012, kdy žalobce pobýval na Ukrajině u své babičky, čemuž nasvědčují určité zmínky v protokolech o výsleších ze dne 14. 10. 2015 (v tomto směru je poněkud zarážející, že ze strany ministerstva byly při uvedeném výsledku často kladeny věcně nesouvisející dotazy na vojenskou službu či obdržení povolávacího rozkazu, zato

však nebyl vůbec položen – vzhledem k předmětu řízení se zcela nabízející – dotaz, zda žalobci v době jeho pobytu na Ukrajině jeho matka zasílala z České republiky nějaké peníze či jej jinak podporovala).

48. Soud samozřejmě nepřehlédl, že správní orgány nevycházely výhradně z úvahy, že vztah závislosti musel existovat již v zemi původu, ale zabývaly se též hodnocením žalobcovy situace během jeho pobytu na území České republiky. V tomto rozsahu jsou přitom závěry rozsudku SDEU *Reyes* a rozsudku SDEU *Jia* podané k výkladu pojmu „vyživovaná osoba“ na nyní posuzovanou věc zcela aplikovatelné. A právě v tom soud spatřuje hlavní bod pochybení správních orgánů, jež nakonec musel vést ke zrušení napadeného rozhodnutí:
49. V rozsudku SDEU *Reyes* byla mj. řešena otázka, zda je v souladu s čl. 2 bod 2 písm. c) směrnice č. 2004/38, pokud vnitrostátní orgány za určitých okolností vyžadují, aby osoba starší 21 let označující se za rodinného příslušníka občana EU musela prokazovat, že se neúspěšně pokoušela najít si zaměstnání, nebo získat od orgánů země původu příspěvek na živobytí, anebo se pokoušela zajistit si obživu jakýmkoli jiným způsobem. K tomu SDEU uvedl: *„Naproti tomu není nutné zjišťovat důvody této závislosti, a tedy využívání této podpory. Tento výklad vyžaduje zejména zásada, podle níž předpisy, které stejně jako směrnice 2004/38 zakotvují volný pohyb občanů Unie, jenž představuje jeden ze základů Unie, musejí být vykládány široce (...). Skutečnost, že občan Unie za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, vyplácí pravidelně během značně dlouhého období tomuto potomkovi peněžní částku, která je pro posledně uvedeného nezbytná, aby uspokojil své základní potřeby ve státě původu, přitom umožňuje prokázat, že tento potomek je na uvedeném občanovi skutečně závislý. Za těchto podmínek nelze od uvedeného potomka požadovat, aby navíc prokázal, že se neúspěšně pokoušel najít si zaměstnání nebo získat od orgánů země původu příspěvek na živobytí, anebo se pokoušel zajistit si obživu jakýmkoli jiným způsobem. Požadavek takového dodatečného prokázání, které – jak uvedl generální advokát v bodě 60 svého stanoviska – nelze v praxi jednoduše provést, může nadměrně ztížit možnost téhož potomka využít právo pobytu v hostitelském členském státě, i když okolnosti popsané v bodě 24 tohoto rozsudku již mohou prokázat existenci skutečné závislosti. Tento požadavek by tak z tohoto důvodu mohl zbavit čl. 2 bod 2 písm. c) a článek 7 směrnice 2004/38 jejich užitečného účinku“* (podle rozsudku SDEU *Reyes*, body 23 až 26). V návaznosti na tyto závěry SDEU vyložil, že „[čl. 2 bod 2 písm. c) směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, neumožňuje členskému státu vyžadovat, aby potomek v přímé linii, který je starší 21 let, musel prokázat, má-li být možné na něj nahlížet jako na vyživovanou osobu, na kterou se vztahuje definice pojmu „rodinný příslušník“ uvedená v tomto ustanovení, že se neúspěšně pokoušel najít si zaměstnání nebo získat od orgánů země původu příspěvek na živobytí, anebo se pokoušel zajistit si obživu jakýmkoli jiným způsobem“ (zvýraznění doplněno zdejší soudem). Jelikož ve věci projednávané rozsudkem SDEU *Reyes* šlo skutkově o filipínskou občanku, jejíž matka s německým občanstvím byla ve Švédsku provdána za norského penzistu, který oběma hradil náklady na živobytí (tedy toto byly ony „okolnosti věci v původním řízení“), lze závěry rozsudku SDEU *Reyes* zobecnit takto: Pokud se cizinec starší 21 let označuje za rodinného příslušníka občana EU v přímé linii, který mu hradí náklady na živobytí, pak v řízení před vnitrostátním orgánem nelze po tomto cizinci požadovat, aby prokazoval, že se neúspěšně pokoušel najít si zaměstnání nebo získat jiný zdroj obživy. Ještě obecněji: Rozhodující je, zda občan EU, jenž je rodinným příslušníkem cizince, tomuto cizinci hradí jeho materiální potřeby, a nikoliv to, zda příčinou tohoto stavu je neschopnost cizince zajistit si obživu vlastními silami. Podobně v rozsudku SDEU *Jia* bylo v bodech 35 a 36 konstatováno: „[T]o, zda je rodinný

*příslušník "závislý", je výsledkem faktické situace, která se vyznačuje okolností, že materiální podpora rodinného příslušníka je zajištěna státním příslušníkem členského státu Společenství, který využil svobody pohybu, nebo jeho manželem či manželkou (...). Soudní dvůr rovněž rozhodl, že skutečnost, že rodinný příslušník je závislý, nepředpokládá právo na výživné, neboť jinak by uvedená vlastnost závisela na vnitrostátních předpisech, které se liší stát od státu (...). Podle Soudního dvora **není nutné zjišťovat důvody využívání této podpory a zabývat se tím, zda je dotyčná osoba schopna uspokojovat své potřeby výkonem výdělečné činnosti.** Tento výklad je nutný zejména vzhledem k zásadě, podle níž předpisy, které zakotvují volný pohyb pracovníků, jenž představuje jeden ze základů Společenství, musejí být vykládány široce“ (zvýraznění doplněno zdejším soudem). Obdobně srov. též body 20 až 22 rozsudku SDEU ze dne 18. 6. 1987, ve věci 316/85 Lebon, na který oba citované rozsudky odkazují. Hlavním smyslem předmětné úpravy je totiž zabezpečit, aby cizinec nebyl břemenem pro sociální systém hostitelského státu. Právě proto je v citované judikatuře kladen důraz na to, že zdrojem podpory poskytované cizinci musí být právě jeho rodinný příslušník (ať už předek či potomek, který je sám občanem EU, nebo manžel či manželka tohoto předka či potomka, jenž nebo jež je občanem či občankou EU).*

50. Shora citované závěry judikatury SDEU lze tedy shrnout tak, že z hlediska posouzení toho, zda je určitý cizinec „vyživovanou osobou“ ve smyslu čl. 2 bod 2 písm. c) směrnice č. 2004/38, potažmo zda je „závislý na výživě“ ve smyslu transponovaného § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, jsou rozhodující tato kritéria: Cizinec musí být předkem nebo potomkem buďto přímo občana EU, nebo alespoň osoby, která je manželem či manželkou občana EU (i), tento občan EU musí cizince materiálně podporovat (ii), přičemž není rozhodující, zda je cizinec schopen své potřeby objektivně uspokojovat samostatně (iii). Česká právní úprava nadto nevyžaduje, aby tato podpora existovala již v době, kdy cizinec pobýval v zemi svého původu (srov. odstavec 45 a 46 výše).
51. Soud proto považuje neudržitelný závěr žalované o tom, že „závislostí na výživě“ je nutno rozumět pouze faktický stav, který vznikl vlivem okolností na vůli cizince nezávislých, nikoliv cizince samotného. Byť to žalovaná výslovně neuvádí, tak způsob její argumentace naznačuje, že naplnění podmínek „závislosti na výživě“ omezuje pouze na situace absolutní nemožnosti žít se jinak než prostřednictvím jiné osoby, resp. naprostého vyloučení možnosti žít se sám. Žalovaná tudíž zjevně vychází z předpokladu, že žádosti žalobce by mohlo být vyhověno jedině tehdy, pokud by se prokázalo, že se žalobce bez vlastní viny dostal do situace, ve které neměl objektivně jinou myslitelnou možnost jak si zajistit živobytí, než být zcela závislý na své matce a jejím manželu P. K. (lapidárně řečeno: Žalovaná staví na úvaze, že pokud si žalobce „sám zavinil to, že ho matka a její manžel finančně podporují“, pak nemůže být řeči o závislosti na výživě). Tento předpoklad je však zcela chybný, neboť jak bylo podrobně popsáno v odstavcích 48 až 50 výše, objektivní schopnost či neschopnost cizince zajišťovat si vlastní živobytí není pro naplnění podmínek závislosti na výživě rodinného příslušníka vůbec rozhodující. Požadavku „závislosti na výživě“ ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců naopak může dostat i taková osoba, u které se existence objektivních překážek bránících jí samostatně se zaopatřit nijak neprokáže. Pro naplnění podmínky „závislosti na výživě“ jsou rozhodující toliko existence rodinného vztahu (buť zprostředkovaného skrz manželství) k osobě občana EU a existence materiální podpory z jeho strany vůči cizinci – a právě ve vztahu k těmto skutečnostem spočívalo na žalobci břemeno tvrzení i břemeno důkazní.
52. Žalobce přitom v průběhu správního řízení tvrdil a připojenými podklady se snažil

prokázat, že materiální podpora ze strany matky a jejího manžela P. K. je mu poskytována v souvislosti s jeho studiem na soukromé škole X. Soud souhlasí s žalovanou v tom, že studium samo o sobě ještě neprokazuje závislost na výživě. Zároveň ale nelze pomíjet, že právě studium nepochybně může být jednou z příčin toho, proč určitá osoba není zcela nebo zčásti výdělečně činná, a proto je závislá na podpoře rodiny. Lze totiž považovat za obecně známou skutečnost (notorietu), že minimálně v České republice není nikterak neobvyklé, podporují-li rodiče svého studujícího potomka i několik let po dosažení jeho zletilosti, aby mu umožnili dokončit započaté studium, přičemž takový student je pak logicky závislý na výživě poskytované rodiči (a to dokonce i tehdy, opatřuje-li si část příjmů samostatně – například brigádně).

53. Obsah žalobcovy žádosti přitom směřoval právě k tomu, že sám sebe považuje za nezaopatřeného studenta podporovaného rodinou. Z podkladů připojených k žádosti i k doplňujícímu podání (viz odstavce 12 a 14 výše) přitom plyne následující: Žalobce byl studentem prvního ročníku studijního programu „specialista - Computer Science and Engineering“ při škole X (viz potvrzení o studiu), a to v programu odpovídající zhruba úrovni bakaláře ve smyslu českého vzdělávacího systému (viz úředně ověřený překlad dodatku Mezinárodní akademii personálního managementu), přičemž úhradu školného zajišťoval manžel žalobcovy matky P. K. (viz série stvrzenek o úhradě školného vystavených P. K. jakožto plátcí). Z uvedeného lze tedy dovodit příčinnou souvislost mezi žalobcovým studiem a finanční podporou ze strany manžela jeho matky. Žalobce navíc dokládal ubytování u „nevlastního dědečka“ D. K., tj. otce P. K.-manžela matky (viz nájemní smlouva s Bytovým družstvem B. n. L. ve spojení s prohlášením D. K.), což naznačuje, že žalobce měl právě díky manželovi své matky zajištěno (velmi pravděpodobně bezplatné) bydlení, které by jinak – nebýt vztahu jeho matky s českým občanem P. K. – téměř jistě k dispozici neměl. I to naznačuje (byť nepřímou) materiální podporu ze strany manžela matky. Pomíjet nelze ani to, že účast žalobce v systému zdravotního pojištění se odvíjela od finanční podpory ze strany jeho matky (viz kopie smlouvy se zdravotní pojišťovnou a doklady o úhradě pojistného). Tyto skutečnosti ve vzájemné spojitosti naznačují, že žalobce skutečně mohl být nezaopatřeným studentem, jehož životní potřeby byly sanovány ze zdrojů jak jeho matky, tak i jejího českého manžela. Soud nevyslovuje definitivní závěr, že tomu tak jednoznačně bylo, považuje však za zcela neudržitelný kategorický závěr žalované, že *„...k žádosti nebyly doloženy žádné doklady prokazující, že odvolatel je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU, tj. svým nevlastním otcem, panem P. K.“* (zvýraznění textu zcela odpovídá podobně odůvodnění na str. 7 napadeného rozhodnutí a není doplněno soudem).
54. Žalovaná přitom – i navzdory odmítavému vyznění výše citované pasáže – obsah podkladů připojených k žalobcově žádosti zjevně neopomíjela, neboť z kontextu odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že existenci žalobcova studia i úhradu školného P. K. brala v potaz. Kategorický závěr žalované o absenci podkladů prokazujících závislost žalobce na výživě poskytované P. K. se tudíž opíral o předpoklad, že podpora při studiu v žádném případě nemůže být skutečností prokazující závislost na výživě, neboť jedinou variantou pro splnění podmínky závislosti na výživě je prokázání naprosté nemožnosti žít sám. Jak ovšem bylo vysvětleno výše (viz odstavce 47 až 50), tento předpoklad je chybný, neboť podmínky dané ustanovením § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců není možno omezovat jen na situace nepříznivých okolností nastalých zcela nezávisle na vůli cizince, a naopak není vyloučeno, že těmto podmínkám může dostat i studující osoba bez vlastní

příjmů podporovaná rodiči. Napadené rozhodnutí tak spočívá na nesprávném právním posouzení a soud proto musí konstatovat jeho nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

55. Za zcela absurdní považuje soud argument žalované, že žalobce nedoložil ani žádné doklady prokazující, že příjmy jeho matky a manžela jeho matky jsou dostatečné k pokrytí nákladů na jeho případnou výživu (viz druhá věta druhý odstavec na str. 7 napadeného rozhodnutí). Soudu jednak není jasné, co přesně si žalovaná představuje pod „*dostatečným pokrytím nákladů na případnou výživu*“, resp. jak by podle žalované měla v reálném životě vypadat hranice, kdy se výdaje na výživu označí za dostačující a kdy již nikoliv, popř. jak by žalovanou avizovaná dostatečnost pokrytí měla být v praxi prokazována. Zejména je však třeba přisvědčit námitce žalobce, že § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců ani jiné ustanovení tohoto zákona prokazování skutečnosti tohoto druhu vůbec nevyžaduje. Žalovaná si tedy sama domyslela povinnost, kterou zákon o pobytu cizinců ani jiný právní předpis vůbec nestanoví (srov. § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *a contrario*), a zároveň žalobci vyčetla, že ji nesplnil. Takový přístup žalované nelze označit jinak než za argumentační exces, který jen dokresluje míru pochybení při právním posouzení a od toho se odvíjející nezákonnost napadeného rozhodnutí.
56. Soud tedy uzavírá, že napadené rozhodnutí shledal za nezákonné, a proto jej podle § 78 odst. 1 s. ř. s. musel zrušit. Spolu s ním podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí prvostupňové, neboť nesprávnost právního posouzení byla patrná již zde.
57. Soud neprovedl důkaz žalobcem přikládanými rozhodnutími žalované ze dne 3. 7. 2015, č. j. MV-84143-5/SO-2015, a ze dne 16. 4. 2015, č. j. MV-97861-4/SO/sen-2014, neboť vzhledem ke zjištěným pochybením správních orgánů ohledně aplikace § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců by provádění těchto navržených důkazů bylo již zjevně nadbytečné.
58. Pro úplnost považuje soud za vhodné doplnit, že ve vztahu k nyní posuzované věci není vůbec relevantní otázka překročení věkové hranice 26 let, neboť § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců žádné věkové omezení nestanoví. Ostatně i rámec vymezený čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice č. 2004/38 výslovně předpokládá, že vyživovanou osobou může být v zásadě kterákoliv osoba starší 21 let (neboť osoby mladší 21 let se za rodinného příslušníka považují bez ohledu na to, zda jsou vyživovány), tedy bez omezení horní věkovou hranicí. Do 31. 7. 2016 byla podmínka věku 26 let včetně soustavné přípravy na budoucí povolání výslovně obsažena pouze v (tehdy účinném) § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, nicméně s účinností od 1. 8. 2016 (po novele provedené zákonem č. 314/2015 Sb.) byla tato podmínka zrušena, tudíž v době podání žalobcovy žádosti (8. 2. 2017) zákon žádný věkový limit nestanovil a jediným kritériem byla otázka závislosti na výživě (popř. nutné péči – ta však v nyní posuzované věci nebyla tvrzena). Odkazoval-li žalobce na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2017, č. j. 46 A 138/2015 - 59, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017 - 31. Nejvyšší správní soud se totiž neztotožnil s právním závěrem zdejšího soudu, že by průtahy na straně správních orgánů – v jejichž důsledku účastník překročil tehdejší právní úpravou vyžadovanou hranici 26 let ještě před skončením řízení – mohly představovat výjimečnou situaci, při které by nemusela být aplikována zásada rozhodnosti ke skutkovému a právnímu stavu v době vydání správního rozhodnutí, a naopak shledal, že nedodržení této by znamenalo zásah do právní jistoty a předvídatelnosti rozhodování správních orgánů.

VI. Závěr a náklady řízení

59. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že žalovaná i ministerstvo nesprávně interpretovaly pojem závislost na výživě poskytované občanem EU nebo jeho manželem ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť se nemusí jednat výlučně o případy závislosti vzniklé nezávisle na vůli dotčené osoby, ale podle okolností se může jednat i o zletilého studenta podporovaného rodinou (zde matkou a jejím manželem). V důsledku této nesprávné interpretace správní orgány chybně vyhodnotily žalobcem zaslané podklady jako nezpůsobilé prokázat existenci žalobcem tvrzené závislosti na výživě poskytované jeho matkou a jejím manželem P. K.. Žalovaná navíc kladla žalobci k tíži neprokázání skutečností, které žadatel o udělení trvalého pobytu podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců prokazovat vůbec nemusí. Z těchto důvodů spočívá napadené rozhodnutí na nesprávném hmotněprávním posouzení, a proto soud přistoupil k jeho zrušení pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Spolu s ním soud zrušil též rozhodnutí prvního stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), neboť vytýkaná nezákonnost se projevovala už zde.
60. V dalším řízení budou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), že nelze *a priori* vyloučit, aby podmínku závislosti na výživě ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců mohla splňovat i zletilá studující osoba, která je při studiu materiálně podporována rodiči, resp. manželem jednoho rodičů. Z tohoto hlediska se správní orgány zaměří především na zkoumání, zda žalobce skutečně studuje a zda jde o studium skutečné (tj. realizované za účelem zvýšení kvalifikace a hodnoty na trhu práce), nebo zda účelem studia není pouze účelové získání důkazních prostředků podporujících příběh o finanční závislosti na rodičích, resp. nevlastním rodiči (čemuž by částečně mohl nasvědčovat počet žalobcem již absolvovaných škol).
61. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 19 456 Kč (výrok II). Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů zastoupení ve výši 16 456 Kč, které tvoří odměna za čtyři úkony právní služby ve výši 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení + sepsání žaloby + vyjádření ze dne 20. 11. 2020 + účast na jednání v rozsahu nepřevyšujícím dvě hodiny) podle § 7 bodu 5, § 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“), a čtyři paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21% ve výši 2 586 Kč (zástupce žalobce sice dle veřejných evidencí není od 14. 12. 2019 plátcem DPH, nicméně v době učinění předmětných právních úkonů jím byl).
62. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalované zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 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 nejblíže 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 17. prosince 2020

JUDr. Věra ŠIMŮNKOVÁ, v. r.
předsedkyně senátu