



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: T.T.S.**, nar. ..., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, v České republice bytem ..., *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 8. 2016, čj. MV-105915-4/SO-2016,

t a k t o:

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 12. 9. 2016 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 16. 8. 2016, čj. MV-105915-4/SO-2016, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. 6. 2016, čj. OAM-1749-28/PP-2016, kterým byla dle § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, neboť žalobkyně není rodinným příslušníkem občana Evropské unie

uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně v žalobě rovněž požadovala přiznání náhrady nákladů řízení.

[III] Žaloba

Žalobkyně nejprve obecně namítala, že žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně dále namítala porušení § 3 správního řádu a též uvedla, že obě rozhodnutí jsou v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců. Dále byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména § 2, § 3 a § 4 správního řádu.

Žalobkyně tvrdila, že žalovaná nedostála své povinnosti odvolacího správního orgánu, když nedostatečně přezkoumala zákonnost a správnost prvoinstančního rozhodnutí v rozsahu požadovaném § 89 odst. 2 správního řádu na činnost odvolacího správního orgánu. Žalovaná v podstatě toliko aprobuje prvoinstanční rozhodnutí a současně bagatelizuje důvodnost odvolacích námitek, přičemž s většinou odvolacích námitek se vypořádává velmi stručně, a tak napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností. Žalobkyně v tomto ohledu odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to na rozsudky ze dne 20. 6. 2012, čj. 5 As 6/2012 - 29, a ze dne 31. 5. 2007, čj. 4 Ads 17/2007 – 66.

Dále, žalobkyně konstatovala nedostatečné zjištění skutečného stavu věci správním orgánem prvního stupně, které následně žalovaná svým potvrzujícím rozhodnutím aprobovala. Rozhodnutí prvostupňové a rozhodnutí žalované tak nedostálo požadavkům vyplývajícím ze zásady materiální pravdy, deklarované na zákonné úrovni v § 3 správního řádu, tedy nebyl zjištěn skutečný stav věci bez důvodných pochybností.

Z hlediska merita věci žalobkyně uvedla, že požádala o vydání povolení k přechodnému pobytu na základě skutečnosti, že sdílí společnou domácnost se svým vnukem a vnučkou, kteří jsou státními občany ČR. Správní orgány nezpochybnily skutečnost, že žalobkyně sdílí společnou domácnost se svými vnoučaty, avšak odmítají, že by mohla být jejich rodinným příslušníkem. Žalobkyně je naproti tomu přesvědčena, že jí svědčí postavení rodinného příslušníka občana EU, a to primárně na základě § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců definuje rodinné příslušníky v § 15a odst. 1 zákona, a to značně úzce. Je zjevné, a správní orgán to potvrzuje i ve svém rozhodnutí, že účastník řízení do této kategorie osob nespadá. V tom případě ale měla být žalobkyně (v korelaci se svojí žádostí a svým tvrzením) posuzována jako osoba, která má s občanem EU vztah, který je vztahu s § 15a odst. 1 zákona obdobný. Opačný náhled jde nejen proti zájmům žalobkyně, a porušuje tak základní zásady činnosti správních orgánů.

Žalobkyně dále namítala evidentní kolizi výroku rozhodnutí s jeho odůvodněním, v otázce posouzení otázky, zda-li je žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU či nikoliv; uvedla rovněž, že není vyloučeno posouzení žalobkyně dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona

o pobytu cizinců, pokud se odvolává na vztah s osobou, která je jejím rodinným příslušníkem. Je sice pravdou, že žalobkyně opírá svoji žádost o vztah, který odpovídá § 772 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, tj. o vztah příbuzenský k osobě v přímé pokrevní linii, nicméně takovýto vztah nelze automaticky považovat za vztah rodinný ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Samozřejmě, v „lidovém“ chápání předmětného pojmu je příbuzenský vztah totožný se vztahem rodinným, nicméně zákon o pobytu cizinců v § 15a jasně uvádí, že se nepokouší definovat pojem „rodinný vztah“, neboť upravuje tento pojem pouze pro účely tzv. cizineckého práva, tj. pro vztahy vyplývající ze zákona o pobytu cizinců. Pokud tedy babička „nepasuje“ do žádné kategorie rodinného vztahu ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, tak nic nebrání tomu, aby usilovala o povolení k přechodnému pobytu s odkazem na vztah obdobný vztahu rodinnému, byť by byl tento vztah odvozen od poměru k jejím vnoučatům.

Žalobkyně dále poukázala na hrubé porušení svých procesních práv, a to neprovedením jí navrhovaného účastnického výslechu. Správní orgán prvního stupně tento úkon nejenomže neprovedl, ale v odůvodnění rozhodnutí neuvedl žádný relevantní důvod, pro který ho odmítl provést. Žalovaná se k této námitce v podstatě nikterak blíže nevyjádřila, čímž nejen pochybení správního orgánu nenapravila, ale navíc zatížila napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.

Na závěr žalobkyně uvedla, že v souladu se zásadou legitimního očekávání měly správní orgány kladně vyřídit její žádost nebo alespoň jí opětovně vyzvat k doložení dalších důkazů.

Vzhledem k uvedenému žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení žalované.

[III] Vyjádření žalované

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že žalobkyni je postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie uplatňováno z titulu sdílení společné domácnosti s nezletilými K.P. a S.P., kteří jsou občany České republiky, a žalobkyně je jejich babičkou. Žalobkyni s vnukem a vnučkou pojí přímý příbuzenský vztah, ale tento je odlišný od vztahů uvedených v § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně v konkrétním správním řízení nenaplnila žádnou z podmínek uvedených v § 15a zákona o pobytu cizinců, a byl tedy dán důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Jelikož ze spisového materiálu jednoznačně vyplývá, že žádost žalobkyně byla podána z důvodu žití ve společné domácnosti s vnukem a vnučkou, kteří jsou občané České republiky, nebylo nutné ze strany správního orgánu I. stupně provádět výslech účastnice řízení či jiných svědků. 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 ve věci žádosti o povolení k přechodnému pobytu tak nemohla žalobkyni vzniknout žádná újma. Zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu nemohlo mít dopad do rodinného života žalobkyně,

jestliže nebyly splněny podmínky uvedené v § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná uvedla, že žalobkyně má možnost po splnění zákonných podmínek požádat o dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem rodinným. Ohledně námitek uvedených v žalobě žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí. V žalobě žalobkyně poukázala na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, která ovšem žalované nejsou známa, a proto se k nim nemůže vyjádřit. Dále odkázala na rozhodnutí žalované čj. MV-74595-4/SO-2012, kdy žalovaná povolení k přechodnému pobytu udělila. Nutno však podotknout, že se jednalo o zcela odlišný případ, kdy bylo rozhodováno ve věci žadatelky, která byla babičkou a nepřetržitě se starala o své tři nezletilé vnuky, občany České republiky, jejichž otec, občan České republiky, byl v inkriminované době ve vězení. Vzhledem k uvedeným skutečnostem žalovaná navrhl, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

[IV] Jednání před soudem

Zástupce žalobkyně při jednání před soudem dne 6. 12. 2017 setrval na dosavadních žalobních tvrzeních. Žalovaná se s omluvou k jednání nedostavila.

[V] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná.**

Dle § 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) a doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie.*“

Dle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, „*rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho*

a) manžel,

b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje,

c) potomek mladší 21 let nebo takový potomek manžela občana Evropské unie a

d) potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.“

Dle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, „za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že

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

1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,

2. je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, nebo

3. se o sebe z vážných zdravotních důvodů nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, nebo

b) má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.“

Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b a § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, která byla správnímu orgánu doručena prostřednictvím datové schránky dne 4. 2. 2016. Žalobkyně se dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců považovala za předka občana Evropské unie, který je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie. K žádosti mimo jiné doložila rodný list své dcery P.T.V., státní příslušnost Vietnam, a rodné listy nezletilých vnoučat P.K. státní příslušnost ČR, a P.S., rovněž státní příslušnost ČR. Dále přiložila osvědčení, že obě vnoučata jsou státními občany České republiky. Na to správní orgán žalobkyni vyzval k odstranění vad žádosti a mimo jiné uvedl, že je nutné doložit doklad potvrzující, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU. Ve výzvě správní orgán poukázal na to, že doložené rodné listy sice prokazují příbuzenský vztah žalobkyně k dceři a vnoučatům, ale z žádosti není zřejmé, který občan EU je rodinným příslušníkem žalobkyně dle § 15a zákona o pobytu cizinců, resp. rodinným příslušníkem kterého občana EU se žalobkyně cítí být. Tedy, správní orgán vyzval žalobkyni, aby označila osobu občana EU, jehož je nebo se cítí být rodinným příslušníkem. Dále byla vyzvána k doložení originálů dokladů o tom, že je rodinným příslušníkem občana EU. Dne 11. 2. 2016 byla provedena pobytová kontrola v místě bydliště žalobkyně. Na předmětné adrese byla zastížena žalobkyně spolu se svojí dcerou, když obě shodně uvedly, že

na této adrese bydlí společně s nezletilými P.K. a P.S. Dne 28. 4. 2016 právní zástupce žalobkyně, po seznámení s poklady pro vydání rozhodnutí, navrhl správnímu orgánu provedení účastnického výslechu, a to za účelem prokázání splnění podmínky rodinného příslušníka občana EU.

Správní orgán I. stupně dne 15. 6. 2016 zamítl žádost žalobkyně dle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně není rodinným příslušníkem občana EU uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán mimo jiné konstatoval, že žalobkyně nedoložila doklady, které by prokazovaly, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tedy předek občana EU, který je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU. K navrhovanému výslechu správní orgán uvedl, že vzhledem k tomu, že vnoučata jsou nezletilá, nezaopatřená, vzhledem k věku nejsou schopna se sama o sebe postarat a jsou závislá na péči svých rodičů, tak tvrzení žalobkyně, že ona je závislá na jejich výživě nebo jiné nutné péči, je nereálné. Z toho důvodu správní orgán nepřistoupil na navrhovaný účastnický výslech. Žalobkyně dne 27. 6. 2016 podala proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání, které dne 13. 7. 2016 doplnila svým podáním. Žalovaná dne 16. 8. 2016 rozhodnutím zamítla odvolání a potvrdila napadené rozhodnutí.

V daném případě soud vzal za prokázané a nesporné, že žalobkyně požádala o povolení k přechodnému pobytu, a to z titulu rodinného příslušníka občana EU. Žádost podala na základě § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení stanoví, že „**rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.**“ Je nepochybné, že žalobkyně sdílí domácnost se svými nezletilými vnoučaty, která v době projednávání žádosti žalobkyně dosahovala věku 10 a 6 let, žalobkyně je tedy babičkou těchto nezletilých občanů ČR. V této situaci je dále nesporně prokázano, že mezi žalobkyní a nezletilými vnoučaty je přímý příbuzenský vztah. Proto bylo nezbytné zkoumat, zda žalobkyně splňuje požadavky, které jsou kladeny na pojem rodinný příslušník občana EU pro účely zákona o pobytu cizinců dle § 15a odst. 1 písm. a), b), c), d). Na základě zjištěných skutečností je zjevné, že žalobkyně nesplňuje zákonné podmínky, když v dané situaci nelze hovořit o potenciálně naplněném požadavku, aby babička byla z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislá na výživě nebo jiné nutné péči ve vztahu ke svým nezletilým vnoučatům. Tato skutečnost se stala rozhodující pro vyloučení žalobkyně z pojmu postavení rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Soud se tedy zcela ztotožňuje se závěrem správních orgánů. Na okraj dále dodává, že žalobkyně nenaplnuje ani postavení rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

Tento závěr měl i přímý vliv na otázku šíře dokazování a prokazování skutečností, kdy žalobkyně navrhovala provedení účastnického výslechu. Nebylo povinností správních orgánů

vyslyšet tento požadavek, protože správní orgán je oprávněn, aby na základě svého uvážení zvážil, jaké navržené důkazy jsou potřebné pro rozhodnutí ve věci samé. V dané situaci by byl účastnický výslech významný pouze, pokud by mezi žalobkyní a tvrzenou osobou existovala potencionální možná vazba, kdy by bylo nezbytné ověřovat, zda existuje závislost žalobkyně na výživě nebo jiné nutné péči k osobě, která by mohla spadat do výčtu osob dle § 15a odst. 1 písm. a), b), c), d) zákona o pobytu cizinců. To se v daném případě nestalo, jelikož vzhledem k věku vnoučat (10 a 6 let v době projednávání žádosti) není reálné, aby žalobkyně (jako babička) byla závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované jejími vnoučaty. Soud tedy uvádí, že nebylo nutné provádět účastnický výslech žalobkyně a správní orgány zjistily skutkový stav věci způsobem, který byl potřebný pro rozhodnutí ve věci samé.

Zdejší soud se dále neztotožňuje s žalobní námitkou týkající se nedostatečného přezkoumání zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí v rozsahu dle § 89 odst. 2 správního řádu. Při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí správního orgánu I. stupně a správního orgánu II. stupně jeden celek. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná zcela určitým a srozumitelným způsobem uvedla nejen to, na základě jakých podkladů bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno, ale také úvahy, jimiž se správní orgán řídil při hodnocení těchto podkladů. Tyto úvahy se upínají ke konkrétním okolnostem případu žalobkyně a jsou v napadeném rozhodnutí, které tvoří jeden celek s rozhodnutím správního orgánu I. stupně, vyličený zcela přezkoumatelným způsobem. V této souvislosti zdejší soud odkazuje i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25, který mj. uvádí: „Úkolem odvolacího, resp. rozkladového orgánu je zejména reagovat na odvolací, resp. rozkladové námitky (§ 89 odst. 2 věta druhá správního řádu z roku 2004). Z hlediska ekonomie řízení není vyloučeno, aby odvolací orgán argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně.“ Zdejší soud tedy konstatuje, že správní řízení, tj. od podání žádosti až do pravomocného ukončení řízení, tvoří jeden celek, a je tedy nutno posuzovat obě rozhodnutí ve vzájemném kontextu.

K námitce týkající se zásady legitimního očekávání soud uvádí, že je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu a je nutné přihlídnout k jednotlivým okolnostem a skutečnostem, což správní orgán učinil, a proto soud nesouhlasí s námitkou, že rozhodovací činnost žalované byla v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Soud je toho názoru, že v daném případě žalovaná nemohla vyvolat v žalobkyni velkou nejistotu nebo nepředvídatelnost rozhodovací správní praxe.

K obecně namítaným ustanovením zákona o pobytu cizinců a správního řádu soud uvádí, že žalobkyně nijak nespecifikovala a neupřesnila, z jakého důvodu mělo dojít k porušení uvedených právních předpisů, proto se soud zabýval těmito námitkami jen v obecné rovině a shledal, že napadené rozhodnutí není v rozporu s namítanými ustanoveními zákona o pobytu cizinců a správního řádu.

[VI] Rozhodnutí soudu

Soud neshledal žádný ze žalobkyní uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[VII] Náklady řízení

Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : *Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).*

V Plzni dne 6. prosince 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.