



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mráky, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **nezletilá A. K.**, zastoupená zákonným zástupcem: A. H. R. K., proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 1. 2019, čj. MV-148221-4/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2019, čj. 3 A 33/2019-41,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2019, čj. 3 A 33/2019-41, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 21. 1. 2019, čj. MV-148221-4/SO-2018, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 10. 2018, čj. OAM-9466-8/TP-2018, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** nahradit žalobkyni náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč do rukou jejího zástupce Mgr. Davida Netušila, advokáta, ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně požádala dne 9. 7. 2018 o povolení k pobytu na území České republiky. Učinila tak prostřednictvím svého zákonného zástupce, protože v době podání žádosti jí

nebyly ještě ani dva měsíce. Při podání žádosti postupoval zákonný zástupce, který na území pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu, podle § 88 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, který mu ukládá povinnost požádat v době 60 dnů od narození dítěte o vydání povolení téhož druhu, jaký má on sám.

[2] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, vyhodnotilo žádost jako žádost o povolení k trvalému pobytu a zamítlo ji dne 10. 10. 2018. Žalobkyně se odvolala, Komise pro rozhodování ve věcech cizinců však dne 21. 1. 2019 zamítavé rozhodnutí potvrdila.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí komise žalobu k Městskému soudu v Praze; ten její žalobu zamítl rozsudkem ze dne 19. 12. 2019. Připustil, že na žádosti chyběl podpis zákonného zástupce, nepovažoval to však za vadu, která by mohla vést ke zrušení rozhodnutí o žádosti. Formulář, na němž žalobkyně žádost podala, se týkal současně dvou druhů pobytu (dlouhodobého a trvalého), z nichž si měl žadatel vybrat zakřížkováním; žalobkyně však jasně vyznačila, že žádá o pobyt trvalý. Konečně napadené rozhodnutí nepředstavovalo ani nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně.

[4] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítá, že se soud nesprávně vypořádal se všemi námitkami. Nadále trvá na tom, že napadené rozhodnutí mělo být zrušeno, protože a) na formuláři žádosti chyběl podpis, b) žádost trpěla nedostatky, které způsobovaly její nejednoznačnost a c) napadené rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do stěžovatelčina soukromého a rodinného života. Nadto stěžovatelka namítla novou skutečnost, a sice že během přezkumu napadeného rozhodnutí bylo její matce uděleno povolení k trvalému pobytu. Za současného stavu by tak stěžovatelce mělo být povolení k trvalému pobytu uděleno.

II. Právní hodnocení

[5] Kasační stížnost je důvodná.

a) K chybějícímu podpisu na žádosti

[6] Stěžovatelka namítá, že chybějící podpis jejího zákonného zástupce na formuláři žádosti založil vadu, kterou správní orgán nezhojil. Správní řízení mělo být v důsledku této vady zastaveno a ministerstvo se nemělo žádostí dále zabývat. K podpoře svého argumentu stěžovatelka odkázala na závěr č. 121 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. 10. 2012, ze kterého plyne, že podání lze podle § 37 odst. 4 správního řádu potvrdit podpisem osobně u správního orgánu, případně jiným způsobem. K tomu ji však ministerstvo nevyzvalo.

[7] NSS se zde plně ztotožňuje s městským soudem, který dal stěžovatelce za pravdu v tom, že ministerstvo mohlo a mělo odstranit nedostatek žádosti, spočívající v chybějícím podpisu stěžovatelčina zákonného zástupce, a to nejlépe bezprostředně při přijetí žádosti. Vada spočívající v chybějícím podpisu však nemohla v tomto případě sama o sobě mít za následek neplatnost podání. Zrušení napadeného rozhodnutí z tohoto důvodu by bylo ryze

pokračování

formalistické a nijak by neřešilo otázku, zda mohla být stěžovatelčina žádost bez dalšího zamítnuta, která byla v této věci klíčová. Není ani jasné, jak by stěžovatelce mohl prospět závěr, že ministerstvo mělo řízení o její žádosti zastavit. Stěžovatelčin zákonný zástupce podal totiž žádost devět dní před uplynutím lhůty, kterou k tomu zákon o pobytu cizinců (§ 88 odst. 3) stanoví. Kdyby ministerstvo zastavilo řízení až po uplynutí této lhůty (což je pravděpodobné), nemohla by už stěžovatelka podat opravenou žádost včas.

b) K nejednoznačnosti žádosti

[8] Stěžovatelka dále namítá, že podaná žádost byla nejednoznačná kvůli nejasnostem na vyplněném formuláři. Konkrétně má stěžovatelka za to, že podaná žádost v sobě obsahovala dvě žádosti, a to jednak žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, jednak žádost o povolení k trvalému pobytu.

[9] Jak již objasnil městský soud a jak vyplývá ze správního spisu, při vyplňování formuláře žádosti bylo užito dvou různých psacích prostředků, což je zřejmé z rozdílné šíře psacích linek. V záhlaví žádosti byly zaškrtnuty kolonky jak pro *žádost o povolení k trvalému pobytu (for permanent residence permit)*, tak pro *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu (for long term residence permit)*.

[10] Nelze souhlasit se závěrem městského soudu, podle nějž byla žádost jednoznačná. Z hlavičky formuláře žádosti je podle NSS patrná její nejednoznačnost, neboť nelze s jistotou určit, zda se jedná o žádost o udělení pobytu dlouhodobého, nebo trvalého. V hlavičce jsou pod sebou uvedeny čtyři různé předměty žádosti, z nichž má žadatel volit. Na prvním místě je žádost o povolení k trvalému pobytu; okénko, které k ní patří, bylo na stěžovatelčině formuláři označeno křížkem (jak velí instrukce na formuláři). Na druhém místě je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. Z formuláře je zřejmé, že do jejího okénka byl také vyznačen křížek (podle všeho stejným perem se silným hrotem, jímž byl vyplněn i zbytek žádosti), toto okénko však bylo současně přeškrtnuto, resp. celé překryto, tahy pera (a to jiným perem se slabším hrotem). Lze to vyložit tak, že stěžovatelka ve skutečnosti nechtěla žádat o dlouhodobý pobyt (proto křížek přeškrtnula), nýbrž o trvalý (tak to vykládají správní orgány a městský soud). A lze to vyložit i tak, že stěžovatelka původně nesprávně zaškrtnula i okénko trvalého pobytu, a proto se pak snažila nějak zvýraznit (plošným vybarvením) správné okénko dlouhodobého pobytu.

[11] Je třeba zdůraznit, že rodiče stěžovatelky byli držiteli pobytového oprávnění v ČR a chtěli žádat o pobytové oprávnění též pro svoji dceru za účelem společného soužití rodiny na území ČR. V takové situaci nelze dovodit jinak, než že při vyplňování formuláře žádosti byli rodiče vedeni snahou zajistit svojí dceři pobytové oprávnění tak, aby byl její pobyt na území ČR legální.

[12] S městským soudem nelze souhlasit ani v závěru, podle nějž ministerstvo dostatečně vyrozumělo stěžovatelku o tom, že její žádost je vyřizována v režimu žádosti o trvalý pobyt. Ministerstvo tuto skutečnost jen mimoděk konstatuje v dokumentech „*Potvrzení o podání žádosti*“ ze dne 9. 7. 2018 a „*Výzva k odstranění vad žádosti*“ z téhož dne, které stěžovatelčin zákonný zástupce podepsal. NSS pokládá za nesprávné, že ministerstvo u této

neobvykle vyplněné žádosti informovalo stěžovatelčina zákonného zástupce jen tímto strohým způsobem. Ani potvrzení, ani výzvu nelze považovat za dostatečný postup k vyjasnění obsahu žádosti v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu. Ačkoli se tyto dokumenty zmiňují o tom, že byla podána žádost o povolení k *trvalému* pobytu, nemohl z nich stěžovatelčin zákonný zástupce s jistotou vyrozumět, že žádost – tak, jak jí ministerstvo porozumělo – je odsouzena k neúspěchu. NSS připomíná, že i stěžovatelčin otec je cizinec (žijící na území ČR na základě pobytového oprávnění), a ministerstvo tak mělo při jeho vyrozumění postupovat vstřícněji. Tím spíš, že právě žádost podle § 88 zákona o pobytu cizinců, kterou podávají rodiče legálně pobývajících na území za své právě narozené dítě, je do značné míry formalitou (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2020, čj. 1 Azs 46/2020-40, bod 29).

[13] Povinnost vyzvat účastníka k odstranění vad podání ostatně plyne již ze správního řádu. V podobné věci NSS již dříve dospěl (ve shodě s krajským soudem) k závěru, že pokud nebylo ze záhlaví a obsahu žádosti zřejmé, o který druh žádosti se jedná, ministerstvo bylo povinno vyzvat žadatele k odstranění vad podání podle § 37 odst. 3 správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 20. 7. 2020, čj. 4 Azs 103/2018-34). Ačkoliv skutkový stav v nynější věci není totožný, mělo ministerstvo i v tomto případě stěžovatelku výslovně vyzvat k odstranění vad spočívajících v nejasnosti na formuláři žádosti, což neučinilo. Nejasnosti nemohly být rozptýleny ani následně zaslanými dokumenty, neboť z nich pouze mimoděk plynulo, že žádost byla přijata v režimu trvalého pobytu, a nikoli v režimu pobytu dlouhodobého.

[14] Na tom, že žádost byla nejednoznačná, pak nic nemění ani skutečnost, zda do formuláře žádosti při volbě typu pobytového oprávnění zasáhl úředník přijímající žádost, nebo ne. Lze přisvědčit městskému soudu, že by výslech tohoto úředníka nepřinesl pro věc nic podstatného. Důležité totiž není to, zda nejednoznačnost žádosti způsobil zákonný zástupce stěžovatelky, nebo úředník přijímající žádost, nýbrž to, že nejednoznačnost žádosti nebyla následně odstraněna. Jak však stěžovatelka správně podotkla, úředníku přijímajícímu žádost muselo být z kontroly informačního systému při přijímání žádosti zřejmé, že zákonný zástupce stěžovatelky měl povolen dlouhodobý pobyt, a nikoli pobyt trvalý (lépe řečeno oba zákonní zástupci – jak otec, tak matka); stěžovatelka tak logicky mohla žádat jen o povolení k dlouhodobému pobytu. Úředník ministerstva tak měl již na místě při přijímání žádosti projevit potřebnou míru opatrnosti, a pokud i přesto byla přijata takto nejednoznačná žádost, mělo ministerstvo její obsah následně vyjasnit postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu ve spolupráci se stěžovatelkou (resp. jejím zákonným zástupcem).

[15] Ministerstvo tedy v řízení o udělení pobytového oprávnění postupovalo nesprávně, protože se zákonným zástupcem stěžovatelky na místě nepřistoupilo k odstranění vad žádosti, v jejichž důsledku se stala žádost nejednoznačnou. Nejednoznačnost žádosti neodstranilo ministerstvo ani dodatečně. Městský soud pochybil, když tyto skutečnosti nesprávně vyhodnotil a žalobu zamítl.

c) K nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života

pokračování

[16] Stěžovatelka dále namítá, že se městský soud nesprávně vypořádal s námitkou, podle níž napadené rozhodnutí zasáhlo do jejího práva na soukromý a rodinný život.

[17] Ministerstvo žádost zamítlo s odůvodněním, že stěžovatelka nesplňuje podmínky podle § 88 a § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Zákon nepředpokládá, že přiměřenost dopadů zamítavého rozhodnutí bude v tomto typu řízení zvlášť posuzována [§ 174a odst. 3 ve spojení s § 75 odst. 1 písm. h) téhož zákona]. Stanovením podmínek pro udělení trvalého pobytu v § 88 a § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců zákonodárce zavedl „obecný“ test proporcionality dopadů rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života cizince (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2021, čj. 10 Azs 414/2020-41, bod 22). Ministerstvo tak není povinno v každém jednotlivém případě zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu na soukromý a rodinný život (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS, bod 11).

[18] Současně však z článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod plyne České republice povinnost respektovat soukromý a rodinný život každého jednotlivce (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, bod 12). Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný, a pokud cizinec vznesl konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 Úmluvy, správní orgán se s ní musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon v daném řízení posouzení přiměřenosti vyžaduje (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2019, čj. 10 Azs 262/2019-31, bod 15).

[19] V této věci stěžovatelka ve správním řízení nevznesla námitku nepřiměřenosti zásahu do svého soukromého a rodinného života; žalované komisi proto nelze vytýkat, že se této otázce nevěnovala. Takovou námitku stěžovatelka uplatnila až v žalobě. Upozornila na to, že její rodiče budou brzy splňovat podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu, a poukázala na náročnost případného vycestování jí a jejích rodičů do Iráku s ohledem na vzdálenost a bezpečnostní situaci. NSS připouští, že v důsledku zamítnutí žádosti o trvalý pobyt bude teď stěžovatelka svou pobytovou situaci řešit obtížněji. Jeho úkolem však není najít co nejlepší pobytové řešení pro stěžovatelku, ale posoudit, zda městský soud postupoval nesprávně, pokud neshledal pochybení správních orgánů, které se dopadem rozhodnutí na stěžovatelku nijak nezabývaly. Zde je třeba říci, že městský soud ani správní orgány nepochybily, protože povinnost posuzovat zásah do soukromého a rodinného života při nepovolení trvalého pobytu neplyne ze zákona – a stěžovatelka nevyslovila ve správním řízení žádnou konkrétní obavu, která by mohla přivést správní orgány k tomu, aby tuto otázku zkoumaly.

d) K udělení povolení k trvalému pobytu stěžovatelčině matce

[20] Stěžovatelka dále ve své kasační stížnosti poukázala na novou skutečnost: její matce bylo v průběhu řízení uděleno povolení k trvalému pobytu, a stěžovatelce by tedy v současné době měl být povolen trvalý pobyt (pro nějž dříve podmínky nesplňovala). Je-li tomu tak, má stěžovatelka pravdu. Pro řízení před správním soudem to však není důležité, protože soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování

správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a krom toho jde o novou skutečnost uplatněnou teprve v řízení o kasační stížnosti, k níž NSS nepřihlíží (§ 109 odst. 5 s. ř. s.). V řízení o žádosti, které nově proběhne před ministerstvem, se však bude posuzovat aktuální situace, nikoli situace v minulosti.

III. Závěr a náklady řízení

[21] NSS shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek městského soudu zrušil. Současně zrušil rozhodnutí žalované komise i původní rozhodnutí ministerstva, která byla zatížena vadou. Správní orgány jsou v dalším řízení vázány právním názorem vysloveným výše.

[22] V této situaci je NSS povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 60 a § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a NSS rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci, který přísluší stěžovateli.

[23] Stěžovatelka tak obdrží celkovou náhradu nákladů řízení ve výši 20 342 Kč tvořené těmito částkami:

- soudními poplatky ve výši 8 000 Kč (3 000 Kč za žalobu, 5 000 Kč za kasační stížnost);
- odměnou advokátovi za zastupování v řízení o žalobě, tj. za dva úkony právní služby - převzetí věci a žalobu. Odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátního tarifu) činí 2 x 3 100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Ke každému úkonu právní služby je třeba připočíst 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To činí dohromady 6 800 Kč;
- odměnou advokátovi za zastupování v řízení o kasační stížnost, tj. za jeden úkon právní služby – kasační stížnost, ve výši (3 100 + 300 =) 3 400 Kč;
- částkou DPH ve výši 21 % z vypočtené odměny a paušálních náhrad, kterou je advokát coby plátce DPH povinen odvést; ta činí 2 142 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. července 2021

Zdeněk Kühn
předseda senátu