



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **L. M.** narozen x
státní příslušnost Ukrajina
bytem x

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 3. 2018, č. j. MV-17710-4/SO-2018,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 17. 7. 2017 žádost o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 v návaznosti na § 15a odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (viz čl. II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

2. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), rozhodnutím ze dne 27. 12. 2017 žalobcovu žádost podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců zamítlo a povolení k přechodnému pobytu nevydalo. Podle názoru ministerstva totiž žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie (dále jen „EU“) ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.
3. Žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 3. 2018, č. j. MV-17710-4/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítla žalobcovo odvolání a rozhodnutí ministerstva potvrdila.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalované

4. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 17. 4. 2018, domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.
5. Žalobce nejprve obecně namítá, že žalovaná porušila své povinnosti vyplývající z § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „správní řád“). Správní orgány podle žalobce nedostatečně zjistily skutkový stav, a porušily tak § 3 správního řádu. Žalobce dále namítá porušení § 4 odst. 1 a § 2 správního řádu, § 87d odst. 1 písm. d) a § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností, neboť nedostatečně posoudila námitku týkající se navrhovaného výsledku. K prokázání vazeb mezi žalobcem a jeho otcem nemohlo dojít pouze na základě listinných důkazů. V této souvislosti žalobce poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č. j. 57 A 6/2016-81.
6. Žalovaná podle žalobce nedostatečně posoudila přiměřenost zásahu do jeho rodinného a soukromého života. Správní orgány nezhodnotily hlediska, která je nutno podle judikatury při posuzování přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života zohlednit. Žalobce žije na území České republiky (dále jen „ČR“) již dlouhou dobu, plyně mluví česky a je zde plně integrován. Žije zde společně se svou manželkou a nezletilou dcerou, která v ČR navštěvuje základní školu. Žalobce žije ve společné domácnosti se svými rodiči (občany ČR), kteří žalobcovu rodinu vyživují, neboť na území domovského státu již nemá žádné zázemí a nemá se kam vrátit. Održení od rodičů, kteří jsou ve špatném zdravotním stavu, by znamenalo fatální dopady do rodinného i soukromého života jak žalobce, tak jeho rodinných příslušníků.
7. Žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že žalobce neprokázal splnění podmínek podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce účelově měnil svá vyjádření. Považoval se jednak za osobu, která je závislá na péči svého 65letého otce, současně uváděl, že je to jeho otec, kdo je závislý na žalobci. Takové tvrzení je však v přímém rozporu se spisovým materiálem. Žalovaná navrhuje zamítnutí žaloby.

III. Průběh ústního jednání před soudem

8. V průběhu jednání účastníci odkázali na svá dosavadní písemná podání ve věci. Žalobce nad rámec nich pak doplnil, že jeho otec již před dvěma roky zemřel. V ČR tak má již pouze svou matku, která by zde v případě nutnosti vystěhování žalobce s rodinou zůstala zcela osamocena a bez jakékoliv péče, aniž by za ní mohl (s ohledem na opatření vyvolaná tzv. koronavirovou krizí) do ČR přicestovat. Podotkl též, že jeho dcera celou školní docházku včetně mateřské školy absolvovala v ČR a nyní chodí již do 7. třídy základní školy.

IV. Podstatný obsah správního spisu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

9. Ze správního spisu soud zjistil, že zástupce žalobce podal jeho jménem dne 17. 7. 2017 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, v níž výslovně odkázal na § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo žádost posoudilo jako žádost podle § 87b zákona o pobytu cizinců podanou osobou považující se za rodinného příslušníka občana EU, a to jeho otce, pana V. K..
10. Ministerstvo vyzvalo žalobce dne 15. 9. 2017 výzvou podle § 45 odst. 2 správního řádu k odstranění vad žádosti, které spatřovalo v tom, že k žádosti nepřiložil cestovní doklad a doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana EU. Žalobce byl výslovně upozorněn, že předloženými doklady prokázal příbuzenský vztah ke svému otci, neprokázal však závislost na výživě nebo jiné nutné péči poskytované otcem, nebo skutečnost, že byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území. Ministerstvo zdůraznilo, že žalobce nedostatečným způsobem prokázal naplnění podmínek podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Současně žalobce poučilo, že pokud se považuje za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, musí doložit doklady hodnověrně prokazující jeho závislost na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU nebo jeho manželem. K odstranění vad ministerstvo žalobci stanovilo lhůtu 15 dnů.
11. Současně ministerstvo dne 15. 9. 2017 požádalo Policii ČR (dále jen „policie“) o provedení pobytové kontroly za účelem prověření informace, zda žalobce pobývá na adrese hlášeného pobytu se svým otcem, které osoby na uvedené adrese bydlí, jak dlouho bydlí žalobce se svým otcem a kde (zda) je žalobce v ČR zaměstnán. Zároveň požádalo policii o zaslání podkladů, ze kterých bude policie vycházet při vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (protokoly o výsledku účastníků řízení, příp. svědků, pobytová šetření, usnesení), eventuálně další podklady, které by mohly být podstatné pro řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu.
12. Na základě poslední uvedené žádosti policie ministerstvu zaslala potvrzení o studiu žalobcovy dcery a protokol o výsledku žalobce ze dne 22. 5. 2017. Žalobce v rámci výsledku mimo jiné uvedl, že je zdravý, neužívá žádné léky. Na území ČR pobýval poprvé v roce 1999, naposled přijel v roce 2012 přes Polsko na polské pracovní vízum a od té doby žije nepřetržitě v ČR. Přijel za svými rodiči, kteří mají české občanství. Bydlel u svých rodičů a o náklady na bydlení se dělili. Má manželku a dceru (narozena 30. 7. 2008). Asi dva roky pracuje v automobilce. Dne 25. 5. 2017 má jednání u soudu kvůli dceři, kterou s manželkou chtějí dát do péče rodičům, aby mohla v ČR zůstat alespoň ona. Žalobce by v ČR chtěl zůstat natrvalo, chce se starat o své rodiče (otec je nemocný), chodit do práce a vodit dceru do české školy. K Ukrajině už nemá žádné pouto, všechno tam prodal s tím, že bude žít v ČR. Ve vycestování mu brání skutečnost, že otec je nemocný důchodce, rodičům musí pomáhat se vším, i finančně (splácení půjčky na dům). Dcera chodí do české školy, mluví jen česky. Rodiče bydlí ve stejné obci jako žalobce, jen v jiném domě.
13. Z výsledku pobytové kontroly (provedené dne 21. 9. 2017) vyplývá, že na adrese hlášeného místa pobytu žalobce (x) pobýval pouze žalobcův otec a matka, kteří často hlídají vnučku (žalobcova dceru). Z toho důvodu měli v bytě i dětský pokoj. Žalobcovi rodiče hlídku policie odkázali na adresu, na které se žalobce zdržoval (x). V tomto místě bydlel pouze žalobce se svou manželkou a dcerou, která v době pobytové kontroly odešla do základní školy, kde navštěvovala 4. třídu. Žalobcova manželka uvedla, že v daném bytě bydlí asi dva roky, nájemné je ale drahé, proto se hodlají přestěhovat k žalobcovým rodičům. Policii také sdělila, že ona i manžel jsou zaměstnáni ve společnosti A. v obci x.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

14. Žalobce dne 26. 9. 2017 ministerstvu doložil originál cestovního dokladu, doklad o zdravotním pojištění a potvrzení o zahájení řízení ve věci správního vyhoštění. Žalobcův zástupce dne 2. 10. 2017 požádal ministerstvo o prodloužení lhůty k doplnění podkladů o 20 dnů. Usnesením doručeným zástupci žalobce dne 6. 10. 2017 ministerstvo lhůtu prodloužilo o 10 dnů. Žalobce následně (dne 26. 10. 2017) k výzvě ze dne 15. 9. 2017 ministerstvu sdělil, že se cítí být rodinným příslušníkem občana EU, tedy svého otce, se kterým žije ve společné domácnosti a který je z důvodu uspokojování svých potřeb závislý na výživě ze strany žalobce. Z logiky věci je závislost nutno vnímat oboustranně, jak v případě, kdy je cizinec závislý na občanovi EU, tak pokud je občan EU závislý na cizinci. K prokázání závislosti žalobcova otce na žalobci navrhl provedení výsledku své osoby i svého otce.
15. Zástupce žalobce byl dne 23. 11. 2017 vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobce se s podklady pro vydání rozhodnutí seznámil dne 28. 11. 2017. Uvedl přitom, že se k podkladům vyjádří písemně do 15 dnů prostřednictvím svého zástupce.
16. Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím ze dne 27. 12. 2017 žalobcovu žádost zamítlo a povolení k přechodnému pobytu nevydalo. Podle ministerstva je zřejmé, že žalobce je potomkem občana EU. Nebylo však prokázáno splnění druhé podmínky předpokládané § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tedy že by žalobce byl *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*. Ministerstvo poukázalo na podklady obsažené ve správním spisu, z nichž vyplývá, že žalobce je zaměstnán (pracuje v automobilce), navíc sám finančně podporuje své rodiče. O naplnění druhé podmínky podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců tak podle ministerstva nelze uvažovat. Ministerstvo nepřistoupilo k provedení výsledku, neboť výpověď zachycuje pouze vlastní tvrzení účastníků řízení a není dokladem, resp. listinou, kterou je žadatel povinen podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců předložit společně se žádostí o vydání povolení k přechodnému pobytu. Provádění výsledku za účelem prokázání zákonných podmínek by tak bylo zcela nadbytečné. Ministerstvo závěrem uvedlo, že není povinno zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. „Nad rámec svých povinností“ však konstatovalo, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti nebude mít dopad do žalobcova soukromého a rodinného života. V řízení bylo prokázáno, že žalobce není rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, žalobci nebylo uloženo správní vyhoštění a může si znovu požádat o pobytové oprávnění. Žalobce může v ČR pobývat v rámci bezvízového režimu. Řízení o žádostech žalobcovy manželky a dcery o vydání povolení k přechodnému pobytu byly zastaveny.
17. Dne 29. 12. 2017 (tedy více než dva týdny po uplynutí žalobcem avizované lhůty k vyjádření a 2 dny po vydání prvostupňového rozhodnutí) pak žalobce zaslal ministerstvu vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí, k němuž přiložil potvrzení ze dne 4. 12. 2017 podepsané svým otcem. Obsahem tohoto potvrzení je vyjádření otce, že v souladu s § 15a odst. 2 písm. a) bodem 2 zákona o pobytu cizinců poskytuje žalobci výživu a veškerou péči, „*kdy s ohledem na to, že na Ukrajině nemá žádné zázemí, je na tomto závislý*“. Žalobce ve vyjádření dále navrhl provedení výsledku (svého a otce), v případě, že by ministerstvo mělo pochybnosti ohledně prokázání vazby deklarované tímto potvrzením, a dále za účelem zjištění případné nepřiměřenosti vydaného rozhodnutí.

18. Proti rozhodnutí ministerstva podal žalobce odvolání, v němž argumentoval tím, že správní orgán měl provést navrhované výsledky za účelem prokázání závislosti žalobce na jeho otci. Jiný listinný důkaz než prohlášení žalobceva otce nebylo možno doložit, neboť správní orgán dostatečně nespecifikoval, který doklad by podle něj prokazoval uvedenou skutečnost. Nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí způsobilo nedostatečné posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Žalobce má v ČR své rodiče, pobývá zde i jeho manželka a dcera.
19. Žalovaná napadeným rozhodnutím ze dne 16. 3. 2018 odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Ztotožnila se se závěrem, podle kterého žalobce neprokázal, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Nepředložil žádný doklad prokazující jeho závislost na otci. Žalobce žije se svou rodinou odděleně od rodičů, prostředky na živobytí si vydělává prací. Žalobce netvrdil ani nedoložil, že by nebyl schopen opatřit si prostředky k výživě sám. Naopak, v řízení tvrdil, že je to jeho otec, kdo je z hlediska výživy a jiné nutné péče závislý na žalobci. Žalobce tedy svá tvrzení účelově mění. Pokud si žalobce se svými rodiči vzájemně pomáhá či finančně vypomáhá, jedná se maximálně o snahu o zvýšení životní úrovně, nikoli o závislost ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Prohlášení žalobceva otce, že svému 41letému synovi, který má vlastní rodinu, poskytuje výživu a veškerou péči, je ničím nedoložené a v rozporu s dalšími podklady založenými ve spise. K souvisejícímu vyjádření předloženému až po vydání prvostupňového rozhodnutí ani nelze přihlédnout, neboť se nejedná o novou skutečnost ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Také odvolací námitky související s § 174a zákona o pobytu cizinců považovala žalovaná za nedůvodné. Zákon o pobytu cizinců správnímu orgánu neumožňuje, aby posuzoval přiměřenost zásahu zamítavého rozhodnutí z hlediska soukromého a rodinného života. I pokud by totiž dospěl k závěru, že by zamítnutí žádosti nebylo přiměřené, což není tento případ, zákon takovou situaci neřeší, resp. neumožňuje ani v takovém případě požadované pobytové oprávnění vydat. Napadené rozhodnutí bylo doručeno zástupci žalobce dne 19. 3. 2018.

V. Posouzení žaloby soudem

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené, jedná se proto o žalobu věcně projednatelnou. Soud posoudil žalobu v rozsahu uplatněných žalobních bodů vycházejí ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
21. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované, jejíž důvodnost by sama o sobě byla důvodem pro zrušení uvedeného rozhodnutí.
22. V otázce požadavků na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí lze poukázat například na rozsudek ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, v němž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrné, *„proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“*. Jinými slovy z rozhodnutí správního orgánu musí plynout, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvažil o skutečnostech podstatných pro věc, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. Povinnost odůvodnit rozhodnutí však z druhé strany

nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (srov. obdobně například nálezn Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3441/11). Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek, a není proto vyloučeno, aby případné mezery odůvodnění tato rozhodnutí vzájemně zaplňovala (srov. například rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25).

23. Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí v nedostatečném posouzení odvolací námitky týkající se navrhovaného výsledku žalobce a jeho otce.
24. Soud tuto námitku nepovažuje za důvodnou. Žalovaná na str. 3 k námitce neprovedení výsledku uvedla, že žalobce v řízení nepředložil žádný doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se ztotožnila se závěrem ministerstva, podle kterého nelze stav tvrzené závislosti prokázat pouze výsledkem. Žalovaná dále konstatovala, že zjištěné okolnosti závislost žalobce na jeho otci vyvracejí, na str. 4 svého rozhodnutí pak žalovaná tyto okolnosti podrobně zrekapitulovala. I ministerstvo v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vysvětlilo, proč k provedení výsledku nepřistoupilo. K návrhu na provedení účastnického výsledku se vyjádřilo na str. 8. Zde uvedlo, že z důvodu neprokázání naplnění druhé podmínky podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, nepřistoupilo k provedení výsledku. Na str. 9 pak konstatovalo, že závislost na výživě nebo jiné nutné péči není možno prokázat pouze výsledkem (svědeckou výpovědí) nebo pouze čestným prohlášením, ale měl by být vytvořen ucelený řetězec důkazů, které se budou vzájemně podporovat a doplňovat. Výsledek by tedy doplnil doložené písemné podklady, resp. vysvětlil nejasnosti z nich plynoucí. Žalobce však žádné listinné důkazy o závislosti na výživě nebo jiné nutné péči v průběhu řízení nedoložil.
25. Podle soudu je z výše rekapitulaného odůvodnění rozhodnutí správních orgánů zřejmé, proč nepovažovaly provedení navrhovaných výsledků za účelné. Žalobci se tak ve správním řízení dostalo přezkoumatelné odpovědi na jeho námitku.
26. Soud je také přesvědčen, že správní orgány nepochybily, pokud navrhovaný výsledek žalobce a jeho otce neprovedly.
27. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[r]odinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce“.
28. Dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců: „Rodinným příslušníkem občana Evropské unie se 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.“
29. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že pro kladné rozhodnutí o žádosti cizince je nutné, aby se jednalo o 1) potomka nebo předka občana EU, anebo potomka nebo předka manžela občana EU, a aby byl tento cizinec 2) z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU nebo jeho manželem,

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

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.

30. Mezi stranami je nesporné, že žalobce splňuje první podmínku citovaného ustanovení, neboť prokázal, že je synem pana V. K., občana ČR. Mezi stranami naopak panuje spor v tom, zda žalobce splnil druhou podmínku, tedy zda je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na péči nebo výživě poskytované svým synem ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.
31. Soudní dvůr EU ve své rozhodovací praxi opakovaně judikoval, že stav závislosti rodinného příslušníka občana EU je třeba chápat jako faktický stav, kdy tato osoba není schopna bez materiální pomoci občana EU uspokojovat své základní životní potřeby (srov. například rozsudky Evropského soudního dvora ze dne 9. 1. 2007, C-1/05 *Yunying Jia*, ECLI:EU:C:2007:1, ze dne 5. 9. 2012, C-83/11 *Rahman*, ECLI:EU:C:2012:519, a ze dne 16. 1. 2014, C-423/12 *Flora May Reyes*, ECLI:EU:C:2014:16).
32. Za účelem zjištění, zda se jedná o takovou závislost, je nezbytné zejména posoudit, zda rodinný příslušník je či není s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci schopen uspokojovat své základní potřeby. Soudní dvůr EU opakovaně dospěl ve své judikatuře k závěru, že povinnost prokázání stavu závislosti leží na žalobci, který však není nikterak limitován a skutkový stav může prokázat zásadně jakýmkoliv způsobem.
33. Soud dále připomíná, že v řízeních zahajovaných na žádost (mezi která patří též řízení o žádosti podle § 87b zákona o pobytu cizinců) leží povinnost jednat aktivně na samotném žadateli, nikoli primárně na správním orgánu (viz např. rozsudky NSS ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-21, ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs 249/2018-57, nebo ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24). V řízení podle § 87b zákona o pobytu cizinců cizinec orgány ČR o něco žádá, konkrétně o udělení pobytového statusu, z čehož plyne, že je v jeho vlastním zájmu tvrdit a osvědčit splnění shora uvedených zákonných podmínek. Ve vlastním zájmu cizince tak je, aby k podání žádosti a k řízení o ní přistupoval se vši vážností a vyvinul procesní aktivitu ve formě předestření hodnověrných tvrzení a hodnověrných důkazů o nich, neboť pouze z jeho tvrzení nebo prostřednictvím jím předložených důkazů a učiněných důkazních návrhů může správní orgán v řízení zjistit a ověřit splnění obou podmínek, jež se týkají života žadatele a dalších osob, s nimiž má tvrzený rodinný vztah a s nimiž sdílí společnou domácnost. Možnosti správního orgánu zjišťovat tyto skutečnosti jsou značně omezené, neboť jde o sféru soukromou, pod ochranou základního práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“), resp. čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Správní orgán v tomto řízení o žádosti může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí žadatel, resp. nemůže dál, než kam jej žadatel (a jeho rodinní příslušníci) v průběhu celého řízení pustí (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2013, č. j. 6 As 95/2013-41).
34. Soud se shoduje se správními orgány, že žádný ze žalobcem předložených dokladů neprokazuje závislost žalobce na jeho otci. Naopak, podklady shromážděné na základě vlastní procesní aktivity správního orgánu zcela jednoznačně osvědčují závěr, podle kterého je to spíše žalobcův otec, kdo je závislý na žalobcově péči, nikoli naopak. Ostatně sám žalobce v celém průběhu prvostupňového řízení tvrdil, že jeho otec je závislý na výživě a nutné péči ze strany svého syna (srov. např. vyjádření ze dne 17. 10. 2017). Teprve ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí doručeném až po vydání

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

prvostupňového rozhodnutí žalobce své tvrzení zcela změnil tak, že mu jeho otec poskytuje veškerou výživu a péči, což dokládal čestným prohlášením otce. Takové tvrzení se však v kontextu celého řízení jeví jako zcela účelové, a to tím spíše, je-li konfrontováno s vlastními tvrzeními žalobce zachycenými v protokolu o výsledku v řízení o správním vyhoštění a s dalšími zjištěními získanými v průběhu pobytové kontroly. Sám žalobce totiž v průběhu výsledku v řízení o správním vyhoštění několikrát uvedl, že jeho otec je „nemocný důchodce“ a že s ním žalobce ani nesdílí společnou domácnost. Tato skutečnost byla potvrzena i v průběhu pobytové kontroly, během níž vyplynulo též to, že žalobce (i jeho manželka) pracují – jsou zaměstnáni ve společnosti A. v obci x. Z uvedeného podle soudu bez pochyb vyplývá, že žalobce si je schopen obživu a finanční prostředky obstarat sám (resp. společně se svojí manželkou). Tvrzení žalobce, že je závislý na výživě svého otce, tak podle soudu shromážděné důkazní prostředky přesvědčivě vyvracejí. Skutkový stav proto nebylo dále třeba objasňovat, a to ani prostřednictvím žalobcem navrhované účastnické a svědecké výpovědi.

35. Podle soudu není vyloučeno, aby jedním z důkazních prostředků prokazujícím vztah závislosti mezi dvěma osobami byl výslech vyživující osoby (srov. § 50 odst. 1 správního řádu). Nicméně za situace, kdy je tvrzení, k jehož prokázání má provedení výsledku směřovat, jednoznačně zpochybněno zjištěními správního orgánu, by provedení navrhovaného výsledku bylo zcela nadbytečné. To tím spíše za situace, kdy žalobce správnímu orgánu předložil prohlášení svého otce, tedy kdy je vyjádření osoby, která měla být vyslechnuta, již fakticky součástí správního spisu.
36. Správním orgánům nelze ani vytýkat, že neprovedly důkaz účastnickým výsledkem žalobce. V řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu zákon správnímu orgánu obligatorně neukládá provést výslech účastníka řízení. V tomto typu řízení bývá zpravidla dostatečné písemné sdělení relevantních okolností vztahujících se k rodinnému a soukromému životu cizince (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 8. 2018, č. j. 4 Azs 153/2018-57). Nadto, jak vyplývá z judikatury, výslech účastníka řízení není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, ani aby se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům. K tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony účastníka řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013-29). Z odůvodnění rozhodnutí žalované je patrné, že právě tento závěr odůvodňoval neprovedení navrženého výsledku. Ani ze žalobcem citovaného rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č. j. 57 A 6/2016-81, povinnost provést v řízení o žádosti o přechodný pobyt výslech žadatele nevyplývá.
37. V tomto směru je navíc s ohledem na datum odeslání vyjádření žalobce (29. 12. 2017) třeba přihlédnout i k tomu, že tyto důkazní návrhy byly v podstatě předloženy až v odvolacím řízení, neboť prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 27. 12. a odesláno dne 28. 12. 2017 (po marném uplynutí řádné lhůty pro vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí), takže na sporné důkazní návrhy již dopadala koncentrační zásada zakotvená v § 82 odst. 4 správního řádu. Žalobci přitom nic nebránilo již při podání samotné žádosti o přechodný pobyt navrhnout k důkazu výslech svého otce, popř. výslech sama sebe. Nejedná se tak o výjimku předpokládanou § 82 odst. 4 správního řádu.
38. K námitce nedostatečného posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce soud předesílá, že byť zákon o pobytu cizinců výslovně nevyžaduje posuzovat dopad do rodinného a soukromého života při zamítnutí žádosti o přechodný pobyt dle § 87e odst. 1 písm. e), tato povinnost vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy,

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

který všechny orgány veřejné moci zavazuje k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2016, č. j. 5 Azs 83/2015-31, či rozsudky NSS ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016-29, č. 3536/2017 Sb. NSS, ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35, nebo ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30).

39. V tomto ohledu je tedy třeba korigovat názor žalované, která uvedla, že aplikace § 174a zákona o pobytu cizinců v dané věci není možná. Jak ovšem vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30, „*obecně se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení. (...) Byť obecně nejsou dopady rozhodnutí, jímž se neuděluje pobytové oprávnění, tak intenzivní, jako v případě správního vyhoštění či zrušení pobytového oprávnění, vždy je třeba přiměřenost těchto méně závažných následků zkoumat s ohledem na konkrétní dopady do sféry cizince a jeho rodiny.*“ Posouzení přiměřenosti z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života žadatele tedy má být prováděno i v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti povolení přechodného pobytu, byť méně přísně než v těch rozhodnutích, kde je výslovně požadováno.
40. V souzené věci je podstatné, že ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí posouzení přiměřenosti svého rozhodnutí provedlo. Na přezkoumatelnost jeho rozhodnutí přitom nemá vliv skutečnost, že tak učinilo pouze „nad rámec svých povinností“ (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 Afs 67/2008-112, č. 1697/2008 Sb. NSS). Ministerstvo na str. 12 rozhodnutí uvedlo, že s ohledem na všechny zjištěné skutečnosti nebude mít rozhodnutí o zamítnutí žádosti dopad do žalobcova soukromého a rodinného života. Žalobci dosud nebylo uloženo správní vyhoštění a má možnost si znovu požádat o pobytové oprávnění. Ministerstvo současně konstatovalo, že žalobce může na území ČR pobývat v rámci bezvízového režimu a že řízení o žádostech žalobcovy manželky a dcery o vydání povolení k přechodnému pobytu byla zastavena.
41. Soud takové posouzení přiměřenosti rozhodnutí považuje s ohledem na povahu řízení (žádost o povolení přechodného pobytu) z hlediska nároků na přezkoumatelnost správního rozhodnutí za dostatečné. Tvrzení obsažené v žalobě, podle nějž žalobce žije ve společné domácnosti s otcem a matkou, jednoznačně vyvracejí skutková zjištění vyplývající ze správního spisu (srov. zejména zjištění získaná v průběhu pobytové kontroly; pokud ke změně v tomto směru došlo až po vydání napadeného rozhodnutí, soud k ní podle § 75 odst. 1 s. ř. s. nemůže přihlížet). Ani skutečnost, že je žalobce v ČR plně integrován, mluví českým jazykem a pobývá zde dlouhou dobu, nemůže svědčit o nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu do soukromého života žalobce. Je pravdou, že žalobce v ČR žije se svou manželkou a dcerou, soudu je však z jeho úřední činnosti známo (srov. řízení vedené zdejším soudem pod sp. zn. 54 A 33/2018), že řízení o jejich žádostech o přechodný pobyt byla zastavena, nedisponují tak v současnosti platným pobytovým oprávněním a jsou povinny opustit území České republiky (opak žalobce netvrdí ani nedokládá). Návrh žalobkyň na přiznání odkladného účinku žalobám ve věci zastavení správních řízení byl usnesením zdejšího soudu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 54 A 33/2018-26, zamítnut. Za této situace nic nenásvědčuje tomu, že žalobci v souvislosti s vycestováním z ČR hrozí intenzivní zásah do jeho rodinného života. Naopak, pokud žalobce vycestuje společně s manželkou a dcerou, k zásahu do jádra rodiny vůbec nedojde.
42. Namítal-li konečně žalobce zcela obecně porušení řady vyjmenovaných ustanovení správního řádu a zákona o pobytu cizinců, aniž by blíže specifikoval (nad rámec shora

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

projednaných otázek), v čem je spatřuje, musí soud závěrem konstatovat, že se nejedná o řádně uplatněné žalobní body, jimiž by se mohl věcně zabývat, nehledě na to, že žalobcem zmiňované ustanovení § 87d odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců platilo naposledy v roce 2010 a se žalobcovou situací nemá nic společného.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní body důvodnými a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
44. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 12. října 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu