



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. Václava Trajera a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci **žalobce: M. T. T.**, narozeného dne „X“, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, bytem „X“, zastoupeného Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, 110 00, Praha 1, proti **žalovanému: Ministerstvu vnitra, Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 8. 2015, č. j. MV-110567-3/SO-2015,

t a k t o :

- I. Žaloba s e 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 :

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 24. 8. 2015, č. j. MV-110567-3/SO-2015, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 22. 6. 2015, č. j. OAM-14604-43/PP-2013. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky 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“). Žalobce současně v žalobě navrhl, aby mu soud přiznal náhradu nákladů řízení.

V žalobě žalobce namítal, že žalovaný porušil své povinnosti odvolacího orgánu, neboť neodstranil vady rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, především nekonkrétnost jeho výrokové části. Správní orgán prvního stupně neuvedl, podle jakého zákonného ustanovení postupoval při zamítnutí žádosti, neboť pouze konstatoval, že žádost zamítá pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b zákona o pobytu cizinců, který však neobsahuje zmocnění pro rozhodnutí o žádosti. Postup správních orgánů je proto podle žalobce v rozporu se zákonem. Podmínky pro zamítnutí dané žádosti stanoví § 87d a § 87e zákona o pobytu cizinců, podle kterých správní orgány nekonaly, tudíž měly zvolit jiné ustanovení, které zamítnutí žádosti umožňuje, nebo zvážit zastavení řízení. Žalobce jednoznačně odmítl postup správních orgánů, neboť ten nevyhovuje požadavkům správního řádu, pokud jde o konkrétnost výrokové části. Správní orgány neuvedly zákonné ustanovení, podle kterého byla žádost zamítnuta, což způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kdy žalobci ani nebylo sděleno, co bylo důvodem pro zamítnutí jeho žádosti.

Žalobce upozornil na to, že již v odvolání namítal, že důvod zamítnutí žádosti spočívající v tom, že nemá s občanem Evropské unie vztah obdobný rodinnému, neodpovídá skutečnosti a že správní orgány nezjistily stav věci bez důvodných pochybností, jak jim ukládá § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Napadené rozhodnutí je podle žalobce projevem libovůle, nikoli správního uvážení. Správní orgány odmítly přiznat žalobci postavení rodinného příslušníka, neboť v daném případě se jedná o vztah vnučky a dědečka, tedy vztah rodinný, a tudíž se nemůže jednat o vztah obdobný. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že takto k posouzení splnění podmínek zákona přistupovat nelze. Tvzení správních orgánů ohledně rodinných vztahů mezi žalobcem a jeho vnučkou označil žalobce za pravdivé, nicméně nikoli podle zákona o pobytu cizinců, který definuje rodinné příslušníky v § 15a odst. 1 značně úzce. Žalobce do této kategorie osob nespadá, a proto může být posuzován jako osoba, která má s občanem Evropské unie vztah obdobný rodinnému. Opačný náhled jde proti zájmům žalobce a porušuje základní zásady činnosti správních orgánů. Při posuzování je podle žalobce třeba zkoumat fakticitu a náležitě zjistit, jaký vztah mezi danými osobami panuje. To se však nestalo, neboť podle správních orgánů skutečnost, že žalobce je dědečkem občana Evropské unie, vylučuje, aby mezi nimi panoval vztah obdobný vztahu rodinnému. V tomto ohledu žalobce považoval stav věci za nedostatečně zjištěný. S odkazem na rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 5 Ca 266/2009 a Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Azs 211/2014 žalobce podotkl, že otázku vztahu obdobného rodinnému je nutno posuzovat materiálně, nikoli formálně. Podle žalobce je rovněž třeba vycházet ze směrnice 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 (dále jen „směrnice č. 2004/38/ES“), která v čl. 2 odst. 2 definuje rodinné příslušníky. Je zjevné, že žalobce do této kategorie nepatří, což ovšem nevylučuje, aby byl posouzen jako osoba, která má s občanem Evropské unie vztah obdobný. Příbuzenský vztah je v případě žalobce dán, a proto bylo namístě zkoumat materiální stránku věci, což se však nestalo. Z tohoto důvodu považoval žalobce napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, nezákonné a odporující aktuální judikatuře.

Podle žalobce porušily správní orgány principy dobré správy tím, že ignorovaly zásadu přiměřenosti vyplývající z § 2 odst. 3 a 4 správního řádu i ze zákona o pobytu cizinců, podle kterého rozhodnutí musí být přiměřené případnému zásahu do soukromého a rodinného života. Touto přiměřeností se správní orgán prvního stupně podle žalobce zabýval jen povrchně bez přihlédnutí ke konkrétním okolnostem a žalovaný dokonce konstatoval, že vůbec neměl povinnost se touto otázkou zabývat. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že správní

orgány se mají podle základních zásad činnosti správních orgánů zabývat otázkou přiměřenosti správního rozhodnutí v každém jednotlivém případě.

Žalobce dále podotkl, že správní orgán vůbec nezkoumal, zda splňuje podmínky pro přiznání statutu rodinného příslušníka občana Evropské unie, a věc odmítl od stolu, aniž vešel do kontaktu s účastníkem řízení a občanem Evropské unie, s nímž žalobce žije ve společné domácnosti. Na základě nedostatečně zjištěného skutečného stavu věci pak správní orgán vydal podle žalobce zcela nezákonné rozhodnutí. Žalobce rovněž namítal, že žalovaný se řádně nevypořádal s odvolacími námitkami, tyto námitky neřešil, pouze je odmítl jako nedůvodné, aniž svůj závěr zdůvodnil. Takový postup je podle žalobce v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu a napadené rozhodnutí je v rozporu s § 89 odst. 2 téhož zákona. K tomu odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 48/2001, podle něhož musí být z odůvodnění rozhodnutí seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Tyto požadavky napadené rozhodnutí podle žalobce absolutně nesplňuje, neboť jeho odůvodnění je kusé a schematické, aniž by vystihlo podstatu věci a hodnověrně vyvrátilo odvolací námitky žalobce.

Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Popsal dosavadní průběh řízení, odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a k věci uvedl, že bylo na žalobci, aby hodnověrným způsobem doložil, že splňuje podmínky uvedené v § 15a zákona o pobytu cizinců, tj. že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a že s ním sdílí společnou domácnost. Správní orgán prvního stupně vyzval žalobce k předložení příslušných dokladů a v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu jej poučil, kdo může být rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobce sice prokázal rodinnou vazbu na občana Evropské unie, avšak nedoložil splnění dalších podmínek, které stanovuje § 15a zákona o pobytu cizinců, ač k tomu byl vyzván. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pak podle žalovaného vyplývá, z jakých podkladů při svém rozhodování vycházel a na základě jakých skutečností a úvah dospěl k závěru, že žalobce podmínky uvedené v § 87b odst. 1 ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců nesplňuje.

Při jednání konaném dne 29. 3. 2017 substituční právní zástupkyně žalobce nově namítala, že žalovaná strana zjevně porušila zásadu legitimního očekávání, neboť v době posuzování žádosti žalobce zcela změnila svou dosavadní správní praxi. Podle substituční právní zástupkyně žalobce měl být jeho případ posuzován podle znění tehdy platného textu zákona včetně zavedené správní praxe. Na podporu tohoto názoru poukázala na fakt, že shodný závěr dovodil i samotný žalovaný ve své rozhodovací činnosti, a to např. v rozhodnutí ze dne 23. 8. 2013 nebo ze dne 20. 9. 2013. Závěr o porušení zásady legitimního očekávání správními orgány v pobytové agendě cizinců v obdobné věci dovodil i Krajský soud v Plzni, a to ve svém rozsudku ze dne 27. 7. 2016, sp. zn. 30 A 130/2015.

Žalovaný se z účasti na jednání předem omluvil a výslovně souhlasil s tím, aby věc byla projednána a rozhodnuta v jeho nepřítomnosti.

Soud při jednání v intencích § 52 odst. 1 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, o správním vyhoštění žalobce, a 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.

Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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.

Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o žalobě. Dne 15. 11. 2013 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 její dcery (vnučky žalobce) M. K., narozené dne „X“, a dále kopii cestovního pasu M. K. potvrzující, že je občankou České republiky. Přiložil také kopii nájemní smlouvy na byt na adrese „X“, kde je jako nájemce označena jeho dcera, a svou pojistnou smlouvu ze dne 4. 11. 2013, ve které je uvedena stejná adresa. Dále k žádosti přiložil potvrzení vystavené ředitelem Základní školy Louny dne 4. 11. 2013 o tom, že žalobce odvádí a vyzvedává M. K. ze školy, dochází do školy společně s rodiči a informuje se na výsledky vzdělávání a zúčastňuje se akcí školy.

Výzvou k odstranění vad žádosti ze dne 15. 12. 2014, č. j. OAM-14604-27/PP-2013, správní orgán prvního stupně vyzval žalobce, aby do patnácti dnů od doručení výzvy doložil doklad, z něhož bude vyplývat, z jakého titulu se cítí být rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a kterým bude potvrzeno splnění podmínky postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Zároveň žalobci sdělil, že z dosud doložených dokumentů lze dovodit, že žalobce nemůže být považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a žalobce dále hodnověrným způsobem nedoložil splnění podmínek § 15a odst. 3 téhož zákona.

Žalobce poté opakovaně žádal o prodloužení lhůty ke splnění předmětné výzvy a k vyjádření ze dne 7. 4. 2015 doložil svou vlastní žádost o potvrzení, že ve Vietnamu nemá nemovitosti a rodinu, která by se postarala o jeho zdraví, opatřenou razítkem Lidového výboru m. č. Sao Do, města Chi Linh, provincie Hai Duong, s podpisem místopředsedy.

Podle protokolu ze dne 29. 4. 2015, č. j. OAM-14604-41/PP-2013, se žalobce téhož dne prostřednictvím svého právního zástupce seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí s tím, že se k nim písemně vyjádří.

Rozhodnutím ze dne 16. 6. 2015, č. j. OAM-14604-43/PP-2013, správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky 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.

Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po provedeném jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

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 věty 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 věty první zákona o pobytu cizinců), tj. v projednávané věci do 24. 9. 2015, neboť napadené rozhodnutí bylo právnímu zástupci žalobce doručeno dne 25. 8. 2015. 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 substituční právní zástupkyně žalobce nově vznesla při jednání konaném dne 29. 3. 2017, 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 žalovaná strana zjevně porušila zásadu legitimního očekávání, neboť v době posuzování žádosti žalobce zcela změnila svou dosavadní správní praxi, a to včetně odkazů na rozhodnutí žalovaného a Krajského soudu v Plzni, které s touto námitkou bezprostředně souvisejí.

Na tomto místě soud směrem k žalobci poznamenává, že argumentaci porušením legitimního očekávání nelze považovat za precizaci některého ze žalobních bodů formulovaných v žalobě, neboť žaloba neobsahuje žádnou zmínku o legitimním očekávání či zavedené správní praxi. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu „[l]ičení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, nebo rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, oba dostupné na www.nssoud.cz). Pouhé tvrzení, že došlo k porušení § 2 odst. 4 správního řádu, když z jeho obsahu je zřejmé, že zahrnuje hned několik zásad správního řízení, nelze samo o sobě považovat za žalobní bod, který by následně mohl být po uplynutí lhůty pro podání žaloby precizován. Žalobce navíc své tvrzení o porušení § 2 odst. 4 správního řádu v žalobě konkretizoval ve vztahu k porušení zásady přiměřenosti a nic mu nebránilo tak učinit i ve vztahu k zásadě legitimního očekávání.

Z včasných žalobních námitek se soud nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval především v tom, že správní orgány neuvedly zákonné ustanovení, podle kterého byla žádost zamítnuta. Soud shledal, že

rozhodnutí správního orgánu prvního stupně obsahuje ve svém výroku odkaz pouze na § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle jehož první věty „[r]odinný 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.“ Toto ustanovení tedy výslovně nehovoří o zamítnutí žádosti v případě, že žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu zákona o pobytu cizinců, to však ještě neznamená, že odkaz na předmětné ustanovení uvedený v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Soud zjistil, že zákon o pobytu cizinců ve znění platném a účinném v době rozhodování správních orgánů neobsahoval žádné ustanovení, které by výslovně upravovalo, jak má správní orgán rozhodnout v případě, že nejsou splněny podmínky pro vyhovění žádosti. To ovšem rozhodně neznamená, že by byl povinen za všech okolností podané žádosti vyhovět, když navíc citované ustanovení ani neuvádí, jak má správní orgán rozhodnout, jsou-li zákonné podmínky splněny. Soud připomíná, že existuje ustálené pravidlo a jemu odpovídající správní praxe, že v případě, že je žádost projednávána po věcné stránce a zjistí se, že nejsou splněny zákonné podmínky k tomu, aby jí mohlo být vyhověno, správní orgán takovou žádost zamítne. Pokud tedy § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců hovoří o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie a v řízení přitom není prokázáno, že by žalobce tuto podmínku splňoval, z citovaného ustanovení implicitně vyplývá, že jeho žádosti nelze vyhovět, a tudíž je namístě ji zamítnout. Soud tak dospěl k závěru, že odkaz na zákonné ustanovení uvedený ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je z hlediska požadavků § 68 odst. 2 správního řádu na označení právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, zcela dostačující a napadené rozhodnutí v tomto směru nelze považovat za nepřezkoumatelné.

Další důvody nepřezkoumatelnosti spatřoval žalobce v tom, že napadené rozhodnutí je kusé a schematické, žalovaný se v něm dostatečně nevypořádal s odvolacími námitkami a své závěry řádně nezduvodnil. K tomu považuje soud za potřebné připomenout, že po odvolacím orgánu nelze požadovat, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání. Plně postačí, pokud z jeho rozhodnutí bude zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil (bližší srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007 - 100, dostupný na www.nssoud.cz). Těmto požadavkům žalovaný v projednávané věci dostal. Žalovaný se řádně vypořádal s odvolacími námitkami žalobce, když na straně 5 a 6 napadeného rozhodnutí vysvětlil, proč žalobce nesplňuje podmínky § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, na straně 6 reagoval na námitku, že správní orgán prvního stupně neprovedl žádné zkoumání ke zjištění, zda žalobce žil se svou vnučkou ve své vlasti ve společné domácnosti, a na straně 6 žalovaný také odpověděl na námitky týkající se posuzování přiměřenosti rozhodnutí z hlediska jeho zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Tím žalovaný podle názoru soudu beze zbytku vypořádal odvolací námitky žalobce, napadené rozhodnutí tudíž není nepřezkoumatelné. Soud má za to, že žalobce spíše než s rozsahem odůvodnění a vypořádání námitek nesouhlasí s obsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí. Otázka, zda jsou jednotlivé právní názory žalovaného správné, či nikoli, nijak neovlivňuje přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a bude předmětem posouzení jeho zákonnosti.

Dříve, než soud pristoupil k posouzení námitek týkajících se nedostatečně zjištěného skutkového stavu, považoval za potřebné předestřít 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 – jak správně uvádí žalobce – vymezuje rodinné příslušníky občana Evropské unie pro účely zákona o pobytu cizinců značně restriktivně. 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.“ Z citovaného rozsudku vychází i žalobce zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 3 Azs 211/2014 - 34, dostupný na www.nssoud.cz.

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.“ Velmi podobně jsou rodinné vztahy definovány v čl. 2 odst. 2 směrnice č. 2004/38/ES, který vztah mezi předkem a potomkem v přímé linii označuje za rodinný jen tehdy, je-li jedna z těchto osob vůči druhé osobou vyživovanou.

V případě žalobce je vyloučeno, že by jeho vztah s vlastní vnučkou 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]. Vztah mezi žalobcem a jeho vnučkou tak mohl být jedině 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 podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců 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 svou vnučkou trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, jedině tehdy, pokud by svou vnučku vyživoval a žil s ní ve společné domácnosti. Žalobce však neprokázal, že by tyto zákonné podmínky splňoval.

Žalobce především ve správním řízení vůbec netvrdil, natož aby čímkoli dokládal, že svou vnučku 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 pobytové statutu této osoby. V situaci, kdy má vnučka žalobce oba rodiče, kterým ze zákona svědčí vyživovací povinnost, přičemž ve správním řízení bylo prokázáno, že vnučka 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 vnučce primárně poskytuje výživu její vlastní matka. Zdejší soud navíc již 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, (oba rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz) ve věci správního vyhoštění téhož žalobce 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 své vnučce. 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]. Na tomto závěru by nemohlo nic změnit ani to, kdyby správní orgány vstoupily do kontaktu s účastníkem řízení a s jeho vnučkou, jak žalobce požadoval v žalobě.

Na okraj soud směrem k žalobci poznamenává, že po vydání žalobou napadeného rozhodnutí došlo s účinností od 18. 12. 2015 ke zpřísnění právní úpravy obsažené v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, která nově namísto vztahu obdobného vztahu rodinnému hovoří plně v souladu se směrnicí č. 2004/38/ES pouze o trvalém partnerském vztahu. Podmínky tohoto ustanovení v aktuálně platném znění by tudíž žalobce vůbec nemohl splnit.

Soud dále podotýká, že žalobce ve správním řízení řádně neprokázal, že žije se svou vnučkou ve společné domácnosti. Předložená nájemní smlouva totiž žalobce neoznačuje jako možného obyvatele bytu, který si pronajala jeho dcera, ani nedokládá, že v tomto bytě bydlí žalobce nebo jeho vnučka. Bydliště žalobce pak není prokázáno ani předloženou pojistnou smlouvou ze dne 4. 11. 2013, byť je v ní uvedena stejná adresa jako v nájemní smlouvě, neboť ani tím nebylo prokázáno, že žalobce na dané adrese skutečně bydlí a že tam bydlí se svou vnučkou. S ohledem na všechny uvedené skutečnosti má soud za to, že správní orgány vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu a nedopustily se porušení § 3 správního řádu.

Žalobci lze přisvědčit v tom, že správní orgán prvního stupně vyslovil nesprávný názor, že samotná skutečnost, že žalobce je dědečkem občana Evropské unie, vylučuje, aby mezi nimi panoval vztah obdobný vztahu rodinnému. Tento chybný právní názor však žalovaný korigoval v napadeném rozhodnutí, kde přdestřel správný výklad příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců a současně vysvětlil, proč žalobce zákonné podmínky nesplňuje. Tím bylo pochybení správního orgánu prvního stupně napraveno, a proto napadené rozhodnutí nelze v tomto ohledu považovat za nezákonné či nepřezkoumatelné, ani za projev libovůle. V této souvislosti soud zdůrazňuje, že žalobce byl po celé správní řízení zastoupen, a to nikoli právním laikem, nýbrž advokátem, který se navíc specializuje na cizinecké právo

a měl by být v dané problematice dostatečně orientován. Popsaný chybný názor správního orgánu prvního stupně, na jehož nesprávnost právní zástupce žalobce ve správním řízení poukazoval, tak podle názoru soudu nemohl žalobci způsobit žádnou újmu na jeho právech, která ve správním řízení hájil právní profesionál.

K námitkám týkajícím se zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života soud poukazuje na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které „[u]stanovení § 174a zákona ... o pobytu cizinců ... stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. Na základě daného ustanovení však nelze určit, u kterých rozhodnutí má správní orgán povinnost přiměřenost dopadů zkoumat. To je nutno zhodnotit na základě jiných částí právního řádu než § 174a zákona o pobytu cizinců ...“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, dostupný na www.nssoud.cz). V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k jednoznačnému závěru, že povinnost posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí se netýká všech rozhodnutí vydávaných podle zákona o pobytu cizinců, ale pouze některých.

O posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu do soukromého a rodinného života cizince není v § 87b zákona o pobytu cizinců žádná zmínka, zatímco na jiných místech zákon takový požadavek výslovně uvádí. Ze systematického výkladu zákona proto vyplývá, že v případě rozhodnutí podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu se přiměřenost jeho dopadů do soukromého a rodinného života neposuzuje. Správní orgány proto nepochybily, pokud přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce blíže nezkoumaly. Povinnost zkoumat tyto dopady přitom podle názoru soudu nelze dovozovat ani z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který hovoří toliko obecně o právu na respektování soukromého a rodinného života, aniž by ukládal posuzovat podmínky pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu nad rámec kritérií stanovených zákonem. Obdobný závěr zaujal též Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku.

Lze tedy uzavřít, že nebylo nutno zkoumat přiměřenost zásahu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do rodinného a soukromého života žalobkyně. Tato povinnost podle názoru soudu nevyplývá ani ze žalobcem zmiňovaného § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť správní orgány zasáhly do práv žalobce jen v nezbytném rozsahu a naprosto v souladu s podmínkami stanovenými zákonem o pobytu cizinců, přičemž dbaly na to, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu.

Soud uzavírá, že správní orgány řádně zjistily skutkový stav a rozhodly plně v souladu s ním, aniž porušily žalobcem zmiňovaná ustanovení správního řádu. Žalobu vyhodnotil soud v mezích 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 žalovaný, jemuž nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani náhradu nákladů řízení nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

V Ústí nad Labem dne 29. března 2017

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

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová