



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: K. T.
státní příslušnost
bytem
zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
se sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti

žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 11. 2016, č. j. MV-140878-4/SO-2016

takto:

I. Žaloba **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) domáhá přezkumu rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále též „*žalovaná*“) ze dne 25. 11. 2016, č. j. MV-140878-4/SO-2016 (dále jen „*napadené*“)

rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 16. 8. 2016, č. j. OAM-9161-37/PP-2015 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) a toto rozhodnutí potvrdila.

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky z důvodu sloučení s rodinným příslušníkem občanem EU – vnukem. Žalobkyně podle správního orgánu I. stupně nesplnila podmínky uvedené v ustanovení § 87b ve spojení s ustanovením § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

II. Napadené rozhodnutí

3. V napadeném rozhodnutí žalovaná uvedla, že podle ustanovení § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců je rodinný příslušník povinen předložit k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu náležitosti podle ustanovení § 87a odst. 2 (kromě písm. b), doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a jde-li o cizince podle ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, také doklad potvrzující, že je nezaopatřenou osobou. K účelu žádosti o povolení k přechodnému pobytu byl předložen rodný list a osvědčení o státním občanství České republiky nezletilého vnuka žalobkyně. Policie ČR provedla ve dnech 7. 8. 2015 a 18. 8. 2015 pobytové kontroly v místě hlášeného pobytu žalobkyně, v prvním případě nikdo neotevřel, soused podle fotografie sdělil, že žalobkyni občas potkává na společné chodbě. Při opakované kontrole byl zastižen p. V. D., druh dcery žalobkyně, který sdělil, že dcera žalobkyně pracuje za Prahou a vrací se do bytu cca ve 22 hod., žalobkyně s nimi žije od poloviny roku 2014 a vypomáhá své dceři s výchovou vnuků. Dále byli přítomni tři vnuci žalobkyně. K výzvě k odstranění vad žádosti žalobkyně doložila mj. čestné prohlášení její dcery ze dne 3. 11. 2015 o tom, že žalobkyně hlídá jejího syna, vodila jej do školky a poté školy a vyzvedávala ho, o víkendech s ním tráví čas a jezdí na společné výlety. Dne 17. 3. 2016 byl proveden výslech žalobkyně, z něhož vyplynulo, že žalobkyně je vdaná, má dvě dcery, z nichž jedna žije v Praze a druhá v Moskvě, hlídá vnuky, protože dcera pracuje, žádost podala za účelem sloučení rodiny a vnuk je občanem České republiky, biologického otce vnuka nezná, neviděla ho, v Bělorusku s vnukem nežila, ale jezdili na prázdniny. Výslech byl podle žalované ukončen s tím, že žalobkyně nerozumí dobře česky. Dne 5. 5. 2016 byl proveden výslech žalobkyně a její dcery, z něj vyplynulo, že žalobkyně má v Bělorusku manžela a neteř, jezdí tam 2x ročně a v té době bydlí s manželem, v Bělorusku pobírá důchod, který utratí za vnučata a jídlo, po narození vnuka v roce 2005 začala jezdit do České republiky na pozvání, s ničím se neléčí, nepoužívá zdravotní pomůcky ani léky, je soběstačná, pracovat by mohla, ale stará o vnučata, zatímco dcera pracuje na směny delší než 8 hodin, otce vnuka nezná, dcera za něj nebyla provdaná, otec ani nepřispívá, žalobkyně se pro celou rodinu stará o domácnost. Uvedené potvrdila i dcera žalobkyně.

4. Žalovaná konstatovala, že ve výzvě ze dne 10. 9. 2015 správní orgán I. stupně definoval ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců a uvedl, že je zapotřebí doložit doklad k prokázání toho, že je žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu tohoto ustanovení. Tento doklad však podle žalované i podle správního orgánu I. stupně doložen nebyl. Žalovaná uvedla, že ustanovení § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců rozšiřuje kategorii rodinného příslušníka v návaznosti na oprávněné osoby podle čl. 2 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2004/38/ES. Žalovaná měla za prokázané,

že žalobkyně je prarodičem občana EU, tj. přímým příbuzným ve vzestupné linii. S ohledem na judikaturu měla žalovaná proto za to, že žalobkyni nelze považovat za rodinného příslušníka ve smyslu ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná poukázala na to, že žalobkyně nedoložila žádné lékařské zprávy o vážných zdravotních důvodech, které by vyžadovaly osobní péči občana EU o žalobkyni nebo prokázaly neschopnost žalobkyně postarat se sama o sebe z důvodu nepříznivého zdravotního stavu bez osobní péče občana EU; naopak z výsledků vyplynulo, že žalobkyně je soběstačná a dokáže se o sebe postarat. Žalovaná proto uzavřela, že žalobkyně nesplňovala podmínky ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, nelze ji považovat za rodinného příslušníka občana EU, a byl tedy dán důvod k zamítnutí její žádosti.

5. Žalovaná poukázala na to, že správní orgán I. stupně se zabýval i stupněm integrace žalobkyně, délkou jejího pobytu v ČR, jejím věkem, zdravotním stavem, rodinnými a ekonomickými poměry, tj. hodnotil přiměřenost důsledků rozhodnutí podle kritérií ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že žalobkyně zákonné podmínky nesplňovala, zamítnutím žádosti jí podle žalované nemohla vzniknout žádná újma a zamítnutí nemohlo mít dopad do rodinného života žalobkyně. K tvrzení, že dcera žalobkyně byla ve výkonu trestu odnětí svobody, žalovaná uvedla, že žalobkyně mohla tuto skutečnost uplatnit v řízení před správním orgánem I. stupně a ve smyslu § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „*správní řád*“) se jedná o nepřipustnou novotu, a proto k této skutečnosti žalovaná nepřihlédla. S návrhem na zpracování stanoviska orgánu sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „*OSPOD*“) se správní orgán I. stupně podle žalované dostatečně vypořádal na str. 6 prvostupňového rozhodnutí.

III. Žaloba

6. Žalobkyně v žalobě jako stěžejní námitku uvedla, že jí svědčí postavení rodinného příslušníka občana EU na základě ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť vztah prarodiče a vnuka je vztahem obdobným vůči vztahu podle ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, do kterého žalobkyně jinak nespadá. Opačný názor zastávaný správními orgány, je podle žalobkyně v rozporu se zásadou *in favorem libertati* a s logickým výkladem *a minori ad maius*. Jestliže může být na základě inkriminovaného ustanovení udělen přechodný pobyt osobě, která je faktickým, nikoliv formálně právním, tj. biologickým, prarodičem občana ČR, pokud oba sdílí společnou domácnost, pak musí být možné udělit přechodný pobyt i biologickému prarodiči, protože jeho vztah k občanovi ČR je intenzivnější, a v zákoně o pobytu cizinců není jiné ustanovení, na jehož základě by biologický prarodič, sdílející společnou domácnost s občanem ČR, mohl získat pobytový status.

7. Žalobkyně měla napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Jeho výrok podle žalobkyně neodpovídá odůvodnění, neboť správní orgány na jednu stranu uznaly, že žalobkyně je prarodičem občana ČR, avšak na druhou stranu dospěly k závěru, že žalobkyně nedoložila, že je rodinným příslušníkem občana EU. Podle názoru žalobkyně není vyloučeno kvalifikování cizince podle ustanovení § 15 odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, pokud se odvolává na vztah s osobou, která je jeho rodinným příslušníkem; jde sice o příbuzenský vztah k osobě v přímé pokrevní linii, avšak nelze jej automaticky považovat za vztah rodinný ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Vztah prarodiče a vnuka není podle žalobkyně automaticky vztahem rodinným ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, ale teprve za splnění dalších podmínek (např. nezaopatřenost). Pokud předek nesplňuje žádné podmínky podle ustanovení § 15a zákona

o pobytu cizinců, nic mu nebrání, aby usiloval o povolení s odkazem na vztah obdobný vztahu rodinnému, byť by byl odvozen od poměru k biologickému potomkovi.

8. Žalobkyně dále poukázala na to, že se správní orgány nezabývaly přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života, což způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobkyně namítla, že i podle judikatury správních soudů je třeba posuzovat otázku existence vztahu obdobného ke vztahu rodinnému materiálně, nikoliv vycházet z formálního posouzení. K tomu žalobkyně upozornila na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 3 Azs 211/2014 – 34, www.nssoud.cz. Žalobkyně měla za to, že došlo k porušení ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť v právně i věcně identických případech správní orgány postupovaly odlišně, a to aniž by došlo ke změně legislativy či judikatury. Žalobkyně odmítla, že by nebylo třeba posuzovat přiměřenost ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců a že zamítavým rozhodnutím nemohla žalobkyni vzniknout újma. Naopak újma jí vznikla vznikem povinnosti odcestovat a ohrožením integrity, zdraví a výchovy jejích vnuků. Žalovaná se tedy v rozporu se zákonem nezabývala posouzením přiměřenosti, nezjistila k tomu účelu náležitě skutkový stav věci a neuvedla k tomu žádné úvahy.

9. Žalobkyně uvedla, že žalovaná nesprávně nepřihlédla ke skutečnosti, že dcera žalobkyně je v současné době ve výkonu trestu odnětí svobody, tuto skutečnost žalobkyně nemohla uplatnit do vydání prvostupňového rozhodnutí, neboť to bylo vydáno dne 16. 8. 2016 a dcera žalobkyně byla převezena do výkonu trestu eskortou dne 29. 8. 2016. Žalovaná se podle názoru žalobkyně nedostatečně vypořádala s návrhem na vyžádání stanoviska OSPOD, žalovaná k tomu pouze uvedla, že se s tímto návrhem vypořádal správní orgán I. stupně, avšak ten pouze uvedl, že výchovu musí zvládat i rodiny bez babiček. Žalovaná měla podrobné šetření provést o to více, že dcera žalobkyně byla vzata do výkonu trestu, neboť předním hlediskem by měl být zájem dětí. Žalobkyně měla dále za to, že se žalovaná nevypořádala s námitkou přepjatého formalismu při výkladu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, ignorovala, že v řízení figuruje též nezletilý občan, a nevypořádala námitku porušení čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte, ve znění sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 41/2010 Sb.m.s. - dále jen „*Úmluva o právech dítěte*“). Žalobkyně dále považovala napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a vnitřně zmatečné v odůvodnění ohledně nepřihlédnutí k nové skutečnosti a odkazu na chybnou stránku prvostupňového rozhodnutí.

IV. Vyjádření žalované k žalobě

10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobkyně dovozovala postavení rodinného příslušníka občana EU z titulu sdílení společné domácnosti s nezletilým občanem ČR, vnukem žalobkyně. Žalobkyně tedy byla přímou příbuznou ve vzestupné linii. Žalobkyně nedoložila lékařské zprávy, z nichž by vyplývaly vážné zdravotní důvody, které naléhavě vyžadují osobní péči občana EU nebo že by žalobkyni bylo možné považovat za osobu, která se o sebe sama nemůže z důvodu nepříznivého zdravotního stavu postarat bez osobní péče občana EU. Naopak bylo v řízení prokázáno, že je žalobkyně soběstačná a dokáže se o sebe postarat. Podle žalované tedy nebyly naplněny žádné z podmínek ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, žalobkyni tak nebylo možné považovat za rodinného příslušníka občana EU, a byl tedy dán důvod pro zamítnutí žádosti. Ve zbytku žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí.

11. K vyjádření žalované se žalobkyně již nevyjádřila.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. Městský soud o věci rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s takovým projednáním věci souhlasila a žalovaná přes výzvu soudu nevyjádřila svůj nesouhlas s projednáním věci bez jednání, její souhlas je tak presumován (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

13. Městský soud nenařídil jednání ani z důvodu dokazování, neboť veškeré důkazy a podklady byly součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel. Správním spisem se přitom dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS). Pokud žalobkyně v žalobě navrhovala prokázat odlišný přístup žalované k její věci oproti jiné věci řešené pod v žalobě uvedeným č. j., městský soud poukazuje na to, že veřejná subjektivní práva žalobkyně byla zasažena pouze napadeným rozhodnutím a postup žalované a následné hmotněprávní posouzení skutkových okolností věci žalobkyně je předmětem přezkumu v projednávané věci. V řadě rozhodnutí navíc Nejvyšší správní soud k otázce správní praxe týkající se výkladu ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyložil, že tato praxe nebyla ustálená, a proto není možné z ní dovodit porušení legitimních očekávání žalobkyně (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 Azs 273/2016 – 43, ze dne 14. 11. 2017, č. j. 2 Azs 331/2017 – 33 či ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 Azs 344/2017 – 43). V rozsudku ze dne 14. 11. 2017, č. j. 2 Azs 331/2017 – 33 Nejvyšší správní soud dokonce uvedl, že se správní praxe stabilizuje ve výkladu citovaného ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců až v návaznosti na výše citovanou judikaturu. Na úvaze městského soudu o projednávané věci proto nemohlo nic změnit to, pokud by v jiných, se žalobkyní nesouvisejících věcech, žalovaná postupovala eventuálně odlišně; městský soud proto nepřipojil k věci žalobkyní navrhovaný spis (blíže konkretizovaný v žalobě). Z uvedených důvodů městský soud taktéž nepřisvědčil žalobní námitce, v níž žalobkyně namítala porušení ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, tj. porušení povinnosti správního orgánu „aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.“ (srov. ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu).

14. Jak již bylo výše vyloženo, žalobkyně požádala o povolení k přechodnému pobytu na území z důvodu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle ustanovení § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Žádost je povinen podat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území.* Podle ustanovení § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců *k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník povinen předložit náležitosti podle § 87a odst. 2, s výjimkou náležitosti podle § 87a odst. 2 písm. b), doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a jde-li o cizince podle § 15a odst. 1 písm. d), také doklad potvrzující, že je nezaopatřenou osobou.*

15. Podle ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že: „[r]odinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí 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.“

16. Podle ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že: „[u]stanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.“

17. Mezi stranami je nesporné, že žalobkyně nesplňuje žádnou z definic rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Spornou otázkou v posuzovaném případě je poté právě výklad a aplikace ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

18. Městský soud pro úplnost podotýká, že ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců bylo s účinností od 18. 12. 2015 novelizováno zákonem č. 314/2015 Sb., v jehož části druhé, čl. IV, bodu 1 je zakotveno přechodné ustanovení k této novele, podle kterého platí, že: „[ř]ízení podle zákona č. 326/1999 Sb., zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona 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.“ Ze správního spisu městský soud ověřil, že v posuzovaném případě bylo řízení zahájeno podáním žádosti dne 26. 6. 2015, prvostupňové rozhodnutí bylo datováno dnem 16. 8. 2016. Zákon č. 314/2015 Sb. nabyl účinnosti dne 18. 12. 2015. Platí tedy, že řízení bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti novelizujícího zákona a zároveň nebylo do tohoto dne skončené. Městský soud proto na věc aplikoval ustanovení § 15a ve znění účinném do 17. 12. 2015. Stejně postupovaly i správní orgány a žalobkyně to nijak nezpochybňovala.

19. Dle logiky uspořádání jednotlivých žalobních bodů se městský soud zabýval nejprve námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

20. Tu spatřovala žalobkyně předně v tom, že její žádost byla zamítnuta, protože není rodinným příslušníkem občana EU, přičemž správní orgány zároveň uvedly, že vztah žalobkyně a jejího vnuka je z principu vztahem rodinným, avšak nelze jej podřadit pod ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, protože tento vztah rodinný nemůže být vztahem obdobným vztahu rodinnému.

21. Správní orgán I. stupně k tomu v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že: „má za prokázané, že [žalobkyně] je babičkou občana Evropské unie nezletilého [vnuka] st. přísl. Česká republika, tedy je jeho přímou příbuznou ve vzestupné linii. Z výše uvedeného je zřejmé, že se jedná o faktický rodinný vztah, nemůže se tedy logicky jednat o vztah obdobný rodinnému vztahu. Za obdobný rodinný vztah by v případě [žalobkyně] mohl být považován vztah analogický vztahu mezi rodiči a dětmi za předpokladu, že by [žalobkyně] [vnuka] vyživovala, žila s ním ve společné domácnosti a fakticky mu nahrazovala rodiče. Z výpovědi [žalobkyně] vyplynulo, že se svojí dcerou, jejím přítelem a vnuky žije v jednom bytě a lze říci, že vedou společnou domácnost, [žalobkyně] se o vnuka stará během nepřítomnosti jeho matky, dle názoru správního orgánu však nenahrazuje neexistující či nefunkční rodinný vztah rodič-dítě. Tím tedy není splněna jedna z podmínek uvedených v ust. § 15a odst. 3 písm. b) [zákona o pobytu cizinců], které musí být splněny současně, aby bylo možno na [žalobkyni] vztáhnout

ustanovení [zákona o pobytu cizinců] týkající se rodinných příslušníků občanů EU.“ (str. 5-6 prvostupňového rozhodnutí).

22. Žalovaná v návaznosti na tuto úvahu v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že: „[v] posuzovaném případě je postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie uplatňováno z titulu sdílení společné domácnosti s nezletilým [vnukem], státním příslušníkem České republiky, a [žalobkyně] je jeho babičkou. Komise má za doložené, že [žalobkyně] je babičkou občana Evropské unie, tedy je přímou příbuznou ve vzestupné linii. V odvolání [žalobkyně] uvádí, že je možné ji považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15 odst. 3 písm. b) [zákona o pobytu cizinců].“ Žalovaná k tomu odkázala na judikaturu, ze které vyplývalo, že existuje-li mezi osobami skutečný rodinný vztah, nemůže jít zároveň o vztah obdobný vztahu rodinnému (str. 6 napadeného rozhodnutí).

23. Z citovaných částí prvostupňového i napadeného rozhodnutí je patrné, že správní orgány zastávaly ve vztahu k výkladu ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců jednoznačný a srozumitelný názor, že vztahem obdobným vztahu rodinnému nemůže být skutečný rodinný vztah. Správní orgán I. stupně i žalovaná tedy setrvaly uváděly, že žalobkyně není rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tomu pak plně odpovídá i výrok o zamítnutí žádosti žalobkyně. Městský soud zároveň v odůvodnění obou rozhodnutí neshledal, že by správní orgány zaměňovaly definici příbuzenství v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů s vymezením rodinného příslušníka občana EU v ustanovení § 15 zákona o pobytu cizinců. Městský soud tak neshledal napadené ani prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelnými či vnitřně rozpornými v závěru, že mezi žalobkyní a jejím vnukem je faktický rodinný vztah a ten nemůže být vztahem obdobným vztahu rodinnému. Samotná správnost tohoto závěru bude dále předmětem posouzení.

24. V souvislosti s ustanovením § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců žalobkyně rovněž namítla nedostatečné vypořádání odvolací námitky, ve které tvrdila, že výklad ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců zastávaný správním orgánem I. stupně je nepřipustným přepjatým formalismem. Městský soud z odůvodnění napadeného rozhodnutí ověřil, že žalovaná se touto námitkou v napadeném rozhodnutí výslovně nezabývala.

25. Městský soud poukazuje na to, že správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018 – 23).

26. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 135/2015 – 39 se s odkazem na judikaturu Ústavního soudu podává, že: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ (náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, publ. jako N 26/52 SbNU 247). Povinnost soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí není nutno dle Ústavního soudu pojímat tak široce, že by bylo třeba vždy vyslovit podrobnou odpověď na každý argument účastníka řízení (náleze ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, publ. jako N 3/36 SbNU 19, náleze ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, publ. jako N 108/41 SbNU 349, či náleze ze dne 22. 9. 2009, sp.

zn. III. ÚS 961/09, publ. jako N 207/54 SbNU 565). Výše uvedené lze plně vztáhnout i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů.“

27. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že se žalovaná ztotožnila s výkladem a aplikací ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců na případ žalobkyně ze strany správního orgánu I. stupně, přičemž závěry obou správních orgánů v tomto ohledu byly řádně a srozumitelně odůvodněny, jak již městský soud konstatoval výše. Správní orgány tedy podle názoru městského soudu vystavěly vlastní ucelenou argumentaci, která logicky a rozumně podporuje jejich závěr o zamítnutí žádosti a to tedy znamená, že správní orgán I. stupně výklad ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců neprovedl ryze formalisticky. Ve srovnání s těmito závěry je námitka formalistického výkladu a aplikace ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců předně nedůvodná (městský soud se věcně s výkladem předmětného ustanovení a jeho aplikací na případ žalobkyně ze strany správních orgánů ztotožnil - bude vysvětleno dále). Absence výslovného vypořádání odvolací námitky nepřipustného formalistického výkladu v napadeném rozhodnutí pak podle názoru městského soudu nezpůsobuje vadu tohoto rozhodnutí, která by mohla vést k jeho zrušení.

28. K meritu posuzované věci uvádí městský soud následující. Z ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jak bylo citováno výše, vyplývá, že cizinec musí hodnověrně prokázat a doložit kumulativní splnění dvou podmínek, a to že **a)** má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a že **b)** cizinec žije s občanem EU ve společné domácnosti.

29. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 – 63, vyložil, že „[v]ztah obdobný vztahu rodinnému musí být však definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný, musí se proto jednat o vztahy analogické vztahům mezi rodinnými příslušníky, tak jak je zákon v souladu se Směrnicí vymezuje. Za vztah rodinný je bezesporu považován vztah rodiče - děti, prarodiče - děti. Lze v této souvislosti proto akceptovat názor stěžovatele stran posuzování takovýchto vztahů (obdobných vztahům rodinným), existují-li mezi určitými osobami, které mezi sebou mají určitou dlouhodobou úzkou citovou a jinou vazbu, přitom takové vztahy lze přirovnat ke vztahu např. rodiče – děti, prarodiče – vnuci. [...]“. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku tedy zásadně rozlišil, že za vztah obdobný rodinnému lze považovat toliko vztah svou povahou blízký vztahu rodinnému, avšak nikoliv přímo vztah rodinný, jímž je mj. vztah prarodiče a jeho vnuka.

30. Na uvedené pak Nejvyšší správní soud navázal v řadě dalších rozsudků (např. rozsudky ze dne 22. 9. 2016, č. j. 6 Azs 177/2016 – 28, ze dne 31. 7. 2013, č. j. 6 As 26/2013 – 35, ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013 – 42, ze dne 6. 11. 2013, č. j. 6 As 95/2013 – 41, ze dne 14. 5. 2014, č. j. 4 Azs 7/2014 – 36 či ze dne 12. 9. 2018, č. j. 1 Azs 212/2018 – 35), z nichž je třeba vyzdvihnout především rozsudek ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016 – 29. V něm totiž Nejvyšší správní soud vyložil, že: „[v]ztah obdobný vztahu rodinnému je tedy vykládán restriktivně. Ačkoliv obsah pojmu dopadal v době rozhodování žalované na širší okruh vztahů než citovaný článek 3 odst. 2 písm. b) Směrnice (vztahoval se na všechny trvalé faktické vztahy obdobné vztahům rodinných příslušníků dle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nikoliv jen na vztah partnerský), nezahrnoval vztahy sourozenecké, vztahy bratranec – sestřenice, teta – neter, ani faktické vztahy obdobné. Argumentem a contrario ve vztahu ke shora citovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 6/2010 – 63, je pak nutno dovodit, 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), nikoli o skutečný vztah otec – syn.“ (podtržení doplněno městským soudem).

31. Z citované judikatury je tedy podle názoru městského soudu patrné, že když oba správní orgány dovodily, že vztah žalobkyně a občana EU (prarodič – vnuk) je již ze své podstaty vztahem rodinným a že vztah rodinný nemůže být vztahem obdobným vztahu rodinnému, pak vyložily a aplikovaly ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců správně a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu.

32. Argumenty vznesené žalobkyní pak nejsou podle městského soudu takového charakteru, aby odůvodnily odklon od shora citované konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu.

33. Žalobkyně sice logicky namítla, že pokud lze na základě zákona o pobytu cizinců udělit přechodný pobyt faktickému prarodiči, který občana EU od dětství vychovává, jestliže žijí ve společné domácnosti, musí být možné udělit přechodný pobyt i biologickému prarodiči, a to kvůli intenzivnějšímu vztahu, přičemž v zákoně o pobytu cizinců není jiné ustanovení, na jehož základě by biologický prarodič v takové situaci mohl získat pobytový status. Tento argument však podle názoru městského soudu opomíjí to, že ani podle ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců není rodinným příslušníkem občana EU každý (ať už biologický či faktický) prarodič, ale pouze nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné linii nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie, a to navíc pouze za podmínek ustanovení § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tedy že by se takový předek a) nejdéle do 26 let věku soustavně připravoval na budoucí povolání, b) se nemohl soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu by nebyl schopen vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. Ani na základě ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců by tedy nebylo lze udělit přechodný pobyt každému biologickému prarodiči.

34. Zjevným úmyslem zákonodárce tedy nebylo umožnit prarodičům ve všech případech a situacích získat přechodný pobyt pro soužití s občanem EU. Kdyby smyslem ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců mělo být udělení přechodného pobytu jakémukoliv prarodiči občana EU, zjevně eliminační účel ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) a odst. 2) zákona o pobytu cizinců by fakticky ztratil význam.

35. Výše specifikovaná omezení pro udělení přechodného pobytu spolužijícím prarodičům jen v určitých typových situacích navíc zákonodárce do zákona o pobytu cizinců zavedl zcela v souladu s článkem 2 bodu 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES. Ta v definičním článku 2 odst. 2 písm. d) rovněž připouští, že rodinným příslušníkem se ve smyslu této směrnice rozumí pouze „*předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b)*“ /v druhém případě se jedná o registrované partnery – pozn. městského soudu/. K argumentu, že v zákoně o pobytu cizinců není žádné jiné ustanovení, na jehož základě by mohl biologický prarodič v situaci žalobkyně získat pobytový status, lze tedy uvést, že z legitimních důvodů ani nebylo úmyslem zákonodárce, aby mohl tento pobytový status na území ČR získat jakýkoliv prarodič.

36. Vzhledem k tomu, že správní orgány dospěly v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu ke správnému závěru, že vztah žalobkyně s jejím vnukem – občanem EU již ze své podstaty nemůže být vztahem obdobným vztahu rodinnému, nepřisvědčil městský soud ani další námitce žalobkyně, která namítla, že při posouzení vztahu obdobného rodinnému vztahu měly správní orgány zkoumat fakticitu takového vztahu, tj. musí být tato otázka posouzena materiálně a nesmí vycházet jen z formálního posouzení, což se však v posuzovaném případě nestalo. Z toho pak logicky vyplývá, že nebylo třeba, aby správní orgány zkoumaly fakticitu vztahu žalobkyně a jejího vnuka, shromažďování podkladů a dokazování v tomto směru by bylo nadbytečné, a tedy v rozporu se zásadou procesní ekonomie.

37. V závěru správních orgánů, že vztah žalobkyně a jejího vnuka je ze své podstaty vztahem rodinným, a proto nemůže být vztahem obdobným vztahu rodinnému, proto městský soud neshledal nesprávnou aplikaci ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

38. Žalobkyně dále namítla, že žalovaná nedostatečně vypořádala odvolací námitku, ve které žalobkyně tvrdila, že její dcera, tj. matka vnuka, vůči kterému měla být žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU, je ve výkonu trestu odnětí svobody. Protože žalovaná odmítla tuto námitku na základě pouhých domněnek, nebyl podle žalobkyně dostatečně zjištěn skutkový stav věci.

39. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání ze dne 26. 8. 2016, po výzvě k odstranění vad podání ze dne 5. 9. 2016, č. j. OAM-9161-39/PP-2015 žalobkyně toto blanketní odvolání doplnila podáním ze dne 24. 10. 2016. V něm žalobkyně mj. uvedla, že: *„sděluje správnímu orgánu, že její dcera, tedy matka nezletilého [vnuka], na kterého se [žalobkyně] tzv. „slučuje“, je v současné době ve výkonu trestu (podmíněný trest odnětí svobody jí byl přeměněn na trest odnětí svobody nepodmíněně). [Žalobkyně] má za to, že tuto skutečnost lze považovat za novou skutečnost ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. [Žalobkyně] má za to, že veškerá argumentace [správního orgánu I. stupně], že péči o děti může zastat jejich matka a [žalobkyně] není tudíž v jejich životě potřeba, v současné době postrádá skutkový základ.“*

40. Žalovaná k tomu v napadeném rozhodnutí uvedla, že: *„[t]uto skutečnost [žalobkyně] před správním orgánem I. stupně neuvedla, a zároveň až do vydání tohoto rozhodnutí neoznačila ve smyslu § 52 [správního řádu] na podporu tohoto svého tvrzení. K tvrzení [žalobkyně] o tom, že dcera je ve výkonu trestu nepřihlédla, [žalovaná] uvádí, že podle § 82 odst. 4 [správního řádu] se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které [žalobkyně] nemohla uplatnit dříve. [Žalobkyni] byla správním orgánem I. stupně dána v souladu s § 36 odst. 3 [správního řádu] možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům. [Žalobkyně] se dne 24. 6. 2016 seznámila s podklady pro rozhodnutí, a ve svém vyjádření k podkladům pro rozhodnutí uplatnila. [Žalobkyně] tedy měla možnost novou skutečnost uvést již v řízení před správním orgánem I. stupně toliko na požadavek na zpracování stanoviska orgánem sociálně právní ochrany dětí. Z uvedeného důvodu [žalovaná] k tvrzení [žalobkyně] o tom, že dcera je ve výkonu trestu nepřihlédla. [sic!]"*

41. I přes nižší srozumitelnost této části napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaná považovala tvrzení o tom, že dcera žalobkyně je nově ve výkonu trestu odnětí svobody, za

novou skutečnost, ke které však již nelze podle ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu přihlédnout.

42. Podle ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu platí, že: „[k] novým skutečností a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.“

43. Jak městský soud zdůraznil již v rozsudku ze dne 12. 8. 2016, č. j. 10 A 104/2016 – 21, „zásada koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu vychází z toho, že správní řízení se má zásadně odehrávat před správním orgánem I. stupně. Jedná se o procesní institut, který je součástí komplexu práv a povinností účastníka řízení a povinností správního orgánu v řízení v prvním stupni. Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. V řízení zahájeném na návrh účastníka je tak tvrzení účastníka určující pro vymezení správním orgánem posuzovaného skutkového stavu, a proto je okamžik koncentrace řízení dán vydáním rozhodnutí dle § 71 odst. 2 správního řádu, tedy jeho vypravením“. Odvolací správní orgán tedy již není až na výjimky skutkovou instancí, která by mohla provádět další důkazy a doplňovat tak skutkový a právní stav věci zjištěný správním orgánem prvního stupně. Jedinou přípustnou výjimkou jsou přitom „takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve“.

44. Městský soud v této souvislosti poukazuje na to, že pro vyřešení předmětu řízení byla rozhodnou otázkou kvalifikace vztahu žalobkyně a jejího vnuka jako vztahu rodinného či vztahu obdobného vztahu rodinnému. Žalobkyně sice v odvolání uvedla onu novou skutečnost, že její dcera je ve výkonu trestu odnětí svobody, neuvedla však již nic o tom, že by se v důsledku toho nějak změnil její vztah k vnukovi (např. že by převzala péči o vnuka) či že by se změnilo uspořádání rodiny takovým způsobem, že by to mělo významný dopad na kvalifikaci vztahu žalobkyně a jejího vnuka jako vztahu obdobného vztahu rodinnému ve smyslu ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Městský soud je tedy toho názoru, že pro vyřešení otázky, zda je možné považovat vztah žalobkyně a jejího vnuka za trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému s občanem Evropské unie ve smyslu ustanovení § 15 odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, žalobkyně v odvolání nepředstavila žádnou novou skutečnost (což z povahy věci, jak bylo vysvětleno výše, ostatně ani učinit nemohla). Žalovaná tedy dle názoru městského soudu nepochybila, když nepřihlédla k v rámci odvolání nově tvrzené skutečnosti, že dcera žalobkyně je nově ve výkonu trestu odnětí svobody.

45. Městský soud neshledal důvodnou ani námitku, že se žalovaná nevypořádala s návrhem žalobkyně na vyžádání stanoviska orgánu sociálně právní ochrany dítěte. Žalovaná k této odvolací námitce především uvedla, že: „se správní orgán I. stupně s tímto návrhem dostatečně vypořádal, a to na str. 6 [prvostupňového rozhodnutí], a [žalovaná] se s tímto názorem správního orgánu I. stupně ztotožňuje.“ (str. 7 napadeného rozhodnutí). Správní orgán I. stupně k tomu uvedl, že: „výsledky i doloženými listinami bylo zjištěno, že nezletilý vnuk [žalobkyně] má svoji biologickou matku, [...], která s ním a jeho dalšími dvěma sourozenci žije ve společné domácnosti. Dále s nimi žije i její druh, pan [...]. Matka [vnuka] je zaměstnána, ve výsledku uvádí, že pracuje na směny, [...]. Během doby, kterou tráví matka [vnuka] v práci, se o něj stará [žalobkyně]. [Žalobkyně] také zajišťuje celý chod domácnosti, vaří, pere, žehlí a uklízí. Správní orgán podotýká, že primární potřeby dětí by měla zajišťovat jejich matka a nápomocen by měl být i její druh. Rodiny, které nemají babičku, musí zvládat

zaměstnání, péči o děti a domácnost vlastními silami. Nezletilý vnuk [žalobkyně] nebyl [žalobkyni] svěřen do péče, ani není jeho opatrovníkem. Z tohoto důvodu nebylo správním orgánem vyžádáno stanovisko orgánu sociálně právní ochrany dětí.“ (str. 7 prvostupňového rozhodnutí). Žalovaná byla tedy toho názoru, že tento důkazní návrh nebyl již v rámci správního řízení I. stupně pro věc relevantní, neboť rodinné poměry byly dostatečně posouzeny jinými důkazními prostředky (zejména výsledkem žalobkyně a její dcery).

46. Městský soud je ve shodě s tím téhož názoru, že opatření stanoviska orgánu sociálně právní ochrany dítěte by bylo zjevně nadbytečné. Správní orgány totiž zjistily dostatek relevantních informací o vztahu žalobkyně a jejího vnuka a o rodinných poměrech z výsledků žalobkyně a její dcery, provedených ve dnech 17. 3. 2016 a 5. 5. 2016. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že důvodem zamítnutí žádosti žalobkyně nebylo to, že by její vztah k vnukovi nebyl podle přesvědčení správních orgánů opravdový či dostatečně intenzivní, ale toliko to, že žalobkyni nesvědčil žádný z důvodů pro přiznání pobytového statusu rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně v žalobě rovněž neuvedla, jakou skutečnost, relevantní pro posouzení její žádosti z hlediska kritérií zákona o pobytu cizinců zamýšlela stanoviskem orgánu sociálně právní ochrany dítěte prokázat.

47. Na uvedeném nic nemění ani v odvolání nově tvrzená skutečnost o nepodmíněném výkonu trestu odnětí svobody dcery žalobkyně – matky nezletilého občana EU. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyně v této souvislosti předně ani netvrdila žádné skutečnosti, z nichž by bylo možno dovodit, že by následkem odnětí svobody dcery žalobkyně (a jakým způsobem) došlo k přeuspořádání vztahů v rodině občana EU. To však pro věc nebylo podstatné - ani tato nová situace, kdy péči o nezletilého občana EU fakticky nemohla vykonávat dcera žalobkyně, totiž nemohla nic změnit na tom, že žalobkyně stále byla přímým příbuzným – předkem nezletilého občana EU, avšak současně nesplňovala kritéria některého z rodinných příslušníků ve smyslu ustanovení § 15a odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců.

48. Žalobkyně dále namítla, že se správní orgány nezabývaly posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců a mezinárodněprávních závazků České republiky a nezjistily k tomu dostatečně skutkový stav věci.

49. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017 – 29 vyplývá, že: „[...] že zatímco u zrušení povolení k pobytu či u správního vyhoštění zákon výslovně ve většině případů požaduje, aby správní orgán zkoumal přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, u zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění zákon takový požadavek explicitně nestanoví, vyjma jen některých důvodů [pro případ zamítnutí žádosti o přechodný pobyt se tento požadavek vztahuje k důvodu dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž tak stanoví odst. 2 téhož ustanovení]. Povinnost zkoumat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života nelze dovodit ani z § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak na základě podrobného jazykového, systematického, historického i teleologického výkladu konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 – 30, předmětné ustanovení pouze upřesňuje hlediska, jimiž se má správní orgán při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života zabývat, rozhodně z něj nevyplyvá, že by se přiměřenost měla posuzovat u každého rozhodnutí vydaného podle zákona o pobytu cizinců.“

50. Současně však Nejvyšší správní soud vyložil, že „je třeba přisvědčit, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. [...] V obecné rovině však rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto 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 [...]. V posuzované věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ze správního spisu nevyplývají žádné okolnosti, pro něž by bylo možné zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu považovat za (z hlediska dopadu do rodinného a soukromého života žalobce) nepřiměřené. [...] Žalovaná tedy tím, že se dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele vůbec nevěnovala, zatížila své rozhodnutí vadou. Tato vada nicméně nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Smyslem přímé aplikace Úmluvy v situacích podobných této je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibýlo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány [...].“

51. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná k posouzení přiměřenosti uvedla, že se správní orgán I. stupně zabýval: „také stupněm integrace [žalobkyně], délkou jejího pobytu na území České republiky, jejím věkem, zdravotním stavem, rodinnými a ekonomickými poměry. Hodnotil tedy přiměřenost důsledků rozhodnutí jeho důvodům za využití kritérií obsažených v § 174a [zákona o pobytu cizinců]. [...] V daném případě nebyla [žalobkyně] rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a tedy jí z povahy věci nemohlo být vydáno povolení k přechodnému pobytu, které je vázáno na statut rodinného příslušníka občana Evropské unie. Zamítavým rozhodnutím o žádosti o povolení k přechodnému pobytu tak nemohla [žalobkyně] vzniknout žádná újma. Zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu nemohlo mít dopad do rodinného života [žalobkyně].“ (str. 6 napadeného rozhodnutí). Správní orgán I. stupně k posouzení přiměřenosti konstatoval, že: „se rovněž zabýval zásadou přiměřenosti tak, aby byl brán stupeň integrace [žalobkyně], délka jejího pobytu na území ČR, její věk, zdravotní stav, rodinné a ekonomické poměry, dospěl však k názoru, že ani jedno z vyjmenovaných kritérií není důvodem pro udělení povolení k přechodnému pobytu. Správní orgán konstatuje, že [žalobkyně] má na území Běloruské republiky manžela a další žijící příbuzné, manžel [žalobkyně] vlastní na území Běloruské republiky byt, [žalobkyně] také pobírá důchod, její zdravotní stav je dobrý a je schopna sama se o sebe postarat. Správní orgán je tedy přesvědčen, že rozhodnutím o zamítnutí její žádosti o povolení k přechodnému pobytu nebude nepřiměřeně zasaženo do [jejího] soukromého nebo rodinného života. Správní orgán nad rámec uvádí, že udělení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU není jedinou možností [žalobkyně] pobývat na území ČR. [Žalobkyně] může požádat o jiný druh pobytového oprávnění, v rámci kterého může realizovat svůj soukromý a rodinný život.“ (str. 7 prvostupňového rozhodnutí).

52. Z výše uvedených citací obou správních rozhodnutí je zřetelné, že se správní orgány posouzením přiměřenosti zabývaly, a to v rozsahu odpovídajícím tomu, že bylo rozhodováno o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu, nikoliv o zrušení povolení k pobytu. Městský soud se zároveň se závěry správních orgánů ohledně přiměřenosti dopadů zamítnutí žádosti žalobkyně do jejího soukromého a rodinného života plně ztotožnil. Za rozhodující v tomto ohledu městský soud považoval, že prvostupňové ani napadené rozhodnutí nijak nevyklučují možnost žalobkyně získat jiné pobytové oprávnění, že žalobkyni nebyl těmito rozhodnutími zakázán vstup na území

České republiky a že má žalobkyně nezanedbatelné vazby na domovský stát, kde má podle zjištění správních orgánů manžela a pobírá důchod (str. 4 napadeného rozhodnutí). Žalobkyně tedy měla rodinné vazby v obou státech. Pokud jde o soukromý život, z něhož nevyplývalo, že by si žalobkyně vytvořila vazby v ČR mimo vazeb rodinných. Městský soud tedy neshledal, že by v řízení jako celku absentovalo posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, v provedeném posouzení tak, jak vyplývá z obou správních rozhodnutí, pak městský soud neshledal žádné vady, a to ani v tom směru, že by správní orgány nezjistily skutkový stav věci dostatečně. Ostatně žalobkyně v žalobě ani neuvedla, v čem konkrétně byl podle jejího mínění zjištěn skutkový stav nedostatečně, tj. jakou skutečnost týkající se dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně správní orgány údajně opomněly. Městský soud tedy neshledal námitku absence posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.

53. Žalobkyně v této souvislosti dále namítla, že žalovaná ignorovala, že v řízení figuruje též nezletilý občan Evropské unie, a že se žalovaná nevypořádala s odvolací námitkou ohledně porušení čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Žalobkyně na str. 3 doplnění odvolání uvedla, že s ohledem na toto ustanovení Úmluvy jsou správní orgány povinny při svých rozhodnutích hájit předně zájmy dítěte a zájmem nezletilého jistě není, aby osoba, která se o něj dennodenně stará a zajišťuje jeho každodenní potřeby, musela tohoto nezletilého opustit, což je důsledkem zamítnutí žádosti žalobkyně.

54. Podle článku 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte platí, že: „[z]ájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, správními nebo zákonodárnými orgány“. Městský soud v této souvislosti připomíná, že předmětem řízení bylo posouzení, zda žalobkyně splňuje podmínky pro udělení přechodného pobytu z důvodu sloučení s (nezletilým) občanem Evropské unie. Správní orgány v tomto řízení byly povinny posoudit žádost a status žalobkyně, nikoliv hodnotit zájem dítěte. Předmětem řízení nebylo zjišťování, zda následkem rozhodnutí bude zajištěna výchova nezletilého vnuka žalobkyně. Platí přitom, že šetření zájmu nezletilého vnuka žalobkyně na péči a výchově je primárně svěřeno do pravomoci civilních soudů a některého z opatrovnických řízení. Ve správním řízení bylo zjištěno pouze tolik, že se žalobkyně na výchově nezletilých dětí své dcery spolupodílí se svou dcerou a jejím druhem. Žalobkyně ani netvrdila, že by snad po nepodmíněném odsouzení dcery měla usilovat o svěřeni vnuka - nezletilého občana EU do péče a výchovy.

55. Není tedy vůbec zřejmé, jak by měl správní orgán I. stupně či žalovaná šetřit v tomto řízení práva nezletilých dětí, když se jejich práv toto řízení ani netýkalo. Platí tak, že ani z toho důvodu, že zájem dítěte má být dle citovaného ustanovení Úmluvy o právech dítěte předním hlediskem i při činnosti správních orgánů týkající se dětí, ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců neumožňovalo správním orgánům kvalifikovat žalobkyni bez dalšího za rodinného příslušníka občana EU - nezletilého vnuka.

56. Vzhledem k tomu, že již výše městský soud výše konstatoval, že správní orgány vystavěly vlastní ucelenou argumentaci, která logicky a rozumně podporuje jejich závěry ohledně zamítnutí žádosti žalobkyně, přičemž zároveň tento závěr bez dalšího ob stojí, absenci výslovného vypořádání odvolací námitky nezohlednění článku č. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte tak městský soud sice shledal za procesní vadu, která však sama o sobě nemohla vést ke zrušení napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *a contrario*).

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

57. Na základě všech shora uvedených skutečností městský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

58. O nákladech řízení rozhodl městský soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla v řízení procesní úspěch, městský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť neshledal, že by žalované vznikly účelně vynaložené náklady nad rámec její běžné činnosti (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-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 22. dubna 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu