



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **T. D. Q.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2012, č. j.: MV-82073-3/SO-2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2013, č. j. 11 A 196/2012 – 41,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2013, č. j. 11 A 196/2012 – 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaný“) specifikovanému v záhlaví, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 4. 6. 2012, č. j. OAM-12493-25/PP-2011. Uvedeným rozhodnutím byla zamítnuta žádost stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky.

[2] Stěžovatel se domáhal vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), z důvodu, že chce pobývat na území České republiky společně s občanem Evropské unie, kterým je jeho dcera S. B. Žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu byla správními orgány zamítnuta z důvodu nesplnění podmínky pro udělení přechodného pobytu, a to podmínky sdílení společné domácnosti s občanem Evropské unie. V průběhu správního řízení totiž bylo

prokázáno, že dcera S. B. ho pouze pravidelně každý víkend navštěvuje, stěžovatel jezdí za dcerou do místa jejího bydliště a udržují telefonický kontakt. V uvedeném nebylo spatřováno sdílení společné domácnosti. Stěžovatel bydlí se svou přítelkyní T. T. T. H. a jejich společným nezletilým synem T. M. K. v Sokolově, zatímco dcera S. B. bydlí s matkou, již byla svěřena do péče rozsudkem Okresního soudu v Chebu ze dne 4. 12. 1997, č. j. 14P 111/97, v Chebu.

[3] Správní orgány vyhodnotily, že nesplnění výše uvedené podmínky musí vést k zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu dle § 87b ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců a vzhledem k tomuto zjištění není třeba provádět další důkazy.

[4] Městský soud po shrnutí žalobních námitek, vymezení věci a právní úpravy dopadající na posuzovaný případ, dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Skutkový stav byl zjištěn správními orgány dostatečně a úplně, když bylo nepochybně prokázáno, že stěžovatel nežije s dcerou ve společné domácnosti, naopak vede společnou domácnost se svou přítelkyní. Dále se městský soud zaměřil na vymezení pojmů „vztah obdobný vztahu rodinnému“ a „domácnost“. Závěrem uvedl, že dle jeho názoru se správní orgány zabývaly těmi shromážděnými důkazy, které umožnily rozhodnout o nesplnění zákonem stanovených podmínek pro udělení povolení k přechodnému pobytu a vypořádaly se se všemi zjištěnými skutečnostmi, a neshledal žádné vady, které by měly za následek nezákonnost či věcnou nesprávnost napadeného rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v níž uplatňuje námitky, jež podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Má zejména za to, že postup městského soudu je postupem nezákonným. Soud dostatečně nepřezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, a zároveň sám zatížil své rozhodnutí nezákonností, když ho nepřesvědčivě zdůvodnil.

[6] Městský soud dle jeho tvrzení nesprávně posoudil otázku nutnosti přihlížet k dopadům rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, přikládá větší váhu některým zjištěným skutečnostem na úkor jiných bez jakéhokoli konkrétního odůvodnění. Stěžovatel míní, že skutkový stav zjištěný ve správním řízení neodpovídá požadavkům dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a rozhodnutí za tohoto stavu vzniklá jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a mají být bez dalšího považována za nezákonná. Dle stěžovatele nebylo ve správním řízení rozhodnuto na základě přesvědčivých důkazů, ale na základě spekulací správních orgánů, přičemž ale skutkový stav musí být zjištěn bez důvodných pochybností. Pokud se městský soud ztotožnil se závěry správního řízení, zatížil i své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[7] Další kasační námitka poukazuje na skutečnost, že městský soud ignoroval většinu žalobních námitek navzdory tomu, že je dle stávající judikatury povinen své rozhodnutí odůvodnit a vypořádat se s tvrzeními obsaženými v žalobě. Stěžovatel vypočetl žalobní námitky, kterými se městský soud nijak nezabýval a poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu reflektující uvedenou problematiku.

pokračování

[8] Dle stěžovatelova tvrzení se městský soud nevypořádal s jeho námitkou, že správní orgány odkázaly při zamítnutí žádosti na ustanovení § 87b zákona o pobytu cizinců, ačkoli měly aplikovat ustanovení § 87e zákona o pobytu cizinců vymezující důvody pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu.

[9] Dále zůstala nevypořádaná námitka, že přes jeho opakované dotazy směrem ke správním orgánům mu nebylo sděleno, jaký doklad by byl správním orgánem akceptován k prokázání sdílení společné domácnosti. Závěry je tak možno učinit pouze na základě nepřímých důkazů v podobě místního šetření či výpovědí zúčastněných osob. Důkazů tohoto typu doložil stěžovatel značné množství, avšak žádný nebyl správními orgány přijat. Postup správních orgánů proto odporuje požadavku na předvídatelnost správních rozhodnutí, když odmítají předložené důkazy.

[10] Rovněž se dovolával skutečnosti, že prvoinstanční správní orgán ignoroval jeho vyjádření k podkladům rozhodnutí, kdy polemizoval s podklady pro rozhodnutí a navrhoval doplnění dokazování. Přiznává, že není povinností správního orgánu provést veškeré navržené důkazy, přesto má povinnost neprovedení důkazů řádně odůvodnit. Městský soud, stejně jako žalovaný, konstatují, že stěžovatel nesdílí s dcerou společnou domácnost, aniž by znaly konkrétní okolnosti případu, které bylo možno zjistit výsledkem dcery stěžovatele a její matky.

[11] Poslední nevypořádanou námitku spatřuje v tom, že se správní orgány nezabývaly otázkou přiměřenosti napadených rozhodnutí ve vztahu k jeho rodinnému a soukromému životu, kdy nutnost takového posouzení plyne ze zákona o pobytu cizinců i správního řádu.

[12] Současně stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[13] Z uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení a požaduje náhradu nákladů řízení.

[14] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné a stěžovatel je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[16] V první řadě se zdejší soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, kterou vznesl v kasační stížnosti stěžovatel a kterou by se musel Nejvyšší správní soud zabývat dle § 109 odst. 4 s. ř. s. i z úřední povinnosti. Pokud by námitka

nepřezkoumatelnosti rozhodnutí byla důvodná, již tato okolnost by musela vést ke zrušení napadeného rozsudku.

[17] Nepřezkoumatelnost spatřuje stěžovatel v tom, že se městský soud nevypořádal s jeho žalobními námitkami a dále v tom, že soud nenapravil pochybení učiněná správními orgány přímo v řízení, respektive se ztotožnil s jejich závěry, které však nerespektují požadavky na jednoznačnost a určitost správních rozhodnutí, a tím zatížil i své vlastní rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[18] Dle setrvalé judikatury Ústavního soudu je jedním z principů představujících součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu, povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit, ve správním soudnictví s odkazem na § 54 odst. 2 s. ř. s. (k tomu srov. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III ÚS 84/94, zveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III ÚS 94/97, zveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu či nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II ÚS 686/02). Z odůvodnění musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

[19] Z uvedené ustálené judikatury Ústavního soudu vyšel při svém rozhodování i Nejvyšší správní soud, a to například v rozhodnutích ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74 nebo ze dne 25. 11. 2004, č. j. 7 Afs 3/2003 – 93 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou přístupná na www.nssoud.cz). Rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44 pak k uvedené judikatuře shrnuje: „*Této judikatuře je společné, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.*“

[20] Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že se městský soud skutečně nevypořádal se všemi žalobními námitkami stěžovatele. Tímto postupem porušil § 72 s. ř. s., podle kterého soud přezkoumává napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jakož i právo stěžovatele na spravedlivý proces, ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08: „*Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.*“

[21] Městský soud zcela pominul námitku neaplikace §87e zákona o pobytu cizinců, rovněž se nezaobíral námitkou, že stěžovateli nebylo sděleno, jaký doklad by správní orgán považoval za akceptovatelný k prokázání sdílení společné domácnosti, ani námitkou, že prvoinstanční orgán ignoroval jeho vyjádření k podkladům rozhodnutí. Nevypořádaná

pokračování

zůstala i námitka nepřiměřenosti napadených rozhodnutí ve vztahu k rodinnému a osobnímu životu stěžovatele.

[22] Jak je konstatováno již v bodě [3] tohoto rozsudku, městský soud ve svém rozhodnutí shledal, že skutkový stav byl správními orgány zjištěn řádně. Vypořádal se s pojmem „vztah obdobný vztahu rodinnému“ i s pojmem „společná domácnost“. Konstatoval, že je prokazatelně zjištěno, že stěžovatel s dcerou nesdílí společnou domácnost a sdílení dvou společných domácností je vyloučeno. K výše uvedeným námitkám se však nijak blíže nevyjádřil, pouze je na začátku rozhodnutí zopakoval, nijak je však argumentačně nepodpořil ani nevyvrátil. Napadené rozhodnutí tak představuje spíše shrnutí předmětného případu, než posouzení žalobních námitek stěžovatele.

[23] Z odůvodnění napadeného rozhodnutí městského soudu musí být zřejmé, proč soud nepovažoval argumentaci stěžovatele za důvodnou a proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené (k tomu srovnej výše zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Jelikož napadený rozsudek takové odůvodnění neobsahuje, shledává ho Nejvyšší správní soud nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud konstatuje, že jestliže v řízení před městským soudem uplatnil stěžovatel námitky, s nimiž se městský soud v odůvodnění rozsudku nevypořádal je nutno napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[25] Dalšími stížními námitkami se Nejvyšší správní soud nezabýval a ani zabývat nemohl, neboť k tomu by bylo možno přistoupit až poté, kdy by výsledkem řízení před městským soudem bylo jeho přezkoumatelné rozhodnutí. Zdejší soud by tím nepřípustně předjímal závěry, které má v souvislosti se shora popsanou problematikou učinit městský soud.

[26] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a proto napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] V dalším řízení bude městský soud postupovat při přezkoumávání rozhodnutí správního orgánu ve shora naznačeném směru (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), bude tedy třeba, aby se vypořádal v odůvodnění napadeného rozsudku se všemi námitkami, které uplatnil stěžovatel v řízení u městského soudu ve vztahu k tomuto rozhodnutí. V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[28] Pokud jde o návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, vycházel Nejvyšší správní soud z toho, že rozhodl o kasační stížnosti neprodleně po jejím obdržení a po nezbytném poučení účastníků řízení o složení senátu, takže z důvodu nadbytečnosti se již samostatně tímto návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nezabýval.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. dubna 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu