

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Sylvy Šiškeové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní žalobce: **D. V. A.**, zastoupeného advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem, Na Pankráci 820/45, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech cizinců**, náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 2. 2021, čj. MV-200963-4/SO-2020, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2021, čj. 14 A 43/2021 - 48,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 3 400 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Štěpána Svátka, advokáta.

Odůvodnění:

[1] Ministerstvo vnitra zamítlo žalobcovu žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR, neboť žalobce k žádosti nepředložil náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"). Žalobce totiž nepředložil doklad o zdravotním pojištění. Ministerstvo současně žalobci stanovilo lhůtu 35 dnů od právní moci rozhodnutí k vycestování z ČR. Žalovaná zamítla žalobcovo odvolání.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí žalované bránil žalobou u městského soudu, který toto rozhodnutí zrušil. Soud s odkazem na rozsudek NSS ze dne 3. 8. 2021, čj. 10 Azs 218/2021 - 44, zdůraznil, že žalovaná měla výjimečně prolomit koncentrační zásadu. Efektivita správního řízení chráněná procesním pravidlem o koncentraci řízení nebyla významným způsobem narušena, neboť žalobce chybějící doklad o zdravotním pojištění předložil spolu s odvoláním. Správní orgány přitom žalobcově žádosti

nevyhověly jen kvůli tomu, že daný doklad nepředložil včas. Správní orgány současně věděly, že žalobci se na území ČR v červnu 2020 narodila dcera. Městský soud konstatoval, že nejlepší zájem dítěte spočívá mj. v tom, aby s ním mohl být jeho rodič, tím spíše v tak nízkém věku dítěte. Nejlepší zájem dítěte proto podle soudu jednoznačně převážil nad požadavkem na efektivitu správního řízení. V případě žalobce nic nebránilo vydání povolení k přechodnému pobytu. Požadavek, aby žalobce opustil území ČR a přerušil tak kontakt s dcerou jen proto, aby podal novou žádost, postrádá racionální opodstatnění. Zbývající žalobní námitky soud neshledal důvodnými.

[3] Žalovaná (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka upozornila na skutkové i právní odlišnosti rozhodnutí NSS, jimiž městský soud argumentoval. Při splnění zákonných podmínek podle § 87y zákona o pobytu cizinců je žalobce oprávněn pobývat na území v průběhu řízení o nové (opakované) žádosti, tj. do pravomocného rozhodnutí o žádosti. Tuto žádost je navíc oprávněn podat na území ČR, nikoliv na zastupitelském úřadu. Městský soud bezdůvodně vyšel ze závěru, že by žalobce s nezletilou dcerou na území ČR pobývat nemohl. Stěžovatelka dále odkázala na nález Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19, který se zabýval výkladem Úmluvy o právech dítěte a podmínkami jejího užití ve správních nebo soudních řízeních. Zdůraznila, že nyní posuzovaná věc byla řízením o žádosti ovládaným dispoziční zásadou. Účastníkem řízení nebyla nezletilá, nýbrž její otec. Výsledek správního řízení nijak nezměnil právní postavení nezletilé. Žalobce měl dostatek času ke splnění výzvy, byl poučen a nic mu nebránilo v tom, aby podal novou žádost o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU na území ČR. Podle stěžovatelky nemůže účastník řízení těžit ze skutečnosti, že je rodičem nezletilého dítěte, a dosáhnout tak výhodnějšího procesního postavení, než jaké mají ostatní žadatelé v obdobných případech, kteří však nemají nezletilé dítě. Výklad Úmluvy o právech dítěte, který provedl městský soud, stěžovatelka považuje za nepřiměřeně extenzivní. *Ad absurdum* by správní orgány měly zohlednit nejlepší zájem dítěte např. v řízení o stavebním povolení, které je vedeno k žádosti rodiče nezletilého dítěte, protože případné zamítnutí žádosti má nepřímý dopad na zajištění základních potřeb dítěte.

[4] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že doklad o zdravotním pojištění doložil neprodleně po vydání rozhodnutí ministerstva. Poukázal na znění § 87y zákona o pobytu cizinců a podmínky pro oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci o žádosti. Žalobce by formálně mohl podat opakovanou žádost o přechodný pobyt jako rodinný příslušník občana EU na území ČR. Vzhledem ke správní praxi a výkladu pojmu *nové skutečnosti* ze strany správních orgánů by na něj ale dopadla výjimka z pravidla a musel by vycestovat. Žalobce se domnívá, že v jeho věci byly dány výjimečné okolnosti ve smyslu rozsudku NSS čj. 10 Azs 218/2021 - 44.

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] Podle § 87y věty první zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 1. 8. 2021 *rodinný 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.* Podle § 87y věty druhé téhož ustanovení *oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci*

rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud [...] *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.*

[7] Cizinec, který není občanem EU a který hodlá v období od podání žádosti o povolení k pobytu do doby nabytí právní moci rozhodnutí o této žádosti pobývat na území ČR v souladu s § 87y zákona o pobytu cizinců, musí splňovat následující podmínky: 1) cizinec podal žádost o povolení k přechodnému nebo trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU, 2) o této žádosti dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, 3) cizinec skutečně je v uvedeném období rodinným příslušníkem občana EU, 4) cizinec v tomto období na území pobývá společně s tímto občanem EU, 5) na cizince se nesmí vztahovat pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění, o ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení 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 (rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2013, čj. 5 As 121/2011 - 60). Při nesplnění podmínek je cizinec povinen opustit území ČR ve lhůtě, kterou mu k tomu stanoví správní orgán v rozhodnutí o povinnosti opustit území nebo území členských států EU.

[8] NSS konstantně judikuje, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (např. rozsudky ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015 - 30, ze dne 7. 12. 2016, čj. 1 Azs 273/2016 - 29, č. 3536/2017 Sb. NSS, nebo ze dne 24. 7. 2018, čj. 5 Azs 102/2017 - 35). NSS také již dříve stěžovatelce vysvětlil, že na ustálené judikatuře NSS nic nemění její odkaz na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 2018, čj. 31 A 143/2017 - 36, kterým argumentovala i v napadeném rozhodnutí. Stěžovatelkou citovaný rozsudek krajského soudu navíc NSS zrušil pro nepřezkoumatelnost. Judikatura k nutnosti posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu je tedy konstantní, nerozporná a vyžaduje, aby správní orgány přiměřenost posuzovaly. Dojdou-li při posouzení k závěru, že jsou zde individuální okolnosti, kvůli nimž by zamítnutí žádosti zasáhlo nepřiměřeně do práv žadatele na soukromý a rodinný život, je nutné dát přednost ochraně těchto základních práv a pobyt povolit (rozsudek NSS 26. 9. 2018, čj. 10 Azs 122/2018 - 44).

[9] Městský soud založil nosnou argumentaci napadeného rozsudku na rozsudcích NSS ze dne 16. 3. 2021, čj. 3 Azs 4/2020 - 41, a čj. 10 Azs 218/2021 - 44. Podle nich může zájem na efektivitě správního řízení, zde vyjádřený v § 82 odst. 4 správního řádu, *výjimečně* ustoupit nejlepšímu zájmu dítěte. Městský soud správně nepřisvědčil žalobcově argumentaci v tom směru, že povinnost doložit doklad o zdravotním pojištění se na něj nevztahovala, že mu výzva nebyla řádně doručena nebo že doklad nemohl předložit dříve kvůli jeho ztrátě. Za běžných okolností by podmínky pro prolomení koncentrační zásady podle § 82 odst. 4 správního řádu nebyly dány. Správní orgány jsou však povinny posoudit konkrétní okolnosti případu a vyhodnotit, zda se jedná o výjimečnou situaci, v níž musí dostat přednost nejlepší zájem dítěte.

[10] V případě žalobce stěžovatelka nejlepší zájem jeho nezletilé dcery při rozhodování nezohlednila. Uvedla, že z § 87e zákona o pobytu cizinců nevyplývá povinnost správního orgánu zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života.

Pro úplnost přesto dodala, že i v případě nutnosti posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí by rozhodnutí nepředstavovalo nepřiměřený zásah do žalobcova soukromého a rodinného života. Skutečnost, že § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců výslovně nepočítá s ochranou práv dětí účastníka řízení, ale neznamená, že správní orgány nejsou povinny při rozhodování zohlednit přímo aplikovatelná ustanovení mezinárodních smluv.

[11] NSS se v nyní řešené věci ztotožnil s městským soudem. Stěžovatelka zamítla žalobcovu žádost pouze kvůli opožděně doloženému dokladu o zdravotním pojištění, tj. na základě formálního pochybení, byť nepochybně vzniklo na straně žalobce. V takové situaci je formalistické trvat na podání opakované žádosti s rizikem nutnosti vycestování (ledaže by žalobce v opakované žádosti uvedl nové skutečnosti, které nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti), a to právě s ohledem na žalobcovu nezletilou dceru. Žalobci se dcera narodila v červnu 2020, tj. v době rozhodování stěžovatelky jí nebyl ani jeden rok. Žalobce přiložil k žádosti dceřin rodný list, proto tyto skutečnosti musely být správním orgánům zřejmé přímo ze spisu. Závěry judikatury citované v bodu 9 tohoto rozsudku přitom nelze extenzivně vykládat v tom směru, že správní orgány musí zohledňovat nejlepší zájem dítěte i ve zcela nesouvisejících řízeních. V nyní posuzované věci byla potřeba přítomnosti obou rodičů zesílena kvůli velmi nízkému věku dítěte, pro něž je kontakt s oběma rodiči bezpochyby zásadní mj. pro další emoční vývoj. Toto posouzení se pochopitelně bude lišit v závislosti na konkrétních okolnostech právě řešené věci. Rodičovství rozhodně nelze bez dalšího považovat za důvod, který vždy založí výjimku z procesních pravidel správního řízení.

[12] S ohledem na výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[13] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto je povinna nahradit úspěšnému žalobci náklady zastoupení ve výši 3 100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Advokát žalobce není plátcem DPH, výsledná částka proto činí 3 400 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. listopadu 2021

Zdeněk Kühn
předseda senátu