ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **X,** zastoupena Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, advokátkou se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2018, č. j. 33 A 22/2018 - 27,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2018, č. j. 33 A 22/2018 - 27, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2018, č. j. CPR-11045-2/ČJ-2018-930310-V241, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 10 200 Kč k rukám její zástupkyně Mgr. Pavlíny Zámečníkové, advokátky, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 26. 2. 2018, č. j. KRPB-453-39/ČJ-2018-060027-50A, uložila Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje (dále též „správní orgán I. stupně"), žalobkyni dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců"), povinnost opustit území České republiky, a to do 30 dnů ode dne převzetí tohoto rozhodnutí. Dle správního orgánu I. stupně pobývala žalobkyně na území České republiky bez platného víza nebo jiného povolení k pobytu ode dne 11. 11. 2015, kdy jí skončila platnost výjezdního příkazu. Žalobkyně sice podala dne 2.

10. 2015 (opětovnou) žádost o udělení přechodného pobytu, avšak § 87y zákona o pobytu cizinců se na ni nevztahuje. Nesplnila dále ani jednu z podmínek uvedených v § 15a a v § 18 téhož zákona. S ohledem na dosavadní bezúhonné chování žalobkyně, její příbuzenské vazby a ochotu spolupracovat, nicméně správní orgán I. stupně nerozhodl o jejím správním vyhoštění. Na druhou stranu neshledal důvody, které by bránily vycestování žalobkyně; ani zásah do jejího soukromého a rodinného života v důsledku povinnosti opustit území ČR dle jeho názoru nedosahuje takové intenzity, aby bylo nutné zastavit řízení.

[2] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně blanketní odvolání, které ve stanovené lhůtě nedoplnila. Rozhodnutím ze dne 16. 4. 2018, č. j. CPR-11045-2/ČJ-2018-930310-V241, pak žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II.

[3] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumatelná. Rozhodnutí žalované v otázce přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně mohlo být sice obsáhlejší, avšak správní orgán I. stupně se touto otázkou zabýval dostatečně. Přestože se pak správní orgány výslovně nevyjádřily k námitkám vůči institutu rozhodnutí o povinnosti opustit území a odkladnému účinku opravného prostředku, z jejich rozhodnutí implicitně vyplývá, že tento institut považovaly za aplikovatelný i z pohledu konformity s evropským právem.

[4] Soud dále neshledal důvodnou námitku, že žalobkyně pobývala na území ČR legálně na základě probíhajícího řízení o její žádosti o udělení povolení k přechodnému pobytu (tzv. fikce přechodného pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců). Správní orgány vycházely ze stanoviska Ministerstva vnitra ČR jakožto orgánu příslušného pro posouzení pobytového statusu žalobkyně, které v jejím případě fikci pobytu neuznalo, o čemž svědčí rovněž nevyznačení vízového štítku. Stanovisko ministerstva správní orgány k námitkám žalobkyně pouze konkretizovaly. Žalobkyni přitom nebylo možné považovat za rodinného příslušníka občana EU ani dle právní úpravy platné do 17. 12. 2015, neboť nesplňovala podmínku poskytování výživy občanem EU či soužití ve společné domácnosti s občanem EU v domovském státě. Žalobkyni rovněž nelze považovat za potomka rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, resp. čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále též „směrnice o volném pohybu“). Pojmy „potomek“ a „osvojenec“ totiž nelze považovat bez dalšího za synonyma; nadto se u žalobkyně jednalo o osvojení zletilé osoby, které je zrušitelné a nemá za následek zánik příbuzenských vztahů a práv ve vlastní rodině. Žalobkyně by mohla být považována pouze za ostatního rodinného příslušníka občana EU dle čl. 3 odst. 2 směrnice o volném pohybu, resp. § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, avšak pouze při splnění podmínky závislosti na výživě nebo jiné nutné péči ze strany občana EU nebo soužití ve společné domácnosti s občanem EU před vstupem na území hostitelského státu. U žalobkyně jsou přitom naplněny předpoklady k tomu, aby si zajistila příjem za účelem uspokojování svých základních potřeb bez závislosti na pomoci jiné osoby. Současně neprokázala, že by byla

výživou odkázána na osvojitele již v době před vstupem na území ČR. Správní orgány se dostatečně vypořádaly rovněž s otázkou zásahu uložené povinnosti opustit ČR do soukromého a rodinného života žalobkyně. Akcentovaly, že je dospělou a zdravou osobou, zná rodný jazyk, v zemi původu má příbuzné a jelikož jí bylo namísto správního vyhoštění uloženo mírnější opatření, může se do ČR vrátit, pakliže bude svůj pobyt realizovat zákonem předvídaným způsobem. Krajský soud neshledal ani porušení čl. 9 odst. 3 směrnice o volném pohybu, neboť tento se vztahuje výhradně na osoby se statusem rodinného příslušníka občana EU, což žalobkyně není. Čl. 31 této směrnice se pak výslovně týká rozhodnutí o správním vyhoštění. Směrnice o volném pohybu výslovně připouští omezení práva pobytu z důvodu veřejného pořádku formou správního vyhoštění. Rozhodnutí o povinnosti opustit území je přitom mírnějším opatřením, neboť jeho následkem není žádné další omezení vstupu cizince na území.

III.

[5] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Současně požádala, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek. Tomuto návrhu Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 Azs 374/2018 - 22, nevyhověl.

[6] Stěžovatelka považuje rozhodnutí správních orgánů za nepřezkoumatelná, neboť tato se nezabývala její námitkou spočívající ve zpochybnění institutu rozhodnutí o povinnosti opustit území a absenci odkladného účinku opravného prostředku. Žalovaná nadto pouze odkázala na právní závěry správního orgánu I. stupně. Správní orgány dle jejího názoru dále pochybily, když v otázce fikce pobytu bez dalšího vycházely ze stanoviska ministerstva vnitra. Stěžovatelka trvá na tom, že byla oprávněna pobývat na území ČR v režimu § 87y zákona o pobytu cizinců, neboť její žádost o udělení povolení k přechodnému pobytu nebyla opakovaná a současně je rodinným příslušníkem občanů EU dle § 15a zákona o pobytu cizinců platného ke dni podání této žádosti. Konkrétně odkázala na § 15a odst. 3 písm. b) zákona, jehož aplikací se správní orgány ani krajský soud nezabývaly. Dle stěžovatelky má osvojení zletilého právní následky v podobě nabytí příbuzenských i majetkových poměrů pro osvojitele, osvojence a jeho potomky narozené po osvojení. Příslušná matrika zapíše osvojitele rovněž do rodného listu osvojence vedle pokrevních rodičů. Osvojením tedy vzniká příbuzenský vztah dítě – rodič. Nesprávně byla hodnocena rovněž otázka závislosti stěžovatelky na výživě adoptivních rodičů. Stěžovatelka nemůže chodit do práce, neboť stále trpí psychickými problémy a neovládá český jazyk. V tomto ohledu správní orgány nevycházely ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Stěžovatelka žije ve společné domácnosti s osvojiteli, od svého příjezdu je na ně odkázána výživou. Je tedy rodinným příslušníkem občana EU i podle § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány se nezabývaly dostatečně otázkou přiměřenosti zásahu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky a nesprávně ji omezily pouze na důvody pro užití mírnějšího opatření. Jejich závěr, že se stěžovatelka může bezprostředně vrátit do ČR je nepodložený. Jelikož stěžovatelka je rodinným příslušníkem občanů EU, měly se správní orgány i krajský soud otázkou eurokonformity institutu povinnosti opustit území zabývat podrobněji.

[7] Stěžovatelka na základě výše uvedeného navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[8] Žalovaná podala ke kasační stížnosti vyjádření, v němž uvedla, že trvá na svých závěrech. Tyto mají oporu v právních předpisech i spisovém materiálu. Plně souhlasí s názorem krajského soudu, odkazuje na spisový materiál a své vyjádření k žalobě. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek skutečně nepřezkoumatelný. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[12] Stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu především v tom, že krajský soud přezkoumal rozhodnutí, které je samo nepřezkoumatelné. Správní orgány se podle jejího názoru dostatečně nezabývaly jejími námitkami, když žalovaná pouze odkázala na právní závěry správního orgánu I. stupně a oba správní orgány pominuly námitky směřující proti eurokonformitě rozhodnutí o povinnosti opustit území.

[13] Zdejší soud konstantně judikuje, že přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro absenci odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, či ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008 - 99). Stěžovatelka nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí namítala i v žalobě, krajský soud nicméně její námitce nepřisvědčil. Shledal-li by nyní Nejvyšší správní soud, že rozhodnutí žalované skutečně nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, byl by dán důvod pro zrušení napadeného rozsudku.

[14] Podle judikatury Ústavního soudu je smyslem a účelem odůvodnění především ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96). Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za

nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, či ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45).

[15] V projednávaném případě však Nejvyšší správní soud takové vady neshledal. V prvé řadě nelze přisvědčit názoru stěžovatelky, že by byl odvolací orgán povinen vypořádat veškeré námitky uplatněné účastníkem správního řízení v průběhu tohoto řízení. Ve smyslu § 89 odst. 2 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád"), přezkoumává odvolací správní orgán správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Jelikož stěžovatelka podala toliko blanketní odvolání, bez uplatnění jakýchkoli právních nebo skutkových námitek, bylo povinností žalované přezkoumat v zásadě soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 - 71, publ. pod č. 1580/2008 Sb. NSS, popř. rozsudek ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43). Jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí žalované, této povinnosti dostála. Posuzovala, zda správní orgán I. stupně postupoval v souladu se správním řádem, tj. zjistil náležitě skutkový stav, poskytl stěžovatelce prostor pro součinnost a jeho rozhodnutí obsahuje všechny náležitosti a zda bylo jím přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem a odpovídá okolnostem daného případu. Dospěla přitom k závěru, že skutkový stav byl zjištěn spolehlivě, podmínky pro vydání rozhodnutí dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců byly naplněny, byly rovněž náležitě zohledněny okolnosti soukromého a rodinného života stěžovatelky a konečné rozhodnutí je dané situaci přiměřené. Přestože sama stěžovatelka žádné odvolací námitky neuplatnila, žalovaná rozhodnutí správního orgánu I. stupně podrobila řádnému přezkumu a své závěry důkladně odůvodnila. Její rozhodnutí za této situace nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[16] Co se týče nevypořádání námitky směřující vůči nekonformitě institutu povinnosti opustit území s evropským právem ze strany správního orgánu I. stupně, je třeba souhlasit s krajským soudem, že povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení, srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 - 72. To znamená, že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí správní orgán prezentuje názor odlišný od názoru účastníka řízení, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. V posuzované věci správní orgán I. stupně této povinnosti dostál. Uvedená námitka pak byla vypořádána implicitně samotným postupem správních orgánů, které institut povinnosti opustit území aplikovaly jako řešení dopadající na situaci stěžovatelky. Rozhodly-li totiž správní orgány o povinnosti stěžovatelky opustit území, neboť ji dle jejich názoru nelze považovat za rodinného příslušníka občanů EU, na něž směrnice o

volném pohybu dopadá, nebylo nezbytně nutné se zabývat souladem této povinnosti s uvedenou směrnicí, která dle závěru správních orgánů na stěžovatelku vůbec nedopadá. Ačkoliv si lze zcela jistě představit ještě podrobnější argumentaci, nelze žádné ze stěžovatelčiných námitek nepřezkoumatelnosti přisvědčit.

[17] Pro vlastní posouzení věci vyplývají ze správního spisu následující podstatné skutečnosti. Dne 12. 8. 2015 nabylo právní moci rozhodnutí ministerstva vnitra, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Dne 13. 10. 2015 byl stěžovatelce vydán výjezdní příkaz, na jehož základě měla povinnost vycestovat z území České republiky do 11. 11. 2015. Stěžovatelka tak neučinila, neboť dne 2. 10. 2015 podala další žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, v níž za rodinné příslušníky označila opět manžele X (jedná se o její tetu a strýce, oba občané ČR). Rozsudkem ze dne 15. 3. 2016 rozhodl Městský soud v Brně v řízení o osvojení zletilého o tom, že se stěžovatelka od právní moci tohoto rozsudku stává osvojencem manželů X s tím, že se jedná o osvojení, které není obdobou osvojení nezletilého.

[18] Dne 2. 1. 2018 byla stěžovatelka zajištěna, neboť při kontrole prováděné hlídkou policie v mezinárodním vlaku jedoucím z Bratislavy do Brna nepředložila platné vízum či jiné oprávnění k pobytu. K dotazu žalované ministerstvo vnitra sdělilo, že stále probíhá řízení o druhé žádosti stěžovatelky o vydání povolení k přechodnému pobytu, přičemž na stěžovatelku nedopadá § 87y zákona o pobytu cizinců, neboť v této žádosti neuvedla nové skutečnosti a ani po jejím osvojení nesplňuje podmínky dle § 15a téhož zákona. Dne 2. 1. 2018 zahájila žalovaná správní řízení o správním vyhoštění stěžovatelky. Dne 8. 1. 2018 byl se stěžovatelkou sepsán protokol o výslechu účastníka řízení, v němž uvedla, že je rozvedená, manžel v Arménii ji týral, po jedné potyčce potratila a již nemůže mít děti. Po hádce s jejím manželem zemřel na infarkt její otec, matka jí toto dodnes vyčítá, proto již nejsou v kontaktu. V kontaktu není ani se sestrou. V Arménii vystudovala střední školu a začala chodit i na vysokou. Rodný jazyk si pamatuje a částečně umí rusky. Jelikož byla v Arménii ve špatném psychickém stavu, přijala nabídku tety a strýce, aby přicestovala za nimi do ČR, kde žádala neúspěšně o mezinárodní ochranu i pobytové oprávnění. Bydlí u adoptivních rodičů, kteří ji v současné době vše hradí, ona jim pomáhá v domácnosti. Léky proti depresím užívala naposledy v Arménii (2013). Správní orgán I. stupně na základě zjištěných okolností „odklonil“ řízení o správním vyhoštění do řízení o povinnosti opustit území a poté stěžovatelce dne 26. 2. 2018 uložil povinnost opustit území ČR do 30 dnů od převzetí daného rozhodnutí.

[19] Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila dva okruhy námitek. Za prvé rozporuje závěr správních orgánů a krajského soudu, že na území České republiky v období od 12. 11. 2015 (den následující po uplynutí lhůty k vycestování) do 2. 1. 2018, kdy byla kontrolována hlídkou policie, pobývala neoprávněně. Za druhé správním orgánům vytýká, že jejich závěry o přiměřenosti zásahu způsobeného rozhodnutím o povinnosti opustit území České republiky do práva na respektování soukromého a rodinného života stěžovatelky a jejích rodičů, nejsou podložené žádnými konkrétními důvody a nereflektují skutečný stav věci. Právě námitky směřující do závěru správních orgánů o přiměřenosti napadeného rozhodnutí shledal Nejvyšší správní soud důvodnými (viz níže), a v tomto rozsahu vrátil věc žalované k dalšímu řízení. Jelikož jsou však oba okruhy námitek relativně samostatné, považoval Nejvyšší správní soud z hlediska dalšího řízení za vhodné,

vypořádat rovněž námitky stěžovatelky týkající se (ne)oprávněnosti jejího pobytu na území České republiky. S ohledem na systematiku kasační stížnosti přistoupil Nejvyšší správní soud nejprve k vypořádání těchto námitek.

[20] Stěžovatelka dovozuje legalitu svého pobytu z § 87y zákona o pobytu cizinců. Dle tohoto ustanovení (ve znění účinném do 17. 12. 2015) [r]*odinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, o trestu vyhoštění, o ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo se jedná o opakovaně podanou žádost, v níž nejsou uvedeny nové skutečnosti, které rodinný příslušník občana Evropské unie nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti.* Zákonem č. 314/2015 Sb. byly na konec citovaného ustanovení s účinností od 18. 12. 2015 doplněny věty: *Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti ministerstvo osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie, a to ve formě víza k pobytu nad 90 dnů s dobou platnosti odpovídající předpokládané délce řízení o žádosti; to neplatí, jde-li o cizince zařazeného do informačního systému smluvních států, kterému se vydá pouze potvrzení o oprávnění k pobytu. Platnost dokladu nebo potvrzení osvědčujícího oprávnění pobývat na území zaniká nabytím právní moci rozhodnutí o žádosti.* Z přechodných ustanovení vyplývá, že [ř]*ízení podle zákona č. 326/1999 Sb., zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona* (314/2015 Sb.) *a do tohoto dne neskončené, se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*

[21] Cizinec, který není občanem EU a hodlal pobývat v rozhodném období na území ČR v souladu s § 87y zákona o pobytu cizinců, tedy musel splňovat následující podmínky: 1) podal žádost o povolení k přechodnému nebo trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU; 2) o této žádosti dosud nebylo pravomocně rozhodnuto; 3) v daném období skutečně byl rodinným příslušníkem občana EU; 4) v daném období na území pobýval společně s tímto občanem EU; 5) nevztahovalo se na něj pravomocné rozhodnutí o jeho správním vyhoštění či trestu vyhoštění, o ukončení jeho přechodného pobytu nebo o zrušení jeho trvalého pobytu, a 6) nejedná se o opakovaně podanou žádost, ledaže by v ní byly uvedeny nové skutečnosti, které cizinec nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2013, č. j. 5 As 121/2011 - 60).

[22] Je zřejmé, že stěžovatelka splňovala první dvě podmínky, neboť v uvedené době se vedlo řízení o její (druhé) žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU a o této žádosti dosud nebylo rozhodnuto. Mezi účastníky řízení je však sporné, zda stěžovatelka splňovala podmínku třetí, tj. zda byla rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. S ohledem na skutečnost, že v průběhu řízení o (druhé) žádosti stěžovatelky o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU byl zákonem č. 314/2015 Sb. rovněž změněn § 15a zákona o pobytu cizinců, který definuje pojem rodinného příslušníka občana EU, je nezbytné nejprve vyjasnit, podle které právní úpravy je třeba status stěžovatelky posuzovat.

[23] Z výše uvedeného plyne, že oprávnění pobývat na území České republiky založené § 87y zákona o pobytu cizinců je mimo jiné odvozeno od toho, že probíhá řízení o žádosti o příslušné pobytové oprávnění. Uvedené oprávnění pobývat na území České republiky tudíž představuje právo související s vedením řízení o dané žádosti. Jelikož stěžovatelka podala druhou žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU dne 2. 10. 2015, tj. přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 314/2015 Sb., lze s ní souhlasit, že právní otázku jejího statusu je zapotřebí posoudit podle právní úpravy platné před nabytím účinnosti zákona č. 314/2015 Sb. Jinými slovy, pro posouzení, zda stěžovatelce z hlediska § 87y svědčilo postavení rodinného příslušníka občana EU, je relevantní znění § 15a zákona o pobytu cizinců do 17. 12. 2015.

[24] Podle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění do 17. 12. 2015 se pro účely tohoto zákona rozumí rodinným příslušníkem občana Evropské unie jeho *a) manžel, b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti, c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana Evropské unie a d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie.*

[25] Podle § 15a odst. 3 téhož zákona platí, že [u]*stanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že*

a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud

1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen trvalý či dlouhodobý pobyt, žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,

2. je občanem Evropské unie vyživovaný, nebo

3. se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, anebo

b) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.

[26] Krajský soud dospěl k závěru, že podle citované právní úpravy nebylo možné považovat stěžovatelku za rodinného příslušníka občanů EU, neboť nesplňovala podmínku příbuzenství a závislosti na výživě nebo soužití ve společné domácnosti v domovském státě nebo v zemi posledního pobytu. K tomu stěžovatelka namítla, že splňovala podmínky uvedené v odst. 3 písm. b) citovaného ustanovení, neboť její vztah k adoptivním rodičům měl být považován za vztah obdobný vztahu rodinnému. Tím se však správní orgány ani krajský soud nezabývaly.

[27] Je pravdou, že v souvislosti s možností aplikace § 15a zákona o pobytu cizinců účinného do dne 17. 12. 2015 krajský soud odkázal pouze na odst. 3 písm. a) body 1 a 2 citovaného ustanovení; nevyjádřil se tedy výslovně k tomu, proč nebylo možné považovat vztah stěžovatelky k jejím adoptivním rodičům za vztah obdobný vztahu rodinnému ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona, přestože to stěžovatelka namítala v žalobě. Nejvyšší správní soud proto uvažoval, zda toto pochybení způsobilo vadu řízení před krajským soudem spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, pro kterou by bylo namístě rozsudek krajského soudu zrušit. Dospěl k závěru, že nikoliv, neboť uvedené pochybení krajského soudu nemělo vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Stěžovatelku totiž nelze podřadit pod definici uvedenou v § 15a odst. 3 písm. b) zákona již proto, že v rozhodnou dobu byla

starší 21 let. Jak přitom plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu, § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve znění do 17. 12. 2015 dopadal pouze na osoby, jejichž vztah byl svou fakticitou obdobný vztahu mezi rodičem a dítětem mladším 21 let. Lze odkázat např. na rozsudek ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 6, ve kterém zdejší soud vyslovil, že „*reálný vztah rodič – dítě (jak je tomu v případě stěžovatele) nelze považovat za vztah 'obdobný' vztahu rodinnému vymezenému v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Za takový by bylo možno považovat vztah, který by připomínal svou fakticitou vztah mezi rodičem a dítětem (nadto s ohledem na znění § 15a odst. 1 cit. zákona by muselo jít o vztah připomínající vztah mezi rodičem a dítětem mladším 21 let, neboť pouze takový rodinný vztah je vymezen v zákoně o pobytu cizinců*; důraz přidán*), nikoli o skutečný vztah otec – syn*.“ To znamená, že i kdyby vztah stěžovatelky k její tetě a strýci fakticky připomínal vztah mezi rodičem a dítětem (jak tomu pravděpodobně dle obsahu spisu je), nemohlo by se jednat o vztah obdobný vztahu rodinnému ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, protože stěžovatelce bylo k datu podání druhé žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU již 28 let a v době rozhodnutí správního orgánu I. stupně více než 30 let. Stěžovatelka tedy nesplňovala podmínku příbuznosti ve smyslu zákona o pobytu cizinců ani z hlediska jí namítaného ustanovení.

[28] Nejvyšší správní soud dále plně aprobuje závěr krajského soudu, že stěžovatelku nebylo lze zařadit ani do ostatních skupin rodinných příslušníků definovaných v § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve znění do 17. 12. 2015, u nichž není věk rozhodující. Ustanovení § 15a odst. 3 písm. a) bod 1 tohoto zákona nebylo možno na stěžovatelku aplikovat, protože z jejích tvrzení neplyne, že by žila před příchodem do České republiky v Arménii s občanem EU ve společné domácnosti. Dle jejích vlastních vyjádření žije ve společné domácnosti s občany EU teprve od svého příchodu do České republiky. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016 - 29, „*spojení 'žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti' je nutno skutečně vykládat tak, jak to učinila žalovaná i krajský soud, tedy že musí jít o společné soužití s občanem EU, které bezprostředně předchází vstupu cizince (rodinného příslušníka) na území členského státu EU (...).*“ (důraz přidán). Nikoliv tedy soužití ve společné domácnosti, které bylo zahájeno až v průběhu pobytu v České republice.

[29] Stěžovatelku nebylo lze s ohledem na okolnosti zjištěné ve správním řízení považovat ani za osobu vyživovanou občanem Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 3 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců ve znění do 17. 12. 2015. Otázka, koho lze považovat za osobu vyživovanou, byla v judikatuře již řešena. V rozsudku ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 Azs 224/2016 - 50, Nejvyšší správní soud uvedl, že: „*Pro závěr, zda se jedná o vyživovaného cizince, je třeba posoudit veškeré individuální okolnosti daného případu, tzn. faktickou situaci stěžovatelky, zda je či není s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci schopna uspokojovat své základní potřeby a zda je stěžovatelce občanem Evropské unie poskytována nezbytná materiální pomoc, bez které by své základní životní potřeby nebyla schopna zajistit*.“ Na tomto závěru setrval Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudku ze dne 7. 6. 2018, č. j. 9 Azs 114/2018 - 49. Pro výklad uvedeného pojmu je pak relevantní rovněž judikatura Soudního dvora EU, neboť § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců je nutno vykládat v souladu s čl. 2 odst. 2 a čl. 3 odst. 1 a 2 směrnice o volném pohybu, které definují kategorie osob považovaných za rodinné příslušníky občanů Evropské unie (blíže viz výše citovaný rozsudek č. j. 1 Azs 273/2016 - 29, nebo rozsudek ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4 Azs 230/2016 - 54). Soudní dvůr EU vymezil obsah pojmu „vyživovaná osoba“ např.

v rozsudku ze dne 16. 1. 2014 ve věci *Flora May Reyes proti Migrationsverket*, C-423/12. Uvedl, že „*má-li být možné na potomka občana Unie v přímé linii, který je starší 21 let, nahlížet jako na osobu 'vyživovanou' tímto občanem ve smyslu čl. 2 bodu 2 písm. c) směrnice 2004/38, musí být prokázána existence skutečné závislosti (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Jia, bod 42). Tato závislost je výsledkem faktické situace, která se vyznačuje okolností, že materiální podpora rodinného příslušníka je zajištěna občanem Unie, který využil svobody pohybu, nebo jeho manželem či manželkou (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Jia, bod 35). Za účelem určení existence takové závislosti musí hostitelský členský stát posoudit, zda s ohledem na svou hospodářskou a sociální situaci neuspokojuje potomek občana Unie v přímé linii, který je starší 21 let, své základní potřeby. Nezbytnost materiální podpory musí existovat ve státě původu nebo státě posledního pobytu takového potomka v okamžiku, kdy žádá, aby mohl uvedeného občana následovat (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Jia, bod 37).*“ Stejným způsobem nahlíží Soudní dvůr EU na pojem „vyživovaná osoba“ užitý v čl. 3 odst. 2 směrnice o volném pohybu, který dopadá na ostatní rodinné příslušníky nezahrnuté v definici rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice. To potvrzuje rozsudek velkého senátu ze dne 5. 9. 2012 ve věci *Rahman a další*, C-83/11: „*Stav závislosti musí naproti tomu existovat v zemi, z níž přijíždí dotyčný rodinný příslušník, a to v době, kdy žádá o připojení se k občanovi Unie, na něhož je odkázán výživou.*“ Z uvedeného vyplývá, že cizince lze považovat za osobu vyživovanou toliko tehdy, prokáže-li svou závislost na výživě ze strany občana EU, tj. nestačí předložit důkazy o tom, že je cizinci poskytována finanční podpora občanem EU; cizinec musí prokázat, že není schopen uspokojovat své základní potřeby bez této materiální pomoci, přičemž tato neschopnost musí být prokázána ve vztahu ke státu, z nějž cizinec přichází. Ostatně, v návaznosti na citovanou judikaturu bylo v tomto směru rovněž upřesněno znění § 15a zákona o pobytu cizinců, jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu č. 314/2015 Sb.

[30] V projednávané věci přitom stěžovatelka v řízení ani netvrdila žádné důvody, z nichž by bylo možno usuzovat na to, že není s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci schopna uspokojovat své základní potřeby a je nucena využít za tímto účelem podpory občanů EU. V tomto ohledu poukazovala toliko na to, že v České republice není ekonomicky aktivní, bydlí u svých osvojitelů, kteří jí hradí rovněž veškeré výdaje, a pomáhá jim v domácnosti. Do protokolu o výslechu účastníka správního řízení ze dne 8. 1. 2018 dále prohlásila, že se nijak neléčí, nebere žádné léky a že léky proti depresím užívala naposledy v Arménii někdy kolem roku 2013. Aniž by Nejvyšší správní soud jakkoliv zlehčoval jistě nesnadnou životní situaci stěžovatelky, její tvrzení nikterak nevypovídají o tom, že neměla žádné uplatnění na pracovním trhu v Arménii a nebyla schopna si s ohledem na svůj věk, vzdělání a zdravotní stav či podmínky v zemi původu zajistit základní potřeby bez uvedené materiální pomoci osvojitelů. Z ničeho pak nevyplývá, že by se tato její situace po příchodu do ČR nějak zásadně změnila. Kasační tvrzení o tom, že by stěžovatelka nemohla chodit do práce z důvodu přetrvávajících psychických problémů, nekoresponduje s jejím vyjádřením o absenci léčby či medikace uvedeným ve správním řízení.

[31] Nelze přitom souhlasit se stěžovatelkou, že správní orgány a krajský soud vycházely při posuzování otázky její závislosti na výživě poskytované občany EU z nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

[32] Řádné a dostatečné zjištění skutkového stavu předpokládá správní řád v § 3 a § 50 odst. 3, z nichž vyplývá, že řízení, ve kterém má být z moci úřední uložena povinnost, je ovládáno zásadou vyšetřovací. Správní řád zdůrazňuje též zásadu objektivního a nestranného přístupu, podle které je správní orgán povinen zjišťovat veškeré rozhodné okolnosti ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Je to tedy správní orgán, který nese v tomto typu řízení odpovědnost za řádné soustředění podkladů pro rozhodnutí a případně také odpovědnost za nesplnění této povinnosti (viz rozsudek ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 - 69). Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018 - 34, nelze však pominout, že „*obecná povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je doplňována povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu jejich tvrzení (§ 50 odst. 2 a § 52 v návaznosti na § 3 správního řádu).*“

[33] Přestože bylo správní řízení ve věci správního vyhoštění stěžovatelky dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců zahájeno z moci úřední, nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatelky, pokud ona sama takové skutečnosti ani neoznačí. Stěžovatelka přitom do protokolu o výslechu účastníka správního řízení ze dne 8. 1. 2018 neuvedla žádné skutečnosti, z nichž by bylo možno uvažovat o její faktické závislosti na materiální pomoci osvojitelů (viz výše). Za situace, kdy sama stěžovatelka ve své výpovědi neuvedla žádné překážky, pro něž nemohla být ekonomicky aktivní a popřela, že by trpěla nějakými problémy, nebylo povinností správních orgánů vyzývat ji k dalšímu, konkrétnějšímu sdělení stran její aktuální situace. Tuto povinnost nemohlo založit ani obecné a nijak nepodložené tvrzení stěžovatelky ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 15. 2. 2018 o tom, že by jí návrat do vlasti mohl způsobit blíže nespecifikované zhoršení psychického stavu.

[34] Ve shodě s krajským soudem pak Nejvyšší správní soud nepovažuje za nesprávný ani postup správního orgánu I. stupně, který si pro posouzení toho, zda lze stěžovatelku považovat za rodinného příslušníka občanů EU, vyžádal stanovisko ministerstva vnitra a posléze zaujal ve svém rozhodnutí totožný právní názor jako ministerstvo. Na tomto postupu není *a priori* nic zapovězeného, jestliže správní orgán přesvědčivě zdůvodní, z jakých důvodů považuje daný právní názor za správný a řádně vypořádá související námitky účastníka řízení. V posuzované věci přitom správní orgán I. stupně přesně takto postupoval, tj. neodkázal toliko na obsah uvedeného stanoviska ani jej otrocky nepřevzal, ale řádně (daleko nad rámec uvedeného stanoviska) zdůvodnil závěr, k němuž ve shodě s ministerstvem vnitra dospěl a přesvědčivě vypořádal rovněž námitky stěžovatelky uplatněné ve vyjádření k podkladům rozhodnutí. Nelze tedy souhlasit s názorem stěžovatelky, že správní orgány ze stanoviska ministerstva vnitra „*bez dalšího vycházely*“. Správnost výkladu správních orgánů je pak předmětem tohoto soudního přezkumu.

[35] Stěžovatelka dále dovozuje legalitu svého pobytu ze skutečnosti, že se v průběhu řízení o druhé žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU stala na základě rozsudku Městského soudu v Brně osvojencem občanů EU. Krajský soud se proto správně zabýval tím, zda se stěžovatelka v důsledku této skutečnosti stala rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Jestliže by

jím totiž byla, její práva a povinnosti by se mimo jiné řídily směrnicí o volném pohybu a § 87a a násl. zákona o pobytu cizinců a bylo by nutno posoudit, zda se na ni z tohoto důvodu může vůbec vztahovat § 50, resp. § 50a zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2018, č. j. 9 Azs 402/2018 - 23).

[36] Krajský soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že stěžovatelku nelze považovat za potomka občanů EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, resp. čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice o volném pohybu ani po jejím osvojení manžely X.

[37] K osvojení stěžovatelky došlo na základě rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 15. 3. 2016. Pro posouzení věci je tedy relevantní znění § 15a zákona o pobytu cizinců po novelizaci provedené zákonem č. 314/2015 Sb.

[38] Dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců v relevantním znění se rodinným příslušníkem občana Evropské unie pro účely tohoto zákona rozumí jeho *potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie 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*.

[39] Citované ustanovení lze na cizince aplikovat při současném splnění dvou podmínek: 1) jedná se o potomka (ev. předka) občana EU (nebo jeho manžela) a 2) tato osoba je (ev. bezprostředně před vstupem do ČR byla) závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU nebo jeho manželem. Dle správních orgánů a krajského soudu nebyla v případě stěžovatelky naplněna již první podmínka, neboť osvojenou zletilou osobu nelze považovat za potomka ve smyslu citovaného ustanovení.

[40] Jak již bylo uvedeno výše, § 15a zákona o pobytu cizinců je transpozicí čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice o volném pohybu, dle něhož se rodinným příslušníkem rozumí *potomci 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)*. Uvedené ustanovení tedy výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení smyslu a dosahu pojmu „potomek v přímé linii“. Za této situace plyne z požadavků na jednotné uplatňování unijního práva a na zásadu rovnosti, že znění takového ustanovení unijního práva musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii (srov. např. rozsudky ze dne 19. 9. 2000, Linster, C-287/98, bod 43, a ze dne 18. 10. 2011, Brüstle, C-34/10, bod 25).

[41] Pojem „potomek v přímé linii“ vyložil Soudní dvůr EU v rozsudku ze dne 26. 3. 2019 ve věci *SM*, C-129/18. Zde se zabýval tím, zda se tento pojem vztahuje na dítě svěřené do opatrovnictví v režimu alžírského institutu „kafala“. Konstatoval, že: „*Směrnice 2004/38 navíc neobsahuje žádnou definici pojmu ‘potomek v přímé linii’ ve smyslu jejího čl. 2 bodu 2 písm. c). Za těchto podmínek je podle ustálené judikatury třeba pro výklad tohoto ustanovení unijního práva vzít v úvahu nejen jeho znění, ale rovněž jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudek ze dne 7. října 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, bod 49). V této souvislosti je třeba poukázat na to, že v pojmu ‘potomek v přímé linii’ se v běžném*

pojetí zrcadlí trvalý přímý vztah rodiče a dítěte, kterým je dotyčná osoba spojena s jinou osobou. Není-li mezi občanem Unie a dotyčným dítětem žádný trvalý vztah rodiče a dítěte, nelze dotyčné dítě považovat za 'potomka [tohoto občana Unie] v přímé linii' ve smyslu směrnice 2004/38. I když tento pojem zahrnuje především biologický trvalý vztah rodiče a dítěte, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je účelem směrnice 2004/38 usnadnit výkon základního a osobního práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, které čl. 21 odst. 1 SFEU přiznává přímo občanům Unie, a že cílem této směrnice je zejména posílení uvedeného práva (rozsudky ze dne 12. března 2014, O. a B., C-456/12, EU:C:2014:135, bod 35, jakož i ze dne 5. června 2018, Coman a další, C-673/16, EU:C:2018:385, bod 18). S ohledem na tyto cíle musí být ustanovení směrnice 2004/38, včetně jejího čl. 2 bodu 2, vykládána široce (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. ledna 2014, Reyes, C-423/12, EU:C:2014:16, bod 23, a ze dne 10. července 2014, Ogieriakhi, C-244/13, EU:C:2014:2068, bod 40). Je tudíž třeba shledat, že pojem 'trvalý vztah rodiče a dítěte', uvedený výše v bodě 52 tohoto rozsudku, musí mít co nejširší rozsah, aby zahrnoval každý trvalý vztah rodiče a dítěte bez ohledu na to, zda jde o vztah biologický nebo právní. Z toho plyne, že pojem 'potomek [občana Unie] v přímé linii' ve smyslu čl. 2 bodu 2 písm. c) směrnice 2004/38 musí být chápán tak, že zahrnuje jak biologické dítě takového občana, tak jeho osvojence, neboť osvojením prokazatelně vzniká mezi dotyčným dítětem a dotyčným občanem Unie trvalý právní vztah rodiče a dítěte."

[42] Dle Soudního dvora EU tedy může pojem potomek občana EU zahrnovat rovněž osobu, jejíž vztah k tomuto občanovi není založen na pokrevním poutu, ale osvojením. Podmínkou však je, že v důsledku osvojení vznikne mezi oběma trvalý přímý vztah rodiče a dítěte, kterým jsou dotyčné osoby spojeny.

[43] Stěžovatelka byla osvojena jako zletilá osoba podle § 848 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „občanský zákoník" nebo „NOZ"). Jedná se o typ osvojení, které není obdobou osvojení nezletilého. S ohledem na výše uvedené je pro posouzení věci třeba posoudit, zda na základě tohoto specifického institutu českého civilního práva vznikl mezi stěžovatelkou a jejími osvojiteli z právního hlediska trvalý vztah rodičů a dítěte.

[44] Osvojením se dle § 794 občanského zákoníku rozumí *přijetí cizí osoby za vlastní*. V případě osvojení, které není obdobou osvojení nezletilého, platí ovšem oproti osvojení nezletilé osoby řada omezení v právních důsledcích tohoto osvojení (viz § 848 a násl. NOZ). Tato omezení se týkají jak příbuzenských vztahů, tak majetkových práv. Zatímco tedy v případě nezletilé osoby vede její osvojení k zániku veškerých dosavadních příbuzenských vazeb dítěte k jeho původní rodině a ke vzniku těchto vazeb v rodině osvojitelské tak, jako by se dítě do rodiny narodilo (§ 833 odst. 1 ve spojení s § 771 NOZ), zletilý osvojenec a jeho potomci nevstupují po osvojení do příbuzenského poměru vůči členům rodiny osvojitele (§ 849 odst. 1 NOZ) a nedochází k zániku veškerých stávajících rodinných vazeb osvojence k původní rodině (§ 849 odst. 2 NOZ). Rovněž z hlediska majetkových práv dochází v případě nezletilé osoby k zániku všech práv a povinností vyplývajících z příbuzenského poměru mezi osvojencem a původní rodinou (§ 833 odst. 1 NOZ) a k získání majetkových práv a povinností v nové rodině, neboť daná osoba získává postavení dítěte osvojitele či osvojitelů (§ 832 NOZ). Naproti tomu zletilému osvojenci a jeho potomkům nevznikají žádná majetková práva vůči členům rodiny osvojitele a osvojitel nenabývá žádných majetkových práv vůči osvojenci a jeho potomkům (§ 849

odst. 1 NOZ). Zletilému osvojenci nadto zůstává zachována subsidiární vyživovací povinnost k původní rodině, jakož i jeho právo na výživné vůči svým předkům a potomkům (§ 853 NOZ). Občanský zákoník rovněž limituje zařazení zletilého osvojence do jednotlivých dědických skupin tím, že jej řadí do první zákonné třídy dědiců vůči osvojiteli, vylučuje však jeho vstup do zákonné dědické posloupnosti vůči ostatním příbuzným osvojitele (§ 853 NOZ).

[45] Z výše uvedeného vyplývá, že pouze právní úprava osvojení nezletilého má za následek vznik takového právního poměru mezi osvojencem a osvojitelem, jaký je mezi rodičem a dítětem. Veškerá práva a povinnosti dítěte k původní rodině totiž zanikají a vznikají nově k rodině osvojitelské, a to nejen v oblasti majetkových práv, ale i v oblasti příbuzenských vztahů. Nezletilý vstupuje do nových právních příbuzenských vztahů nejen k osvojiteli, ale i k jeho ostatním příbuzným. Tento typ osvojení tedy vede ke změně osobního stavu dítěte, jeho biologických rodičů i osvojitelů. Odborná literatura v této souvislosti proto hovoří o tzv. úplném osvojení [viz Švestka, J., Dvořák, J., Fiala, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek II (§ 655-975)*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, § 848 a násl., nebo Hrušáková, M., Králíčková, Z., Westphalová, L. a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655-975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 601].

[46] Ze zákonného vymezení institutu osvojení zletilého dle § 848 NOZ je naopak zřejmé, že na jeho základě nedochází ke vzniku nového statusu osvojované osoby, tj. k plnému nahrazení vazeb k dosavadní rodině. Rodinné vazby, jakož i práva a povinnosti k dosavadní rodině zůstávají v širokém měřítku zachována, dochází toliko k určité modifikaci práva na výživné a vyživovací povinnosti. Tyto vazby, práva a povinnosti vůči stávající rodině jsou pak *de facto* doplněny novými právy vůči osvojiteli, která jsou však prakticky výhradně majetkového charakteru (právo na výživné a právo dědické). To potvrzuje rovněž odborná literatura, která uvádí, že: „*V této míře však definice* (definice osvojení v § 794 NOZ, pozn. NSS) *rovněž zcela a jednoznačně nedopadá na osvojení zletilého dle § 848 a 849, neboť se zde jedná převážně o jiné než čistě rodinné vztahy, a je otázkou, do jaké míry osvojitel přijímá zletilého osvojence dle citovaných právních ustanovení za vlastního*.“ [viz Švestka, J., Dvořák, J., Fiala, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek II (§ 655-975)*. 1 vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, § 794], resp., že: „*(...) výjimečnost osvojení, které není obdobou osvojení nezletilého, není dána ve vztahu k ochraně zájmů třetích osob, ale je dána chápáním institutu jako takového. Vyplývá totiž ze situací, kdy by tento institutu měl být uplatňován tak, jak je popisuje důvodová zpráva, dále z toho, že nemá primárně zajišťovat nahrazení vztahu mezi rodiči a dětmi, ale spíše sanování otázek majetkových nebo sociálních, a z toho, že soud rozhodne o osvojení kladně pouze tehdy, jsou-li zde důvody hodné zvláštního zřetele*.“ [Hrušáková, M., Králíčková, Z., Westphalová, L. a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655-975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 781]. Právě z důvodu neúplného vzniku rodinněprávních a majetkových vztahů mezi osvojencem a rodinou osvojitele, resp. mezi osvojitelem a osvojencem (v rovině majetkoprávních vztahů), označuje odborná literatura tento typ osvojení za tzv. neúplné osvojení [Hrušáková, M., Králíčková, Z., Westphalová, L. a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655-975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 788]. S ohledem na popsaná omezení právních následků tohoto typu osvojení tedy nelze považovat vztah mezi osvojitelem a zletilým osvojencem založený osvojením dle § 848 NOZ z právního hlediska za vztah rovnocenný takovému, který vzniká mezi rodičem a dítětem.

[47] Jelikož na základě osvojení (zletilého), které není obdobou osvojení nezletilého, nevzniká mezi osvojencem a osvojitelem z právního hlediska trvalý vztah rodiče a dítěte, nemůže být stěžovatelka, která byla osvojena občany EU právě v tomto režimu, považována za „potomka [občana Unie] v přímé linii“ ve smyslu čl. 2 bodu 2 písm. c) směrnice o volném pohybu, tedy ani za potomka ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců ve znění od 18. 12. 2015. Správní orgány i krajský soud tedy tuto otázku posoudily správně.

[48] Co se týče námitky, že stěžovatelku bylo lze považovat za rodinného příslušníka dle § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 18. 12. 2015, ani tato není důvodná. Definice zakotvená v tomto ustanovení se v zásadě věcně nijak neodlišuje od té, jež byla obsažena v § 15a odst. 3 písm. a) bod 1 tohoto zákona před novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb. Lze proto plně odkázat na již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 273/2016 - 29, podle něhož je okamžik existence společné domácnosti vázán na dobu bezprostředně předcházející vstupu na území České republiky.

[49] Je tedy možné shrnout, že stěžovatelka pobývala na území České republiky v období od 12. 11. 2015 (den následující po uplynutí lhůty k vycestování) do 2. 1. 2018, kdy byla kontrolována hlídkou policie, neoprávněně. Nebylo ji totiž možno považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců ve znění do 17. 12. 2015, pročež se na ni nevztahovalo oprávnění pobývat na území ČR do nabytí právní moci rozhodnutí o její druhé žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU. Toto postavení pak nenabyla ani na základě rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 15. 3. 2016, podle něhož se stala osvojencem manželů X. Správní orgány i krajský soud tuto otázku posoudily správně.

[50] Veškeré námitky týkající se legality pobytu stěžovatelky na území České republiky tak shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnými.

[51] Nejvyšší správní soud však shledal důvodnou námitku týkající se nepřiměřenosti zásahu způsobeného rozhodnutím o povinnosti opustit území České republiky do práva na respektování soukromého a rodinného života stěžovatelky a jejích rodičů. Stěžovatelce je totiž třeba přisvědčit v tom, že se správní orgány nezabývaly všemi rozhodnými okolnostmi, a jejich závěry tak nejsou opřeny o dostatečně zjištěný skutkový stav; zčásti jsou navíc se zjištěným skutkovým stavem v rozporu.

[52] Z § 3 ve spojení s § 50 odst. 3 správního řádu plyne, že ukládá-li správní orgán povinnost, je nad rámec povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, povinen zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení. Toto řízení je ovládáno zásadou vyšetřovací a zásadou nestranného přístupu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, či ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 - 132, ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 - 69, a ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 Azs 139/2018 - 30). Správní orgán v tomto typu řízení nese odpovědnost za řádné soustředění podkladů pro rozhodnutí a případně i odpovědnost za nesplnění této povinnosti. Jeho povinnost opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je na druhou stranu doplňována povinností účastníků řízení

poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu jejich tvrzení (viz výše).

[53] Správní orgán I. stupně v řízení se stěžovatelkou postupoval podle § 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců (ve znění do 30. 7. 2019). Dle první věty uvedeného ustanovení platí, že [j]*e-li v řízení o správním vyhoštění zjištěno, že důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince a pobývá-li cizinec na území neoprávněně, považuje se zahájené řízení o správním vyhoštění za řízení o povinnosti opustit území.* Následně stěžovatelce uložil rozhodnutím ze dne 26. 2. 2018 povinnost opustit území České republiky dle § 50a odst. 3 písm. c) téhož zákona. Podle něj [r]*ozhodnutí o povinnosti opustit území policie vydá dále cizinci, u kterého nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, není-li cizinec oprávněn pobývat na území*.

[54] Z uvedeného vyplývá, že přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince musí být posuzována nejprve v řízení o správním vyhoštění. Zjištění, že důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění by byl nepřiměřený zásah do života cizince, vede k „odklonu" tohoto řízení na řízení o mírnějším opatření - povinnosti opustit území. Rovněž v tomto řízení je však správní orgán povinen opětovně samostatně posoudit přiměřenost vydávaného rozhodnutí, tj. zvážit, zda tento mírnější zásah již je přiměřený z hlediska soukromého nebo rodinného života cizince či nikoli. Opačný postup by byl v rozporu s právem EU i se smyslem posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života, jak vyplývá z rozsudku zdejšího soudu ze dne 28. 3. 2017, č. j. 7 Azs 24/2017 - 29. V něm soud zdůraznil, že: „*Posuzování přiměřenosti se totiž váže nejen ke konkrétní osobě, ale ke konkrétnímu rozhodnutí, jehož přiměřenost ve vztahu k soukromému a rodinnému životu má být zvažována*." Tato povinnost přitom zůstala zachována i po novelizaci zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 222/2017 Sb., jak potvrdil Nejvyšší správní soud v recentních rozsudcích ze dne 19. 12. 2018, č. j. 8 Azs 290/2018 - 27, a ze dne 10. 1. 2019, č. j. 5 Azs 49/2017 - 34.

[55] V případě stěžovatelky se správní orgán I. stupně přiměřeností dopadů povinnosti opustit území zabýval na str. 6 svého rozhodnutí. Uvedl, že s tímto rozhodnutím nejsou do budoucna spojena žádná nepříznivá omezení pro vstup na území ČR, a stěžovatelka si tak může zdejší pobyt uvést do souladu se zákonem. Dále odkázal na to, že stěžovatelka je v produktivním věku, dokáže se o sebe sama postarat, její zdravotní stav jí nebrání vycestovat, nemá na území ČR žádnou ekonomickou ani jinou společenskou aktivitu, pamatuje si mateřský jazyk a v Arménii studovala. Na str. 8 dále poukázal na to, že mezi ní a jejími biologickými rodiči existovalo citové pouto a není důvod se domnívat, že v současnosti, kdy již není vdaná za muže, kterého rodiče neschvalovali, toto pouto netrvá. Žalovaná pak ve svém rozhodnutí zopakovala, že rozhodnutí dle § 50a zákona o pobytu cizinců umožní stěžovatelce legalizaci dalšího pobytu v ČR a nepředstavuje přitěžující okolnost pro následné získání pobytového oprávnění. Krajský soud shledal, že takové odůvodnění vyhovuje požadavku přiměřenosti při stanovení povinnosti opustit území.

[56] Lze souhlasit s tím, že část zdůvodnění přiměřenosti rozhodnutí spočívající v absenci zákazu vstupu, skutečně odráží samotnou podstatu institutu uložení povinnosti opustit území ČR. Nicméně i otázka, jak závažné následky tento institut působí v životě cizince z hlediska možnosti jeho návratu do České republiky, přirozeně náleží do úvahy,

zda je uložení povinnosti opustit území ČR v posuzovaném případě přiměřené. Je totiž třeba vzít v úvahu i tyto konsekvence, které dané rozhodnutí přináší (srov. výše uvedený rozsudek č. j. 8 Azs 290/2018 - 27). Vedle toho je nicméně třeba zvážit, zda i přes absenci zákazu vstupu cizince na území ČR nebude rozhodnutí o povinnosti opustit území vzhledem ke konkrétním skutkovým okolnostem soukromého a rodinného života daného cizince nepřiměřeně tvrdé. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 7 Azs 24/2017 - 29: „*Smyslem § 174a zákona o pobytu cizinců je totiž mimo jiné právě to, aby případné nesplnění zákonných podmínek pro určité pobytové povolení nemělo nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života cizince, tedy do základního práva chráněného na ústavní i mezinárodní úrovni, a také do života jeho rodinných příslušníků, v nyní posuzovaném případě zejména nezletilé dcery žalobkyně*.“

[57] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců [p]*ři posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště* (důraz přidán).

[58] Povinnost posoudit přiměřenost vydaného rozhodnutí z hlediska jeho dopadů do rodinného a soukromého života je výrazem základního práva na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, kterou je Česká republika vázána. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu se sice nejedná o právo absolutní, avšak tím spíše je zde prostor pro přiměřené posouzení věci a vyvažování možných protichůdných zájmů cizince a státu. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva v této souvislosti zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99, § 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, § 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, § 70). Tato kritéria přiměřenosti rozhodnutí je třeba dle judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek č. j. 5 Azs 49/2017 - 34) aplikovat rovněž v případě uložení povinnosti opustit území. Skutečnost, že toto rozhodnutí dopadá do života cizince mírněji než správní vyhoštění, neboť není spojeno se stanovením doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, je nicméně třeba při posuzování přiměřenosti zásahu zohlednit. Jinými slovy, o co jsou následky tohoto rozhodnutí do života cizince mírnější, o to vyšší intenzitu pak musí vykazovat jeho dopady do rodinného a soukromého života cizince, aby bylo možno dané opatření považovat za nepřiměřený zásah.

[59] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že správní orgány v daném případě ve vztahu k otázce přiměřenosti zásahu spočívajícího v uložení povinnosti stěžovatelce

opustit území ČR do jejího soukromého a rodinného života nedostatečně zjistily skutkový stav věci.

[60] Správní orgány se totiž při posuzování otázky, zda v daném případě byly naplněny důvody, pro které by nemohla být stěžovatelce uložena povinnost opustit území (§ 174a zákona o pobytu cizinců), zaměřily v oblasti kritéria *povahy a pevnosti rodinných vztahů* pouze na skutečnosti svědčící v její neprospěch (viz výše), avšak zcela stranou ponechaly skutečnosti svědčící v její prospěch, přestože tyto ve správním řízení zcela nepochybně vyšly najevo. Nadto závěr správního orgánu I. stupně o trvání osobních vazeb stěžovatelky k její *skutečné* rodině (v Arménii) nemá oporu ve spise. Ten naopak nasvědčuje tomu, že došlo ke zpřetrhání původních rodinných vazeb. Stěžovatelka vypověděla, že od svého odchodu z Arménie s matkou ani sestrou v kontaktu není, matka jí vytýká smrt otce a nemá v Arménii kam jít. Tomu koresponduje i následné osvojení stěžovatelky ze strany jejích českých příbuzných a zjištění uvedená v rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 15. 3. 2016 (zavržení stěžovatelky ze strany její pokrevní matky, udělení souhlasu k osvojení). Přestože se tedy správní orgán I. stupně správně zabýval existencí rodinného života stěžovatelky, činil tak pouze ve vztahu k domovské zemi a jeho závěry co do trvání osobních vazeb k původní rodině stěžovatelky nelze než označit za nepodložené domněnky. Naproti tomu správní orgán I. stupně vůbec nezkoumal existenci rodinného života stěžovatelky v ČR a intenzitu zdejších osobních vazeb, přestože jej na to stěžovatelka opakovaně upozorňovala.

[61] Stěžovatelka již ve svém vyjádření k podkladům rozhodnutí poukazovala na to, že povinnost opustit území bude mít dopad nejen do jejího života, ale i do života jejích osvojitelů, manželů X. Dále zopakovala skutečnosti tvrzené ve výpovědi ze dne 8. 1. 2018, tj. že rodinné a sociální zázemí má výhradně v ČR, rodina v Arménii ji (po smrti otce) zavrhla, nemá tam žádný majetek ani bydlení, nadto má nadále panický strach ze svého bývalého manžela. Dále stěžovatelka ve správním řízení předložila rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 15. 3. 2016 o tom, že se stala od právní moci tohoto rozsudku osvojencem manželů X. Jinými slovy, ve správním řízení vyšly zcela nepochybně najevo skutečnosti svědčící o existenci funkčních rodinných vazeb stěžovatelky k jejím osvojitelům na území ČR. Správní orgány sice nezpochybňovaly existenci uvedených osobních vazeb stěžovatelky, ale nedostatečně se zabývaly jejich intenzitou, resp. rozsahem, v jakém by mohl být rodinný život stěžovatelky narušen v důsledku uložení povinnosti opustit území ČR. Při tomto posouzení přitom nelze nezohlednit závěry, k nimž dospěl Městský soud v Brně, který rozhodl o osvojení stěžovatelky ze strany jejích českých příbuzných. Z tohoto rozsudku plyne, že Městský soud v Brně na základě provedeného dokazování dospěl k závěru, že jsou v posuzované věci dány důvody zvláštního zřetele hodné pro vydání rozhodnutí o osvojení ve smyslu § 848 odst. 1 občanského zákoníku, tedy osvojení, které je ze své podstaty výjimečné. Dle odborné literatury je určeno právě pro případy, v nichž se vyskytují zásadní deficity vztahu mezi rodiči a dětmi spočívající v absenci potomků způsobené jak biologicky, tak sociálně, např. zavržením [srov. Hrušáková, M., Králíčková, Z., Westphalová, L. a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655-975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 781]. Městský soud přitom v uvedeném rozsudku konstatoval, že: „*Přínosem pro osvojovanou bude zázemí a klid po traumatizujícím zážitku v rodné zemi, kam se již nechce a nemůže vrátit, pro osvojitele lze přínos shledávat v pomoci osvojované ve stáří.*“ Rozhodnutí o povinnosti opustit území zjevně koliduje s účelem osvojení tak, jak byl vymezen Městským soudem

v Brně. Správní orgán I. stupně se měl proto zabývat tím, zda rodinné vztahy mezi stěžovatelkou a jejími osvojiteli ve skutečnosti nadále naplňují poslání, pro které Městský soud v Brně shledal důvodnost osvojení a zda jejich existence v tomto zcela atypickém případě nepředstavuje překážku pro uložení povinnosti opustit území. Jakkoliv se v případě stěžovatelky nejedná o rodinného příslušníka dle definice § 15a zákona o pobytu cizinců, při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince nelze existenci faktických rodinných vztahů stěžovatelky v ČR a jejich přínos pro obě strany, na němž je založen rozsudek o osvojení, pominout. Jestliže správní orgán I. stupně tyto skutečnosti při posuzování přiměřenosti rozhodnutí vůbec nevzal v potaz a zabýval se selektivně pouze okolnostmi svědčícími pro závěr o přijatelnosti rozhodnutí, nepostupoval v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu a jeho rozhodnutí není opřeno o dostatečně zjištěný skutkový stav.

[62] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že si je vědom toho, že čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný požadavek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, resp. napomáhat rozvíjení vztahu mezi nimi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 2 Azs 38/2011 - 47). Nelze přitom ani bagatelizovat zájmy státu, neboť respektování pravidel zákona o pobytu cizinců je nezbytné pro řádné fungování imigračního systému. Na stranu druhou však musí být závěry o přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince, jemuž je povinnost opustit území ukládána (v daném případě stěžovatelky), opřeny o dostatečně zjištěný skutkový stav a reflektovat individuální, a zde do značné míry výjimečné a atypické, okolnosti posuzované věci.

[63] Z uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci jsou podmínky pro tento postup splněny, neboť žalovaná se dopustila stejného pochybení jako krajský soud, když aprobovala rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přestože nebylo v otázce přiměřenosti opřeno o dostatečně zjištěný skutkový stav. Pokud by byla věc vrácena krajskému soudu, neměl by 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. Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[64] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a zároveň zrušil i rozhodnutí žalované, rozhodl také o náhradě nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení proti žalované, která úspěch neměla.

[65] Náklady řízení o žalobě sestávají z náhrady nákladů zastoupení za dva úkony zástupkyně stěžovatelky: 1) podání žaloby, 2) účast na ústním jednání před krajským soudem. Za tyto úkony [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s.] náleží odměna ve výši 3 100 Kč za jeden úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu], tj. 6 200 Kč. Stěžovatelka má též právo na náhradu hotových výdajů jejího zástupce za tyto úkony ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna zástupce za řízení před krajským soudem činí 6 800 Kč.

[66] Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají z náhrady nákladů zastoupení za jeden úkon zástupce stěžovatelky, kterým je podání kasační stížnosti. Za tento úkon [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] náleží zástupci stěžovatelky odměna ve výši 3 100 Kč. Stěžovatelka má též právo na náhradu hotových výdajů svého zástupce za úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Odměna a náhrada hotových výdajů zástupce za řízení před Nejvyšším správním soudem činí 3 400 Kč.

[67] Celkem stěžovatelce náleží náhrada nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 10 200 Kč. Zástupkyně stěžovatelky v řízení před krajským soudem ani Nejvyšším správním soudem nedoložila, že by byla plátcem DPH. Žalovaná je povinna uhradit stěžovatelce uvedenou částku ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám její zástupkyně.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. října 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu