



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse ve věci

žalobce: **M. T. T.**, narozený „X“, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem „X“,
zastoupený Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem,
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2016, č. j. MV-87353-6/SO-2016,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobce se žalobou podanou prostřednictvím svého právního zástupce v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 8. 7. 2016, č. j. MV-87353-6/SO-2016, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 2. 5. 2016, č. j. OAM-15742-28/PP-2015. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žalobcovu žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobce nelze považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce se v žalobě současně domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce předeslal, že požádal o vydání povolení k přechodnému pobytu na základě skutečnosti, že sdílí společnou domácnost se svým vnukem, který je občanem České republiky. Tuto skutečnost správní orgány nezpochybnily, avšak odmítly, že by žalobce mohl být jeho rodinným příslušníkem. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že mu postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie svědčí na základě § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zdůraznil, že ustanovení týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se obdobně použijí i na cizince, který doloží, že má s občanem Evropské unie vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Podle žalobce nelze k posouzení splnění podmínek přistupovat tak, jak to činí správní orgány, které konstatovaly, že se v případě žalobce jedná o vztah rodinný (prarodič a vnuk), tudíž se nemůže jednat o vztah obdobný. Naplnění podmínek pojmu rodinný příslušník totiž není zkoumáno podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), nýbrž podle zákona o pobytu cizinců, který sám tento pojem definuje. Rodinný příslušník je v § 15a odst. 1 tohoto zákona definován značně úzce, a proto je zjevné, že žalobce do této kategorie nespadá. Za této situace by měl být posuzován jako osoba, která má s občanem Evropské unie vztah, který je vztahu podle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců obdobný. Opačný náhled jde podle žalobce proti jeho zájmům a porušuje základní zásady činnosti správních orgánů, např. zásadu *in favorem libertati*, současně je v rozporu se zjištěním obsahu právní normy pomocí pravidel formální logiky (*a minori ad maius*).
3. Žalobce dále označil napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť jeho výrok koliduje s odůvodněním v posouzení otázky, zda je žalobce rodinným příslušníkem občana Evropské unie, či nikoli, když správní orgány uvedly, že žalobce splňuje podmínku vztahu rodinného a fakticky je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Byla-li tedy splněna podmínka vztahu rodinného, mělo být žalobci vydáno povolení k přechodnému pobytu. Nesouhlasil s tím, že je vyloučeno posouzení cizince podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, pokud se odvolává na vztah s osobou, která je jeho rodinným příslušníkem. Připustil, že svou žádost opřel o vztah, který odpovídá § 772 odst. 1 občanského zákoníku, tj. vztah příbuzenský k osobě v přímé pokrevní linii, nicméně takovýto vztah nelze automaticky považovat za rodinný ve smyslu zákona o pobytu cizinců, podle kterého ani vztah mezi rodičem a dítětem není Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

automaticky vztahem rodinným. Pokud prarodič nepasuje do žádné kategorie rodinného vztahu ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, nic podle žalobce nebrání tomu, aby usiloval o povolení k přechodnému pobytu s odkazem na vztah obdobný vztahu rodinnému, byť by byl odvozen od poměru k jeho vnukovi.

4. V kontextu výše uvedeného žalobce poukázal na hrubé porušení svých procesních práv neprovedením navrhovaného důkazu výsledkem žalobce, matky nezletilého a stanoviskem orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Správní orgán prvního stupně tyto důkazy neprovedl a v odůvodnění ani neuvedl žádné relevantní důvody, proč je odmítl provést. Argumentace, že si žalobce mohl vyžádat stanovisko sám a že provedení výsledků bylo nadbytečné, je podle žalobce v rozporu s judikaturou správních soudů, které považují výslech účastníků řízení či svědků za nejdůležitější důkaz v řízení o povolení přechodného pobytu. K tomu odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 11 A 185/2012. Zdůraznil, že správní orgány v jiných řízeních paradoxně zastávají zcela shodné stanovisko jako žalobce, tedy že výslech účastníka řízení je zcela klíčovým důkazem v řízení o žádosti o přechodný pobyt. Svědci jsou po adekvátním poučení povinni vypovídat pravdivě, tudíž podle žalobce nelze *a priori* diskvalifikovat výpovědi rodinných příslušníků či známých jakožto potenciálně relevantní důkaz. Žalovaný se k této námitce nijak nevyjádřil, a tak zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.
5. Žalobce zdůraznil, že provedení těchto úkonů je pravidlem v rámci převážné většiny řízení o povolení k přechodnému pobytu, přičemž mu není zřejmé, z jakého důvodu správní orgán k tomuto úkonu nepřistoupil a zcela v rozporu s bazálními zásadami správního řízení čestná prohlášení bez dalšího odmítl. Podle žalobce nemůže správní orgán postupovat tak, že za situace, kdy není schopen sdělit, jaký doklad by skutečně považoval za vhodný, odmítá žalobcovy návrhy na provedení důkazů. Takový „kafkovský“ přístup k výkonu veřejné správy pokládá žalobce za zcela nepřijatelný. Na tom podle žalobce nemůže nic změnit ani argumentace žalovaného, že v řízení o žádosti je povinností účastníka prokázat svá tvrzení, neboť toto žalobce jednoznačně učinil, resp. navrhoval provedení takových důkazů, které by jeho tvrzení prokázaly. V tomto kontextu žalobce k vyžadovanému dokladu o prokázání sdílení společné domácnosti podotkl, že i Česká správa sociálního zabezpečení při posuzování problematiky prokázání sdílení společné domácnosti deklarovala, že neexistuje žádný listinný doklad, formulář či jiný dokument, který by bylo možné považovat za listinný doklad potvrzující sdílení společné domácnosti, přičemž vždy je nutno vycházet z místních šetření a z výpovědí účastníků řízení, případně svědků. Žalobce dodal, že podle § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a navazující judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek sp. zn. 4 As 20/2007) je správní orgán povinen v řízení postupovat tak, aby účastníci byli řádně informováni a poučeni o jeho požadavcích spojených s kladným vyřízením jejich žádosti. Jedním z bazálních předpokladů naplnění principů dobré správy a veřejné správy jako služby je podle interpretace Nejvyššího správního soudu požadavek předvídatelnosti jednání a postupu správního orgánu v řízení.
6. Podle žalobce také Městský soud v Praze zastává v podstatě identický právní názor, když v rozsudcích sp. zn. 8 A 4/2011 a 6 Ca 319/2008 uvedl, že pokud správní orgán považoval předložená čestná prohlášení za nedostatečná a vyzval k doložení listinného důkazu potvrzujícího soužití a společné uhrazování nákladů, aniž specifikoval, jaký konkrétní Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

doklad by považoval za dostačující, byla taková výzva zcela nekonkrétní a nereagování na ni nemohlo být důvodem k zamítnutí žádosti. V rozsudku sp. zn. 11 A 185/2012 pak Městský soud v Praze konstatoval, že je z povahy věci vyloučeno, aby účastník řízení předložil formální doklad o společném soužití s občanem České republiky. Žalobce shrnul, že zamítnutí jeho žádosti u udělení přechodného pobytu s odkazem na údajné nedoložení dokladu potvrzujícího jeho status rodinného příslušníka občana Evropské unie je v rozporu nejen s výše uvedenými právními normami, ale také s relevantní judikaturou správních soudů.

7. Žalobce dále správním orgánům vytýkal, že postupovaly v rozporu s § 3 správního řádu, neboť nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zopakoval, že předložil důkazy, které podporovaly tvrzení o sdílení společné domácnosti, a pokud měl správní orgán pochybnosti, měl v tomto směru doplnit dokazování (výslechem svědků). Navrhoval také provedení důkazů, které nemohl sám realizovat (výslech účastníka, matky nezletilého, zpracování stanoviska orgánu sociálně-právní ochrany dětí), a za daných okolností měl podle něj správní orgán těmto návrhům vyhovět a důkazy provést, případně dokazování doplnit dalšími důkazy, které by korelovaly s běžnou aplikační praxí správních orgánů v identických řízeních. Žalobce dodal, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou evidentně v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, neboť v mnoha právně i věcně identických případech (sdílení společné domácnosti mezi prarodičem a vnukem) postupovaly výrazně odlišně než v projednávané věci; například v řízeních pod č. j. MV-77522-1/OAM-2012, č. j. OAM-1835/PP-2011 a č. j. MV-82454-1/OAM-2012 bylo žádostem účastníků vyhověno, přičemž se také jednalo o sdílení společné domácnosti prarodiče s vnukem/vnučkou. Správní orgán v těchto řízeních provedl výslech účastníků řízení, případně svědků a povolení k přechodnému pobytu vydal. V řízení vedeném pod č. j. MV-74595-4/SO-2012 žalovaný podle žalobce v identické právní otázce sdílení společné domácnosti ve vztahu prarodič – vnuk/vnučka a za stejné důkazní situace přechodný pobyt udělil.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Popsal průběh správního řízení a odkázal na své rozhodnutí. Konstatoval, že je na účastníkovi řízení, aby hodnověrně doložil, že splňuje podmínky § 15a zákona o pobytu cizinců, tj. že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a že s ním sdílí společnou domácnost (trvale). Správní orgán prvního stupně vyzval žalobce k předložení dokladu, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, přičemž postupoval v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu, když žalobce poučil, kdo může být rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce sice prokázal rodinnou vazbu na občana České republiky, avšak podle žalovaného nedoložil splnění dalších podmínek. Žalovaný zdůraznil, že pro účely zákona o pobytu cizinců je třeba vycházet z toho, že vztah rodinný je vztahem mezi rodinnými příslušníky uvedenými v § 15a odst. 1 zákona. Vztah obdobný vztahu rodinnému musí být obdobný po obsahové stránce. Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

některému ze vztahů mezi rodinnými příslušníky uvedenými v § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle žalovaného by vztah mezi dědečkem a vnukem musel nahrazovat neexistující, případně naprosto nefunkční vztah rodinný, tedy žalobce by musel ve vztahu ke svému vnukovi fungovat jako rodič. Žalovaný podotkl, že v daném případě je funkční vztah matky k nezletilému občanu České republiky, matka je za něj plně odpovědná a povinna se o něj starat.

9. Podle žalovaného se správní orgán prvního stupně v odůvodnění rozhodnutí zabýval také otázkou, zda rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobce. Přitom konstatoval, že žalobce neprokázal, že je rodinným příslušníkem ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaný se neztotožnil s názorem uvedeným v odvolání, že je správní orgán povinen posuzovat přiměřenost důsledků rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců ve všech případech, kdy je vydáváno meritorní rozhodnutí. Poznamenal, že toto ustanovení obsahuje demonstrativní výčet kritérií, která se použijí při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí, jestliže zákon takové posuzování předpokládá. V daném případě nebyl žalobce rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a tedy mu z povahy věci nemohlo být vydáno povolení k přechodnému pobytu, které je vázáno na statut rodinného příslušníka občana Evropské unie. Podle žalovaného proto zamítavým rozhodnutím o žádosti o povolení k přechodnému pobytu nemohla žalobci vzniknout žádná újma a toto rozhodnutí nemohlo mít dopad do jeho rodinného života, neboť faktický trvalý vztah k občanu České republiky nevznikl.

Ústní jednání soudu

10. Při jednání soudu konaném dne 6. 6. 2018 právní zástupce žalobce uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí dovozuje nesprávné závěry a navíc je nepřezkoumatelné. Nad rámec námitek uplatněných v žalobě právní zástupce žalobce nově namítal, že žalovaný pochybil, pokud se v případě žalobce nezabýval posouzením přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť tato povinnost mu vyplývá z aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu (např. z jeho rozsudků sp. zn. 5 Azs 46/2016 a 6 Azs 201/2016).
11. Žalovaný se z ústního jednání soudu předem omluvil.
12. Soud při jednání v intencích § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), provedl z vlastní iniciativy dokazování listinami ze spisu zdejšího soudu vedeného pod sp. zn. 78 A 14/2016, a to čtením žaloby ze dne 15. 5. 2016 podané žalobcem proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 2. 5. 2016, č. j. CPR-8882-2/ČJ-2016-930310-V243, ve věci správního vyhoštění žalobce, čtením rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 8. 2016, č. j. 78 A 14/2016-28, který nabyl právní moci dne 13. 10. 2016, a čtením rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Azs 262/2016-36, který nabyl právní moci dne 15. 3. 2017.

Správní spis

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

13. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 9. 11. 2015 podal žalobce žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky za účelem sdílení společné domácnosti s občanem Evropské unie. V této žádosti v kolonce zaměstnání žalobce uvedl „*v důchodu*“. K žádosti přiložil kopii rodných listů své dcery T. T. N. T. a jejího syna (vnuka žalobce) A. D. T., narozeného dne „X“. Přiložil doklad (potvrzení) o zajištění ubytování na adrese „X“, a svou pojistnou smlouvu ze dne 7. 11. 2015, ve které je uvedena stejná adresa. Z výpisu z technologického centra ze dne 9. 11. 2015, který si opatřil správní orgán prvního stupně, vyplynulo, že vnuk žalobce A. D. T. je státním příslušníkem České republiky.
14. Výzvou k odstranění vad žádosti ze dne 8. 12. 2015, č. j. OAM-15742-13/PP-2015, správní orgán prvního stupně vyzval žalobce, aby do dvaceti dnů od doručení výzvy doložil doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Zároveň žalobce poučil o významu pojmu „*vztah obdobný vztahu rodinnému*“ a pojmu „*společná domácnost*“ a upřesnil, že z dosud doložených dokumentů lze dovodit, že žalobce má příbuzenský vztah k nezletilému A. D. T., nicméně je třeba doložit další skutečnosti. V případě, že se žalobce pokládá za rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, měl by doložit doklad prokazující, že je nezaopatřenou osobou. V případě, že se žalobce pokládá za rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, měl by doložit doklad prokazující jeho příbuzenský vztah a splnění některé z podmínek uvedených v § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců. V případě, že se žalobce pokládá za rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, měl by doložit, že má k občanu Evropské unie vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.
15. Usnesením ze dne 8. 12. 2015, č. j. OAM-15742-14/PP-2015, správní orgán prvního stupně určil žalobci lhůtu dvaceti dnů k odstranění vad jeho žádosti a řízení na tuto dobu přerušil. Usnesením ze dne 5. 1. 2016, č. j. OAM-15742-17/PP-2015, pak správní orgán prvního stupně na žádost žalobce uvedenou lhůtu prodloužil o dvacet dnů od převzetí tohoto usnesení.
16. Odpovědí na dožádání ze dne 17. 12. 2015, č. j. KRPU-263107-1/ČJ-2015-040026-CV, Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytových agend, sdělila správnímu orgánu prvního stupně, že kontrolou na adrese „X“ provedenou uvedeného dne bylo zjištěno, že se jedná o bytový dům v řadové zástavbě, domovní zvonek a poštovní schránka nebyly nijak označeny. V době kontroly byla zastižena majitelka nemovitosti T. T. N. T. (žalobcova dcera, pozn. soudu), která uvedla, že tam bydlí se svým druhem N. A. N., dále její otec – žalobce a pět dětí (tři vlastní a dvě děti její sestry). Sdělila, že její otec je momentálně ve městě, neboť odváděl děti do školy, ukázala hlídce jeho pokoj, který sdílí s jejími syny (D. T. T. a A. D. T.), a také jeho osobní věci.
17. Přípisem ze dne 16. 2. 2016, č. j. OAM-15742-23/PP-2015, správní orgán prvního stupně vyrozuměl účastníky řízení o pokračování v řízení, a výzvou ze dne 23. 2. 2016, č. j. OAM-15742-24/PP-2015, je poučil o právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Podle protokolu ze dne 24. 2. 2016, č. j. OAM-15742-26/PP-2015, se žalobce téhož dne

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

prostřednictvím substituční zmocněnkyně svého právního zástupce seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí s tím, že se k nim písemně vyjádří. Ve vyjádření ze dne 7. 3. 2016 žalobce uvedl, že pro důkladné zjištění skutkového stavu je naprosto esenciální, aby bylo zpracováno stanovisko orgánu sociálně-právní ochrany dětí ohledně žalobcova vnuka, které prokáže pevnost vztahu a nezbytnost péče žalobce o vnuka. Dále považoval za nezbytné provedení výslechu žalobce a jeho dcery – matky nezletilého, které prokážou pevnost vztahu.

18. Rozhodnutím ze dne 2. 5. 2016, č. j. OAM-15742-28/PP-2015, správní orgán prvního stupně zamítl žalobcovu žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nelze považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím, které nabylo právní moci dne 11. 7. 2016.

Posouzení věci soudem

19. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
20. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po provedeném ústním jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
21. Před vlastním vypořádáním jednotlivých žalobních bodů považuje soud za potřebné připomenout, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno zásadou koncentrace, jež nachází svůj odraz v § 71 odst. 2 třetí větě s. ř. s., podle které *„[r]ozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.“* Soud se proto může věcně zabývat jen těmi žalobními body, které byly uplatněny ve lhůtě třiceti dnů poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem (srov. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), tj. v projednávané věci do 10. 8. 2016, neboť napadené rozhodnutí bylo právnímu zástupci žalobce doručeno dne 11. 7. 2016. Projednání později uplatněných žalobních bodů by znamenalo nepřípustné porušení principu koncentrace řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69, dostupný na www.nssoud.cz). Z těchto důvodů soud nemohl přihlížet k těm žalobním bodům, které žalobce prostřednictvím svého právního zástupce nově Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vznesl při ústním jednání soudu konaném dne 6. 6. 2018, tj. po uplynutí lhůty pro podání žaloby, která je podle § 71 odst. 2 s. ř. s. nejzazším limitem i pro případné rozšíření žaloby o další žalobní body. Soud se proto nemohl zabývat opožděně uplatněnou námitkou, že žalovaný pochybil, pokud se v případě žalobce nezabýval posouzením přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť tato povinnost mu vyplývá z aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu (např. z jeho rozsudků sp. zn. 5 Azs 46/2016 a 6 Azs 201/2016).

22. Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že výrok tohoto rozhodnutí koliduje s jeho odůvodněním v posouzení otázky, zda je žalobce rodinným příslušníkem občana Evropské unie, či nikoli, když správní orgány uvedly, že žalobce splňuje podmínku vztahu rodinného a fakticky je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a přesto povolení k přechodnému pobytu vydáno nebylo. Této námitce soud nepřisvědčil. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel z toho, že žalobce prokázal rodinnou vazbu na občana České republiky, nicméně přes výzvu nedoložil splnění podmínek dalších stanovených v § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaný zároveň vysvětlil, že vztah obdobný vztahu rodinnému musí být po obsahové stránce obdobný některému ze vztahů mezi rodinnými příslušníky uvedenými v § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a dodal, že vztah mezi dědečkem a vnukem by musel nahrazovat neexistující nebo naprosto nefunkční vztah rodinný, tj. žalobce by ve vztahu ke svému vnukovi musel fungovat jako rodič. Podle žalovaného je však v daném případě funkční vztah matky k nezletilému občanu České republiky, matka je za nezletilého plně odpovědná a je povinna se o něj starat. Z těchto argumentů podle názoru soudu naprosto jednoznačně vyplývá, proč žalobce podle názoru žalovaného nesplnil podmínky § 15a zákona o pobytu cizinců, tudíž výrok napadeného rozhodnutí v tomto směru rozhodně nekoliduje s jeho odůvodněním a napadené rozhodnutí je zcela srozumitelné a přezkoumatelné.
23. Žalobce dále poukázal na to, že se žalovaný nevyjádřil k jeho námitce porušení procesních práv neprovedením navrhaných důkazů, resp. k jeho námitce, že nelze *a priori* diskvalifikovat výpovědi rodinných příslušníků či známých jakožto potenciálně relevantní důkaz. Soud podrobně prostudoval odvolání žalobce ze dne 12. 5. 2016 i jeho doplnění ze dne 23. 5. 2016 a shledal, že žalobce žádnou takovou námitku v těchto podáních neuplatnil, tudíž žalovanému nevznikla povinnost se k této – žalobcem nenastolené – otázce vyjadřovat. Soud proto nepřisvědčil názoru žalobce o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek jeho důvodů. Soud má za to, že žalobce spíše než s rozsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí nesouhlasí s vlastními závěry žalovaného. Správnost, či nesprávnost právních názorů žalovaného však není otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti, která bude posouzena v další části odůvodnění tohoto rozsudku.
24. Dříve, než soud přistoupí k posouzení námitek nedostatečně zjištěného skutkového stavu, považuje za potřebné předejít výklad § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle kterého „[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.“ Citované ustanovení navazuje na § 15a odst. 1 téhož zákona, který vymezuje rodinné příslušníky občana Evropské unie pro účely zákona
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

o pobytu cizinců značně restriktivně a zcela nezávisle na úpravě obsažené v občanském zákoníku. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010-63, publ.

pod č. 2094/2010 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že „[v]ztah obdobný vztahu rodinnému musí být ... 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 [č. 2004/38/ES] vymezuje.“

25. Rodinný vztah je definován v § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců tak, 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.“
26. Velmi podobně jsou rodinné vztahy definovány i ve směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS. Podle čl. 2 odst. 2 této směrnice se vztah mezi předkem a potomkem v přímé linii označuje za rodinný jen tehdy, je-li jedna z těchto osob vůči druhé z nich osobou vyživovanou. V tomto kontextu je pak třeba vykládat i příslušná ustanovení zákona o pobytu cizinců.
27. Vzhledem k tomu, že sám žalobce uznal, že nespadá do kategorie rodinných příslušníků, jak je definována v § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, zaměřil se soud výhradně na otázku, zda žalobce může mít se svým vnukem vztah obdobný vztahu rodinnému, čemuž se ostatně zcela správně věnovaly také správní orgány. Podle soudu je vyloučeno, že by vztah žalobce s jeho vnukem byl vztahem obdobným vztahu mezi manželi [§ 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců], žalobce rovněž zcela evidentně není dítětem mladším 21 let [§ 15a odst. 1 písm. c) téhož zákona] a v tomto soudním řízení ani nenamítal, že by byl nezaopatřeným přímým příbuzným [§ 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců], když je navíc vyloučeno, aby byl ve vztahu ke svému tehdy jen devítiletému vnukovi osobou vyživovanou. Vztah mezi žalobcem a jeho vnukem tak mohl být jediné vztahem obdobným ke vztahu rodiče a občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého rodič vyživuje a s nímž žije ve společné domácnosti [§ 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Soud zdůrazňuje, že podle naposledy zmíněného ustanovení může být za rodinného příslušníka občana Evropské unie považován jeho rodič výhradně za kumulativního splnění podmínek, že tento občan Evropské unie je mladší 21 let, rodič jej vyživuje a žije s ním ve společné domácnosti. Pokud zákon stanoví takto přísné podmínky pro rodiče, logicky je třeba splnění těchto podmínek vyžadovat i u osob, které se dovolávají existence vztahu obdobného vztahu rodinnému [§ 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců], neboť by bylo zcela proti smyslu zákona, aby vlastní rodiče občana Evropské unie měli horší postavení při získávání povolení k přechodnému pobytu a musely splňovat přísnější podmínky než osoby, které mají k tomuto občanovi toliko vztah obdobný vztahu rodinnému. Soud proto shledal, že žalobce by mohl být považován za cizince, který má se svým vnukem trvalý vztah. Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

obdobný vztahu rodinnému, jediné tehdy, pokud by svého vnuka vyživoval a žil s ním ve společné domácnosti. Žalobce však neprokázal, že by tyto zákonné podmínky splňoval.

28. Žalobce především ve správním řízení vůbec netvrdil, natož aby čímkoli dokládal, že svého vnuka vyživuje. Smyslem § 15a odst. 1 písm. b) ve spojení s § 15a odst. 3 písm. b) a s § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je přitom poskytnout povolení k přechodnému pobytu osobě, která žije s občanem Evropské unie mladším 21 let a zajišťuje jeho výživu. Tato ustanovení tudíž mají zabezpečit, aby občan Evropské unie mladší 21 let nepřišel o osobu, která jej vyživuje, v důsledku chybějícího pobytového statutu této osoby. V situaci, kdy má vnuk žalobce oba rodiče, kterým ze zákona svědčí vyživovací povinnost, přičemž ve správním řízení bylo prokázáno, že vnuk žalobce žije ve společné domácnosti se svou matkou, je velmi nepravděpodobné, aby žalobce jakožto důchodce splnil podmínku § 15a odst. 3 písm. b) ve spojení s § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť jeho vnukovi primárně poskytuje výživu jeho vlastní matka. Zdejší soud navíc v pravomocném rozsudku ze dne 3. 8. 2016, č. j. 78 A 14/2016-28, jehož závěry byly potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Azs 262/2016-36, ve věci správního vyhoštění téhož žalobce (oba rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz), konstatoval, že „sám žalobce ve správním řízení uvedl, že je vyživován dcerou, že nepracuje a pobírá starobní důchod.“ Z logiky věci je proto vyloučeno, aby žalobce, který sám nemá dostatečné příjmy a podle svého tvrzení je vyživován ze strany své dcery, poskytoval ze svých prostředků výživu svému vnukovi. Podmínka zajišťování výživy občanu Evropské unie mladšímu 21 let proto v případě žalobce není splněna, což znamená, že žalobce nemůže být považován za cizince, který má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému [§ 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců].
29. Na tomto závěru by nemohlo nic změnit ani to, kdyby správní orgány provedly navrhované důkazy výsledkem žalobce, matky nezletilého a stanoviskem orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Sám žalobce totiž význam těchto důkazů spatřoval pouze v tom, že prokážou pevnost vztahu žalobce s jeho vnukem a nezbytnost péče o vnuka ze strany žalobce. Soud zdůrazňuje, že i kdyby byly tyto skutečnosti prokázány, stále tím není prokázáno, že žalobce zajišťuje výživu svého vnuka, což je ovšem podle § 15a odst. 3 písm. b) ve spojení s § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nezbytnou podmínkou k tomu, aby na žalobce mohlo být pohlíženo jako na cizince majícího s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému. Správní orgány proto podle názoru soudu zcela správně vyhodnotily uvedené důkazní návrhy žalobce jako nadbytečné, což správní orgán prvního stupně doplnil argumentem, že v souladu se soustředěným spisovým materiálem dospěl k závěru, že žádost zákonem stanovené podmínky nesplňuje. S tímto závěrem se soud plně ztotožňuje a dodává, že s ohledem na tyto skutečnosti zjevně není pravdou, že správní orgán prvního stupně neuvedl žádné relevantní důvody, proč navržené důkazy odmítl provést.
30. Neprovedení navržených důkazů proto není hrubým porušením procesních práv žalobce a není ani v rozporu s judikaturou správních soudů, když žalobce tyto důkazy nenavrl k prokázání naplnění podmínky, že svého vnuka vyživuje, ale pouze k prokázání z pohledu příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců podružných skutečností, jakými jsou pevnost vztahu žalobce s jeho vnukem a nezbytnost péče o vnuka ze strany žalobce. Soud se ztotožňuje s názorem žalobce, že výsledek účastníka řízení je v řízení o žádosti o přechodný pobyt významným důkazem a že výpovědi rodinných příslušníků či známých jako svědků nelze *a priori* diskvalifikovat, nicméně soud připomíná, že správní orgány Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nejsou povinny vyhovět všem důkazním návrhům bez ohledu na jejich relevantnost. V projednávané věci považuje soud žalobcem navržené dokazování za irrelevantní, neboť by nemohlo vést k prokázání plnění vyživovací povinnosti žalobce vůči svému vnukovi, což je podmínka, bez které žalobce v dané situaci nemůže být považován za cizince majícího s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému.

31. Z výše uvedených skutečností, podobně jako z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, je podle názoru soudu zřejmé, proč správní orgány k předmětným úkonům, které bývají v řízení o povolení k přechodnému pobytu, nepřistoupily. Tvrdí-li žalobce, že správní orgán v rozporu s bazálními zásadami správního řízení bez dalšího odmítl čestná prohlášení, soud podotýká, že žalobce v průběhu správního řízení žádný takový důkaz nenabídl ani nenavrl. Navíc opět platí, že takový důkaz by nepostačil k prokázání výše uvedené klíčové podmínky § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
32. K další argumentaci žalobce, že správní orgány nebyly schopny sdělit, jaký doklad by skutečně považovaly za vhodný, soud připomíná, že správní orgán prvního stupně ve výzvě ze dne 8. 12. 2015 jednoznačně vymezil, jaké skutečnosti měl žalobce prokázat, aby bylo možné dospět k závěru o naplnění podmínek § 15a zákona o pobytu cizinců. Popsal, že pokud se žalobce pokládá za rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, měl by doložit, že má k občanu Evropské unie vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Současně správní orgán prvního stupně v předmětné výzvě vysvětlil, co se zkoumá při posuzování, zda jde o vztah obdobný vztahu rodinnému, a že vždy musí jít o vztah analogický vztahu rodinnému ve smyslu § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. např. vztah obdobný vztahu mezi rodiči a dětmi. Jak již bylo uvedeno výše, nezbytnou součástí takového vztahu je podle § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců to, aby žalobce svého vnuka vyživoval. Nutnost prokázat splnění této podmínky tudíž z předmětné výzvy vyplývala a žalobce si toho měl být vědom, neboť byl po celé řízení zastoupen advokátem, který se specializuje na cizinecké právo a měl by být v dané problematice dostatečně orientován. Žalobcovy odkazy na rozsudky Městského soudu v Praze sp. zn. 6 Ca 319/2008, 8 A 4/2011 a 11 A 185/2012 proto zdejší soud vyhodnotil jako zcela nepřipadné. Volba konkrétních důkazních prostředků pak závisela výhradně na žalobci, přičemž není povinností správních orgánů naznačovat, jaké důkazní prostředky by mohly akceptovat jako dostatečné, a jaké nikoli. Správní orgány v tomto směru zcela správně poukázaly na to, že důkazní břemeno v rámci řízení o žádosti leželo právě na žalobci.
33. Námitku žalobce, že neexistuje žádný listinný doklad, formulář či jiný dokument, který by mohl potvrdit sdílení společné domácnosti, považuje soud za zcela irrelevantní. Podstata problému, jak již soud několikrát uvedl, totiž nespočívala v nezbytnosti prokázat sdílení společné domácnosti, nýbrž v nezbytnosti prokázat existenci vztahu obdobného vztahu rodinnému, což mimo jiné zahrnuje vyživování občana Evropské unie ze strany žalobce, který chtěl z titulu svého vztahu k tomuto občanovi (svému nezletilému vnukovi) získat v České republice povolení k přechodnému pobytu. Tento požadavek vyplývá jak z výzvy ze dne 8. 12. 2015, na kterou žalobce vůbec nereagoval, tak z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. V tomto ohledu byly podle názoru soudu dodrženy i povinnosti správních orgánů vyplývající z § 4 odst. 1 a 2 správního řádu a z žalobcem akcentovaného rozsudku Nejvyššího správního Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 20/2007-64, dostupného na www.nssoud.cz, pokud jde o řádné informování žalobce o požadavcích správních orgánů vedoucích ke kladnému vyřízení žádosti. Postup správních orgánů tak naplňoval judikaturou správních soudů formulované požadavky předvídatelnosti.

34. Žalobce se mylí, pokud se domnívá, že správní orgány konstatovaly, že se v jeho případě jedná o vztah rodinný (prarodič a vnuk), a tudíž se nemůže jednat o vztah obdobný. Nic takového podle zjištění soudu z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nevyplývá. Správní orgán prvního stupně na straně 6 svého rozhodnutí jasně uvedl, že vztah mezi dědečkem a vnukem by musel nahrazovat neexistující či naprosto nefunkční vztah rodinný, tedy žalobce by ve vztahu ke svému vnukovi musel fungovat jako rodič, což ovšem netvrdil, ani nedoložil. Tuto úvahu zopakoval na straně 5 napadeného rozhodnutí i žalovaný a doplnil, že v daném případě je funkční vztah matky k nezletilému občanu České republiky, matka je za nezletilého plně odpovědná a je povinna se o něj starat. Podle názoru soudu tedy správní orgány zjevně nevycházely z toho, že by v případě žalobce jakožto prarodiče občana České republiky byla mezi nimi vyloučena existence vztahu obdobného vztahu rodinnému. Žalobce má pravdu v tom, že pokud prarodič „nepasuje“ do žádné kategorie rodinného vztahu ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, nic nebrání tomu, aby usiloval o povolení k přechodnému pobytu s odkazem na vztah obdobný vztahu rodinnému, byť by byl odvozen od poměru k jeho vnukovi. K tomu je třeba dodat, že žalobce existenci takového vztahu neprokázal, a proto soud uzavírá, že mu nesvědčí postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie na základě § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, byť je žalobce subjektivně přesvědčen o opaku.
35. Z hlediska zákonného požadavku na zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je podle názoru soudu klíčové, že žalobce netvrdil, ani neprokázal, že by svého vnuka vyživoval, byť se v daném případě jedná o podmínku nezbytnou pro naplnění požadavků § 15a zákona o pobytu cizinců. S ohledem na uvedené skutečnosti má soud za to, že správní orgány vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu a nedopustily se porušení § 3 správního řádu. Žalobcem zdůrazňované důkazy o sdílení společné domácnosti jsou z tohoto pohledu naprosto marginální.
36. Poukazuje-li žalobce na rozhodovací praxi správních orgánů v jiných věcech, soud předně konstatuje, že žalobce nijak nedoložil, že by jím uváděná rozhodnutí byla skutečně vydána ve skutkově a právně srovnatelných věcech. Žalobce by si měl dále uvědomit, že v projednávané věci byl vyzván k prokázání splnění podmínek § 15a zákona o pobytu cizinců a této výzvě povinnosti nedostál, tudíž správní orgány jeho žádosti o povolení k přechodnému pobytu zcela oprávněně nevyhověly. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vydaná v projednávané věci jsou tedy plně v souladu se zákonem a na tom nemohou nic změnit ani případná odlišná rozhodnutí v bytových věcech jiných cizinců.
37. S ohledem na výše uvedené soud vyhodnotil žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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.

Ústí nad Labem 6. června 2018

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.