



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobkyně: nezl. **C. d. l. C. R. S.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Moravské nám. 754/13, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 5. 2025, č. j. 4 A 14/2025-35,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 5. 2025, č. j. 4 A 14/2025-35, **s e r u š í .**
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 18. 3. 2025, č. j. MV-30495-4/SO-2025, **s e r u š í** a věc **s e v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 32 539 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta se sídlem Moravské nám. 754/13, Brno.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 3. 2025; tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatelky a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 8. 1. 2025, č. j. OAM-31953-21/DP-2024, ve věci žádosti stěžovatelky o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území České republiky podle § 42a zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Stěžovatelka žádost o dlouhodobý pobyt podala dne 22. 7. 2024 na zastupitelském úřadě ČR v Havaně v zastoupení svých zákonných zástupců (prarodičů), a to za účelem společného soužití se svou matkou pobývajícím na území ČR na základě povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana Evropské unie (§ 87b zákona o pobytu cizinců) – matka stěžovatelky má řádně doložený trvalý partnerský vztah s českým státním občanem O. H. (§ 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců)]. Správní orgán I. stupně žádost zamítl a stěžovatelce povolení k dlouhodobému pobytu neudělil dle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatelka nesplnila podmínku uvedenou v § 42a odst. 7 písm. a) téhož zákona; matka stěžovatelky jakožto cizinka, s níž má být stěžovatelce umožněno společné soužití, totiž není držitelkou povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu.

[3] Odvolání stěžovatelky žalovaná nevyhověla (viz výše). Ve shodě se správním orgánem I. stupně uvedla, že matka stěžovatelky není držitelkou zákonem předpokládaného samostatného oprávnění k pobytu, protože má pobytové oprávnění odvozené od svého partnera. Matka stěžovatelky tak nedisponuje samostatně stojícím pobytovým oprávněním, které není závislé na žádné další osobě, a proto ob stojí rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatelky, jehož dopady nejsou nepřiměřené z hlediska práva na respektování rodinného a soukromého života. Žalovaná v tomto ohledu zdůraznila, že jde o řízení o žádosti o vydání pobytového oprávnění, nikoli o jeho zrušení. Negativní rozhodnutí tedy nemůže vést k nucenému vycestování stěžovatelky, která podala žádost prostřednictvím zastupitelského úřadu a na území ČR nemá upraven pobyt. Pokud zde přesto pobývá, jedná se o pobyt nelegální, k němuž nelze dle názoru žalované (ve prospěch stěžovatelky) přihlídnout.

II. Rozhodnutí městského soudu

[4] Proti odvolacímu rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu, kterou městský soud neshledal důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl

[5] V odůvodnění rozsudku městský soud vysvětlil, že stěžovatelka nesplnila jednu z podmínek pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, a ve shodě s žalovanou k tomu odkázal na nosné závěry rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 10. 2024, č. j. 41 A 26/2024-17, z nichž vyplývá následující.

[6] Zákon o pobytu cizinců i unijní právo stanoví dva různé režimy pro (1) rodinné příslušníky občanů EU a (2) pro rodinné příslušníky cizinců oprávněně pobývajících na území členských zemí. Každý z těchto režimů se řídí jinou právní úpravou – pobyt rodinných příslušníků občanů EU se řídí směrnicí 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice 2004/38/ES“) a pobyt rodinných příslušníků cizinců oprávněně pobývajících na území členských zemí se řídí směrnicí 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice 2003/86/ES“). Obě směrnice přitom přiznávají státním příslušníkům třetích zemí pouze odvozené právo pobytu. Jeho trvání je závislé buď na (1) rodinné vazbě s občanem EU nebo (2) na rodinné vazbě s cizincem oprávněně pobývajícím na území EU za nějakým účelem. Vztah obou těchto režimů řeší čl. 3 odst. 3 směrnice 2003/86/ES, který stanoví, že

pokračování

„tato směrnice se nevztahuje na rodinné příslušníky občanů Unie“, což potvrdil též Soudní dvůr v rozsudku ze dne 7. 11. 2018, C-257/17, C a A v. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

[7] Městský soud tedy souhlasil s žalovanou, že pokud směrnice 2003/86/ES nedopadá na rodinné příslušníky občanů EU, pak se jí nemůže dovolávat nejen rodinný příslušník občana EU, který usiluje o sloučení s tímto občanem, ale ani rodinný příslušník občana EU, který již oprávněně pobývá na území členských států (matka stěžovatelky) a usiluje o sloučení s dalším svým rodinným příslušníkem ze třetí země (stěžovatelkou). Jednoduše – cizinec se může buď s někým slučovat, nebo se někdo může slučovat s ním; nelze však, aby se určitá osoba s někým slučovala tak, jak to učinila matka stěžovatelky se svým partnerem (druhem), a zároveň se jiná osoba na území slučovala s ní tak, jako o to usiluje její dcera (stěžovatelka). V takovém případě by pobyt rodinného příslušníka ze třetí země ve výsledku závisel na občanu EU, se kterým ho žádná vazba nepojí. Proto je podle městského soudu nezbytné, aby cizinec, se kterým se chce slučovat jeho rodina ze třetí země, disponoval samostatným pobytovým oprávněním, které není závislé na žádné další osobě. Takovým oprávněním však matka stěžovatelky nedisponuje. Nic na tom nemění ani definice pojmu „povolení k pobytu“ ve smyslu čl. 2 písm. e) směrnice 2003/86/ES, který odkazuje na nařízení č. 1030/2002; uvedené nařízení se totiž *„nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů Unie vykonávajícími své právo volného pohybu“* (čl. 5).

[8] Pokud jde o otázku přiměřenosti žalobou napadeného rozhodnutí, tu podle názoru městského soudu posoudila žalovaná správně. Poukázala, že se jedná o žádost o vydání pobytového oprávnění, nikoliv o jeho zrušení, dále že stěžovatelka aktuálně nemá platné pobytové oprávnění na území ČR – pobývala zde jednorázově na základě krátkodobého víza platného do 10. 10. 2023. Negativní rozhodnutí tak nemůže vést k vycestování stěžovatelky. Žalovaná rovněž upozornila na možnost upravit si pobyt na základě dlouhodobého víza za účelem rodinným. Dále městský soud konstatoval, že intenzita zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky je minimální. Navíc zmíněné okolnosti nevedou ani k oddělení rodiče od jeho nezletilého dítěte, a tedy k ohrožení nejlepšího zájmu dítěte.

III. Kasační stížnost, vyjádření žalované a replika

[9] V kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu stěžovatelka uplatnila důvody nezákonnosti, jakož i nepřezkoumatelnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Konkrétně pak argumentovala stěžovatelka ve dvou základních rovinách.

[10] Za prvé, poukázala na to, že smyslem zmíněných směrnic je umožnit sloučení rodinných příslušníků, kteří jsou občany třetí země, s osobami, které dlouhodobě nebo trvale pobývají na území EU buď jako její občané, nebo jako cizinci, kteří mají trvalé pobytové oprávnění anebo pobytové oprávnění dlouhodobé s možností je opakovaně prodlužovat. To znamená, že cílem směrnic je ochrana rodinného života, čemuž úvahy a závěry městského soudu neodpovídají. Pokud jde o poukaz na možnost řešit situaci za pomoci dlouhodobého víza, uvedla stěžovatelka, že se jedná o nenárokový pobytový titul, u něhož není dokonce ani právo na soudní ochranu. Není přitom podle stěžovatelky zřejmé, z jakého důvodu by měla mít nižší ochranu pouze proto, že její matka je rodinným příslušníkem občana EU a má z toho titulu vyplývající povolení k přechodnému pobytu.

Matka stěžovatelky žádostí o přechodný pobyt splnila svoji zákonnou povinnost (§ 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců) a nemůže být kvůli tomu „sankcionována“ tím, že bude nucena pro svoji dceru žádat o pouhé dlouhodobé vízum, na které není právní nárok. V tomto směru měla stěžovatelka napadený rozsudek též za nepřezkoumatelný, protože městský soud danou otázku neřešil a pominul, že matka žalobkyně nejprve disponovala povolením k dlouhodobému pobytu, ovšem potom musela požádat o povolení k přechodnému pobytu, čímž se její postavení změnilo tak, že již sloučení rodiny dosáhnout nemůže.

[11] Uvedené skutečnosti měl městský soud náležitě zohlednit při hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do práva na rodinný a soukromý život stěžovatelky a její matky, jakož i do práv stěžovatelky jakožto nezletilého dítěte. Právě otázka přiměřenosti rozhodnutí tvoří druhou argumentační rovinu, v níž stěžovatelka odmítá závěry žalovaného, které městský soud převzal. Pominul přitom, že otec stěžovatelky z K. emigroval do USA a o stěžovatelku, která v současnosti pobývá na území ČR, se stará její matka. Je proto v nejlepším zájmu stěžovatelky zlegalizovat její pobyt vydáním povolení k dlouhodobému pobytu. Nedojde-li k tomu, bude se muset stěžovatelka vrátit na Kubu, kde nežije ani jeden z jejích rodičů, případně svůj rodinný život realizovat v nejisté pobytové situaci. K tomu stěžovatelka připomněla, že její matka může dosáhnout požadovaného povolení k trvalému pobytu až po 5 letech přechodného pobytu na území, přičemž po tuto dobu je vyloučena z práva na sloučení rodiny pro své nezletilé dítě, které je občanem třetí země, v níž se ocitlo bez péče rodičů. I díky těmto individuálním okolnostem a z toho plynoucím dopadům do rodinného a soukromého života stěžovatelky, na které upozorňovala, jí měl být dlouhodobý pobyt povolen.

[12] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí. Na svých závěrech žalovaná setrvala a doplnila, že pokud matka stěžovatelky získá na území ČR povolení k trvalému pobytu, § 42a zákona o pobytu cizinců by na stěžovatelku dopadal, přičemž matka stěžovatelky již požádala o toto povolení. Nelze klást k tíži správním orgánům, že v domovské zemi nežijí rodiče stěžovatelky, která navíc v průběhu řízení uvedla, že se zde o ni starali prarodiče, když matka pobývala v ČR. Podle žalovaného nejde o bezvýhodnou situaci, která by vedla k nepřiměřenému zásahu do práva na respektování rodinného a soukromého života stěžovatelky, která pobývá vědomě na území ČR neoprávněně; není tak namístě namítat nepřiměřenost rozhodnutí, která má mj. spočívat v nuceném vycestování.

[13] V replice stěžovatelka setrvala na své dosavadní argumentaci s tím, že bylo namístě jí udělit požadovaný dlouhodobý pobyt. Stěžovatelka je nezletilé dítě a na území ČR pobývá z rozhodnutí své matky, která potřebovala, aby o stěžovatelku pečoval alespoň jeden z rodičů poté, co otec emigroval do USA. Současný neoprávněný pobyt nelze stěžovatelce klást k tíži.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena. S ohledem na skutečnost, že se jedná o věc, kterou před městským soudem rozhodovala specializovaná samosoudkyně, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost

pokračování

svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení kasační stížnost odmítnuta jako nepřijatelná.

[15] Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto usnesení je kasační stížnost přijatelná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[16] V nyní souzené věci Nejvyšší správní soud shledal, že došlo k zásadnímu pochybení městského soudu při hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí žalované z hlediska práva na respektování soukromého a rodinného života stěžovatelky a její nejlepšího zájmu jako nezletilého dítěte. Kasační stížnost proto zdejší soud shledal přijatelnou, přistoupil k jejímu meritornímu posouzení a dospěl k následujícímu závěru.

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud předesílá, že napadený rozsudek městského soudu považuje za přezkoumatelný. Městský soud v odůvodnění rozsudku odpověděl na vše podstatné, včetně toho, že se v daném případě nejedná o důsledek toho, že stěžovatelčina matka postupovala podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nýbrž toho, že nedisponovala povolením k dlouhodobému ani k trvalému pobytu. Pokud s tímto závěrem stěžovatelka nesouhlasí, nejde o nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, nýbrž o otázku jeho věcné správnosti, resp. zákonnosti (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). To je však věcí jinou, kterou se zdejší soud zabýval následně – a sice v rámci posouzení první kasační námítky týkající se splnění podmínek pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny dle § 42a zákona o pobytu cizinců.

[19] Uvedený dlouhodobý pobyt má základ v unijním právu a do českého právního řádu byl vložen při transpozici směrnice 2003/86/ES, jejímž cílem je stanovit podmínky pro uplatňování práva na sloučení rodiny státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států EU. Státním příslušníkem třetí země je též matka stěžovatelky, avšak podle čl. 3 odst. 3 směrnice 2003/86/ES se na ni tato směrnice nevztahuje, neboť na území ČR pobývá jako rodinný příslušník občana EU, resp. občana ČR, s nímž ji pojí trvalý partnerský vztah podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Na rodinné příslušníky občanů EU se vztahuje směrnice 2004/38/ES, přičemž matka stěžovatelky je neprivilegovaným (vzdáleným) rodinným příslušníkem neboli tzv. oprávněnou osobou ve smyslu čl. 3 odst. 2 této směrnice.

[20] Nutno poznamenat, že obě směrnice přiznávají svým adresátům právo pobytu odvozené od nositele pobytového oprávnění, případně občana ČR – a to z titulu

tzv. vnitrostátního dorovnání (§ 15a zákona o pobytu cizinců), tj. nepřímé aplikace unijního práva i na rodinné příslušníky občanů ČR, byť nikdy práva volného pohybu nevyužili (viz blíže zejm. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS).

[21] Vztah směrnice 2003/86/ES a směrnice 2004/38/ES, jakož i dva různé režimy pro jejich adresáty, už podrobně popsal městský soud, s jehož závěry v tomto směru Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že tyto režimy nelze zaměňovat, resp. odvozovat z nich pobyt navzájem, jako se o to snažila stěžovatelka; ta žádala o pobytové oprávnění odvozené od své matky, která rovněž na území ČR pobývá na základě odvozeného pobytového oprávnění. V jednoduchosti řečeno – stěžovatelka se chtěla „navázat“ na svoji matku, která však sama má pobytové oprávnění „navázané“ na svého českého partnera. Takovéto „navázání na druhou“ však právní úprava vycházející z unijního práva neumožňuje, jak vysvětlil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 24. 10. 2024, č. j. 41 A 26/2024-17, z jehož odůvodnění městský soud vycházel.

[22] Nejvyšší správní soud proto v podrobnostech odkazuje nejen na odůvodnění nyní napadeného rozsudku, ale rovněž výše zmíněného rozsudku Krajského soudu v Brně, s jejichž závěry stěžovatelka příliš nepolemizuje, a poukazuje-li na to, že smyslem obou směrnic je ochrana rodinného života, nelze než jí dát za pravdu. Avšak ve shodě s městským soudem je třeba zároveň připomenout, že se nejedná o komplexní úpravu a že ze znění směrnic nelze dovodit snahu unijního zákonodárce upravit pobyt všech rodinných příslušníků všech osob pobývajících na území EU. To je věcí vnitrostátního práva, které se logice směrnic nijak neprotiví, pokud požaduje, že *„cizinec, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu a pobývá na území po dobu nejméně 15 měsíců“* [§ 42a odst. 7 písm. a) zákona o pobytu cizinců].

[23] Požadovaným pobytem stěžovatelka nedisponuje, o tom není pochyb. Ovšem vnitrostátní zákonodárce umožňuje obecně situaci řešit skrze dlouhodobé vízum za účelem rodinným, což stěžovatelka rozporuje s tím, že na dané vízum není právní nárok a nemůže být tímto způsobem „sankcionována“ kvůli tomu, že její matka splnila svoji zákonnou povinnost a požádala o přechodný pobyt podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[24] Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že o žádnou sankci nejde. Jak plyne z předloženého spisu, matka stěžovatelky v minulosti měla povolení k dlouhodobému pobytu, na což ostatně sama stěžovatelka v kasační stížnosti upozorňuje; konkrétně šlo o tzv. zaměstnaneckou kartu, o níž matka stěžovatelky požádala v roce 2019. Poté dne 21. 12. 2021 požádala o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Jednalo se přitom o její rozhodnutí, nikoli povinnost. Matka stěžovatelky měla vydánu zaměstnaneckou kartu s platností od 4. 2. 2020 do 3. 2. 2022, přičemž její platnost si mohla dále prodloužit, namísto toho ovšem požádala o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU. To je postup jistě možný, nicméně nese s sebou důsledky, která byly vysvětleny výše – jedná se o odvozený pobytový titul, z něhož zásadně (až na výjimky, viz dále) další odvození není možné; nelze takto získané pobytové oprávnění nadále řetězit v situaci, kdy stěžovatelku s partnerem její matky žádná přímá vazba nepojí. Již bylo naznačeno, že situaci stěžovatelky lze teoreticky

pokračování

řešit vydáním dlouhodobého víza a nic na tom nemůže změnit ani skutečnost, že rozhodnutí v této věci není pod soudním přezkumem [srov. rozsudek ze dne 23. 5. 2024, č. j. 10 Azs 81/2023-52, podle kterého se soudní výluka v § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců uplatní i na dlouhodobé vízum na účelem rodinným].

[25] Nejvyšší správní soud proto první kasační námitku neshledal důvodnou. Na druhou stranu souhlasí se stěžovatelkou, že shora uvedené okolnosti, stejně jako další výjimečné okolnosti věci nebyly náležitě zohledněny při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života stěžovatelky. Tuto druhou kasační námitku NSS vyhodnotil jako důvodnou.

[26] Posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života není omezeno jen na případy, u nichž tak zákon výslovně stanoví (§ 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Je povinností správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů svých rozhodnutí ve vztahu k právu na respektování rodinného a soukromého života, které vyplývá z přímo aplikovatelného čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“); v podrobnostech srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS, či ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020-27.

[27] Ustanovení čl. 8 Úmluvy negarantuje cizincům právo vstupovat a pobývat na území státu a nedává jim ani právo, aby získali konkrétní typ pobytového oprávnění. Představuje však určitou garanci a korektiv toho, že při rozhodování o pobytovém oprávnění či dokonce přímo vyhoštění cizince bude brán v kontextu všech posuzovaných zájmů také přiměřený zřetel na existující osobní a rodinné vazby cizince. Zvláštní zřetel je pak především potřeba brát na cizince, kteří jsou nezletilými dětmi tak jako stěžovatelka v této věci – v souladu s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte musí být předním hlediskem právě nejlepší zájem dítěte. Toto hledisko se přenáší do posuzování přiměřenosti rozhodnutí z hlediska soukromého a rodinného života cizince ve smyslu čl. 8 Úmluvy, i když k jeho přímé aplikaci by mělo docházet spíše výjimečně. Městský soud ani rozhodující správní orgány v souladu se shora uvedeným na posouzení přiměřenosti nerezignovaly, věnovaly se této otázce a dospěly k tomu, že případ stěžovatelky nijak výjimečný není. Nejvyšší správní soud je opačného názoru.

[28] Nejenže podmínky pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42a zákona o pobytu cizinců by stěžovatelka dříve splňovala, protože její matka na území ČR pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání s platností do roku 2022, ale také – a to je velmi podstatné – v témže roce nelegálně emigroval otec stěžovatelky z K. do USA. Od té doby se o stěžovatelku v domovské zemi starali její prarodiče až do dne 7. 7. 2023, kdy stěžovatelka odcestovala do ČR za svou matkou, s níž zde žije do současnosti; to vyplývá z prohlášení stěžovatelčiny matky ze dne 4. 3. 2024, které je součástí spisu a které stěžovatelka doložila ke své žádosti.

[29] Stěžovatelka s ohledem na pozvání své matky vstoupila na území ČR na základě krátkodobého (schengenského) víza s platností od 6. 7. 2023 do 10. 10. 2023 a nadále zde pobývá, což potvrdil též zastupitelský úřad ČR v Havaně, u něhož stěžovatelka svou žádost

dne 22. 7. 2024 podala prostřednictvím prarodičů (rodičů stěžovatelčiny matky, pozn. NSS). Prarodiče matka stěžovatelky zplnomocnila a zastupitelský úřad žádost jejich vnučky přijal poté, co bylo doloženo, že s nimi před odchodem do ČR sdílela společnou domácnost, a opravdu tak o ni pečovali. To, že stěžovatelka přicestovala na krátkodobé vízum a zůstala v ČR i po uplynutí jeho platnosti, rozhodně není v souladu s právními předpisy. Přesto jde o jednání do jisté míry lidsky pochopitelné – stěžovatelka je nezletilá a na území ČR žije její matka, která se o ni stará a svědčí jí rodičovská odpovědnost, tj. soubor práv a povinností, který má za cíl zajistit dítěti co nejlepší podmínky pro jeho vývoj a ochranu. V tomto duchu matka stěžovatelky také zjevně jednala, a to v souladu se stanoviskem druhého rodiče, tedy otce stěžovatelky, jehož úředně ověřený souhlas s vycestováním stěžovatelky též prochází správním spisem. Skutečnost, že se o stěžovatelku po přechodnou dobu – poté, co otec z K. nelegálně emigroval – starali její prarodiče přitom není nijak podstatná.

[30] Podstatné pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí správních orgánů je především to, že se stěžovatelka aktuálně nachází na území ČR, což nelze bagatelizovat tím, že se v daném případě jedná toliko o nevydání pobytového oprávnění, nikoli o jeho zrušení, tedy odeprání samotného práva pobytu. Bezprostřední důsledky pro stěžovatelku jsou totiž prakticky stejné za situace, kdy už na území ČR pobývá, což není možné přehlížet a tvrdit, že negativní rozhodnutí nemůže vést k vycestování stěžovatelky.

[31] Jistě, stěžovatelka by mohla vycestovat a požádat na příslušném zastupitelském úřadě ČR v Havaně o dlouhodobé vízum za účelem rodinným. Dojde tím však k přetržení jejího vztahu s matkou, která se o ní jako o nezletilé dítě stará a náleží jí rodičovská odpovědnost. Současně, vycestuje-li stěžovatelka společně se svou matkou, dojde k narušení partnerského vztahu matky s českým státním občanem. Nadto nebylo postaveno najisto, jaká je situace na zastupitelském úřadě ČR v Havaně z hlediska toho, zda stěžovatelka skutečně může o dané dlouhodobé vízum bezodkladně požádat a zda existuje reálný předpoklad, že bude její žádost v dohledné době také vyřízena. Zákon o pobytu cizinců povinnost osobního podání žádosti sice nestanoví bezvýjimečně, nelze však pominout, že žádost o upuštění od osobního podání již jednou stěžovatelka podala – a to právě v této věci, v níž jí zastupitelský úřad nevyhověl, a nakonec žádost přijal až na základě zplnomocnění prarodičů stěžovatelky a doložení, že s nimi sdílela společnou domácnost, kterou nyní sdílí se svou matkou. Vedle těchto skutečností nelze pominout ani to, že domovským státem stěžovatelky i její matky je K. – a je tedy otázkou, zda by zejména v souvislosti s nelegální emigrací otce stěžovatelky do USA bylo vůbec možné jejich opakované vycestování z této země pozdního socialismu, který zde dlouhá léta vládne; viz k tomu *mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2022, č. j. 5 Azs 153/2020-63, č. 4399/2022 Sb. NSS, zabývající se praktikami totalitního režimu na K., včetně (ne)možnosti vycestovat v případě zájmových osob, byť v souvislosti s rozhodnutím o neudělení mezinárodní ochrany, nikoli pobytového oprávnění.

[32] I když v obecné rovině nejsou dopady rozhodnutí, jímž se neuděluje pobytové oprávnění, tak intenzivní, jako v případě správního vyhoštění či zrušení pobytového oprávnění, vždy je potřeba přiměřenost těchto méně závažných následků zkoumat s ohledem na konkrétní dopady do sféry cizince a jeho rodiny, tj. stěžovatelky a její matky, která o ni jako o nezletilé dítě pečuje na území ČR a současně zde má doložený trvalý partnerský vztah s českým občanem. Shora popsané dopady v podobě zpřetrhání

pokračování

vzájemných vazeb mezi uvedenými osobami, resp. velmi nejisté situace stěžovatelky stran získání jiného pobytového oprávnění a opětovného vycestování ze země původu, včetně toho, že stěžovatelka je nezletilým dítětem (teprve letos jí bude X let) a plní v ČR povinnou školní docházku, na což v průběhu řízení rovněž upozorňovala (viz vyjádření ze dne 8. 10. 2024), přitom považuje Nejvyšší správní soud ve svém souhrnu za natolik intenzivní a výjimečné, že zamítnutí žádosti stěžovatelky nemůže z hlediska přiměřenosti přijatého řešení obstát – nepřiměřeně zasahuje do práva na rodinný a soukromý život stěžovatelky a nerespektuje její nejlepší zájem jako nezletilého dítěte toho času v péči své matky oprávněně pobývající na území ČR.

[33] To znamená, že stěžovatelce měl být udělen dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny podle zákona o pobytu cizinců, který představuje implementaci směrnice 2003/86/ES; ostatně i sama tato směrnice pamatuje na materiální korektiv, kdy k zamítnutí žádosti nemůže dojít bez dalšího, ale je třeba brát náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí dle čl. 5 odst. 5, jakož i povahu a pevnost rodinných vztahů, včetně vazeb na zemi původu, v případě osoby usilující o sloučení rodiny nebo jejích rodinných příslušníků podle čl. 17. Právě takovým rodinným příslušníkem je stěžovatelka, u níž nebyla autenticita rodinných vazeb nijak zpochybněna, což je zásadní a spolu s dalšími aspekty to odůvodňuje závěr o nepřiměřenosti přijatého rozhodnutí z hlediska dopadů do práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy, na který přímo odkazuje i bod (2) odůvodnění směrnice 2003/86/ES.

[34] V tomto směru nelze pominout ani relevantní judikaturu Soudního dvora; viz zejm. rozsudek ze dne 7. 11. 2018, C-380/17, ve věci *K, B proti Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, body 52 a 54, dle nichž je nutno před přijetím konečného rozhodnutí o požadovaném sloučení rodiny zohlednit všechny aspekty uvedené v čl. 5 odst. 5 a v článku 17 směrnice 2003/86/ES; shodně též rozsudek ze dne 14. 3. 2019, C-557/17, ve věci *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie proti Y. Z, Z. Z., Y. Y.*, body 51 až 53, kde Soudní dvůr uvedl, že nemůže dojít k opatřením týkajícím se sloučení rodiny automaticky, ale musí být přijímána v souladu se základními právy, zejména s právem na respektování soukromého a rodinného života, jenž je zakotveno v čl. 7 Listiny základních práv EU, který obsahuje práva odpovídající právům zaručeným čl. 8 odst. 1 Úmluvy, příp. nedávný rozsudek ze dne 12. 9. 2024, C-63/23, ve věci *Sagrario, Joaquín, Prudencio proti Subdelegación del Gobierno en Barcelona*, bod 74: „Je tedy na příslušném vnitrostátním orgánu, aby při provádění směrnice 2003/86 provedl zejména individualizované posouzení situace dotyčného rodinného příslušníka, které zohlední všechny relevantní skutečnosti projednávaného případu a případně věnuje zvláštní pozornost zájmům dotyčných dětí a snaze podpořit rodinný život. Na rozsah a intenzitu požadovaného posouzení mohou mít vliv zejména takové okolnosti, jako je věk dotyčných dětí, jejich situace v zemi původu a stupeň závislosti na rodičích [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. března 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, body 58 a 59, jakož i citovaná judikatura].“

[35] Tyto závěry jsou důležitým referenčním hlediskem, které nelze vyloučit, neboť má základ v unijní úpravě, jež je normativním zdrojem dlouhodobého pobytu za účelem společného soužití rodiny dle § 42a zákona o pobytu cizinců, o který stěžovatelka žádala a u kterého je třeba připustit určitý prostor pro individuální uvážení výjimečných případů, jako je tento. V něm stěžovatelka setrvala uplatňovala námitku nepřiměřenosti, kterou

Nejvyšší správní soud posoudil a na rozdíl od městského soudu a správních orgánů ji vyhodnotil jako důvodnou.

[36] Daný závěr ve výjimečných případech připouští i výše uvedená judikatura NSS, a to právě jako korektiv vyplývající z přímé aplikace čl. 8 Úmluvy; viz bod [26] odůvodnění tohoto rozsudku anebo *a contrario* rozsudek ze dne 17. 4. 2020, č. j. 9 Azs 273/2019-48, v němž zdejší soud akceptoval zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, neboť zjištěné okolnosti nebyly výjimečné – nevedly k oddělení rodičů od jejich nezletilých dětí. Obdobně lze odkázat i na odůvodnění zmíněného rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 41 A 26/2024-17, který se rovněž touto otázkou zabýval a nepřiměřenost neshledal s tím, že žalobci ani nebyli v ČR. Naproti tomu stěžovatelka v ČR pobývá spolu se svou matkou, na jejíž péči je jako nezletilá zjevně závislá, což je třeba reflektovat, stejně jako reálně hrozící oddělení nezletilé stěžovatelky a její matky, a to za situace, kdy jejich společné soužití funguje, a je tak naplněn účel požadovaného pobytu, tedy sloučení rodiny (srov. *a contrario* rozsudky NSS ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38, bod [21], a ze dne 12. 5. 2020, č. j. 5 Azs 373/2019-44, bod [20], z jejichž závěrů je zřejmé, že cizinec, který „*prokazatelně nesplňuje účel pobytu, nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života*“).

[37] Závěrem Nejvyšší správní soud pro úplnost konstatuje, že pro posouzení věci není nikterak podstatné, že matka stěžovatelky aktuálně požádala o povolení k trvalému pobytu, tj. samostatného bytového oprávnění podle § 42a odst. 7 písm. a) zákona o pobytu cizinců, jak poukázala žalovaná. Není pochyb, že vydání povolení k trvalému pobytu matce stěžovatelky by řešení celé rodinné situace významně ulehčilo, nicméně přezkum rozhodnutí ve správním soudnictví je fixován ke skutkovému a právnímu stavu, který tu byl v době rozhodování (žalovaného) správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

V. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil.

[39] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského, resp. městského soudu, a pokud již v řízení před tímto soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení; v něm bude žalovaná postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v tomto rozsudku Nejvyššího správního soudu [srov. § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[40] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek městského soudu a současně zruší i rozhodnutí žalovaného správního orgánu podle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 větu druhou s. ř. s.). Náklady řízení tvoří v tomto

pokračování

případě jeden celek, Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka byla ve věci úspěšná, a soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila.

[41] Stěžovatelčiny náklady řízení jsou tvořeny v první řadě náklady na zastoupení. Stěžovatelčin zástupce (advokát) učinil celkem čtyři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a tři písemná podání ve věci samé, tj. žalobu, kasační stížnost a repliku [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tyto úkony náleží stěžovatelčině zástupci mimosmluvní odměna ve výši 4 620 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], která se zvyšuje o 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu); celkem tedy čtyřnásobek součtu částek 4 620 Kč a 450 Kč, tj. 20 280 Kč. Zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty (DPH). Jeho odměna a náhrada hotových výdajů se proto navyšuje o DPH ve výši 21 %, tj. 4 259 Kč (po zaokrouhlení), a ve výsledku činí 24 539 Kč. Stěžovatelčiny důvodně vynaložené náklady na řízení se dále sestávají ze zaplacených soudních poplatků: 3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost, tj. celkem 8 000 Kč.

[42] Žalovaná je proto povinna zaplatit stěžovatelce na náhradě nákladů řízení k rukám jejího zástupce částku 32 539 Kč, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 15. srpna 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu