



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **V. V. N.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 11. 2016, č. j. 46 A 68/2015 - 41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2015, č. j. MV-71503-5/SO-2015, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán. I stupně“) ze dne 31. 3. 2015, č. j. OAM-16128-31/PP-2013. Posledně uvedeným správním rozhodnutím byla zamítnuta žádost stěžovatele o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 87b odst. 1 ve spojení s § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť stěžovatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie.

Stěžovatel proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobou, kterou krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

Dle krajského soudu nebylo třeba při rozhodování o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu zkoumat kritéria přiměřenosti uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců. Krajský soud připustil, že i v případě, v němž se neaplikuje § 174a zákona o pobytu cizinců, je třeba zkoumat přiměřenost rozhodnutí, jakožto projev základní zásady činnosti správních orgánů. Nepřiměřenost rozhodnutí by však musela dosahovat ústavněprávní intenzity. Stěžovatel ale takové skutečnosti netvrdil, ačkoli se jednalo o řízení zahájené na žádost a nikoli z moci úřední. V této souvislosti odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 - 47, ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Krajský soud neshledal, že by stěžovatel měl se svým synovcem vztah obdobný vztahu rodinnému ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel nedoložil, že by byl strýcem nezletilého syna své sestry, který je občanem České republiky. Současně krajský soud uvedl, že ani vztah strýc – synovec není chápán jako vztah obdobný vztahu rodinnému. Vztah mezi stěžovatelem a synovcem nelze považovat ani za faktický vztah zcela nezávislý na jejich příbuzenství, který by založil vztah obdobný vztahu rodinnému a nahrazoval naprosto nefunkční rodinný vztah, tedy vztah mezi rodinnými příslušníky uvedenými v § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť synovec stěžovatele má své rodiče, se kterými společně žije a na jejich vztah lze proto hledět jako na funkční. Krajský soud odkázal mimo jiné na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015 - 35, a ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 63, publ. pod č. 2094/2010 Sb. NSS.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel má za to, že krajský soud v předcházejícím řízení nesprávně věc po právní stránce posoudil a jeho rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Krajský soud se řádně nevypořádal s žalobními námitkami, neboť pouze aproboval rozhodnutí správních orgánů. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou dle stěžovatele nesprávná, nezákonná a nepřezkoumatelná; z uvedeného důvodu jsou jednotlivé žalobní námitky, s nimiž se krajský soud ostatně ani dostatečně nevypořádal, relevantní i v řízení o kasační stížnosti.

Krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda stěžovatel je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgány zamítly jeho žádost o povolení k přechodnému pobytu, neboť nedoložil, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, respektive má s občanem Evropské unie vztah

pokračování

obdobný vztahu rodinnému. To však neodpovídá skutečnosti a správní orgány tak nezjistily stav věci bez důvodných pochybností a porušily § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Otázka prokazování vztahu obdobnému vztahu rodinnému nebyla v řízení vůbec posuzována. Správní orgány neprovedly žádné dokazování, odmítly navrhovaný výsledek stěžovatele a jeho rodinných příslušníků.

Vztah obdobný vztahu rodinnému a sdílení společné domácnosti nelze prokázat exaktním důkazním prostředkem. K danému závěru je nutné dospět na základě jednotlivě propojených zjištění. Je nepochybné, že stěžovatel se svým synovcem jsou osobami navzájem blízkými, mají mezi sebou příbuzenský vztah, a jsou tedy osobami, které jsou ve vzájemném vztahu obdobným vztahu rodinnému. Stěžovatel poukázal na to, že při posuzování vztahu obdobnému vztahu rodinnému je třeba vycházet z materiálního a nikoli z formálního posouzení. Stěžovatel s nezletilým synovcem sdílí společnou domácnost a s ohledem na společně trávený čas lze na jejich vztah pohlížet jako na vztah obdobný vztahu rodinnému, neboť jde o vztah obdobný vztahu mezi rodičem a dítětem. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 3 Azs 211/2014 - 34, v němž zdejší soud považoval za vztah obdobný vztahu rodinnému také sourozenecký vztah. Příbuzenský vztah mezi stěžovatelem a jeho synovcem, občanem České republiky, je splněn, a tudíž měly správní orgány zkoumat materiální stránku věci, což se ovšem nestalo.

Stěžovatel dále namítl, že správní orgány neposuzovaly přiměřenost rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o přechodný pobyt. Dle názoru stěžovatele jsou rozhodnutí správních orgánů nepřiměřená. Povinnost zkoumat přiměřenost rozhodnutí nelze omezit pouze na případy, v nichž je správnímu orgánu výslovně uložena povinnost se přiměřeností zabývat. Tato povinnost správním orgánům vyplývá především z § 174a zákona o pobytu cizinců, základních zásad správního řízení a ústavních a mezinárodních norem, například čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.). Stěžovatel především namítl přímé porušení § 174a zákona o pobytu cizinců, který stanovuje kritéria, která musí správní orgány posuzovat při rozhodování v režimu zákona o pobytu cizinců. Jestliže přiměřenost dle § 174a zákona o pobytu cizinců správní orgány neposuzovaly, neboť v § 87b zákona o pobytu cizinců není vysloven tento požadavek, postupovaly nepřiměřeně formalisticky. V této souvislosti odkázal na judikaturu Ústavního soudu, dle které je nutné především hledat smysl a účel zákona, přičemž lidská práva působí jako regulativní ideje v oblasti jednoduchého práva. Jestliže je aplikace či interpretace norem jednoduchého práva v extrémním rozporu se spravedlností (např. přepjatý formalismus), dochází k dotčení na základních lidských právech. Každý jednotlivý případ je třeba posuzovat dle okolností daného případu, které mohou být značně komplikované a netypické, za účelem nalezení spravedlivého řešení věci. Správní orgány však spravedlivé řešení nenalezly, neboť formalisticky uzavřely, že jim zákon zkoumat přiměřenost rozhodnutí neukládá.

Stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby rozsudek krajského soudu zrušil.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu, neboť v případě zjištění její důvodnosti by tato okolnost musela bez dalšího směřovat ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět krajskému soudu. Nelze se totiž zabývat hmotně právní otázkou věci, pokud napadený rozsudek neobstojí ani po stránce formální. Nejvyšší správní soud přitom rozsudek krajského soudu neshledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nesrozumitelnost ani pro jinou vadu řízení. Krajský soud vypořádal všechny žalobní námitky a učiněné závěry v dostatečném rozsahu odůvodnil; jeho právní názory jsou srozumitelné a logické (k otázce přezkoumatelnosti srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS). Obdobné závěry platí rovněž pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Ostatně sám stěžovatel s argumentací krajského soudu v kasační stížnosti polemizuje, což by jistě nebylo možné, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů či nesrozumitelnost.

Krajský soud nepochybil, osvojil-li si závěry správních orgánů se svou souhlasnou poznámkou, aniž by jinými slovy jejich argumentaci opakoval (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130). To, zda jsou postup a závěry krajského soudu a správních orgánů správné a zákonné, je pak předmětem posouzení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2016, č. j. 4 Azs 107/2016 - 25). Námitka stěžovatele proto není důvodná.

Nejvyšší správní soud dále přezkoumal další skupinu námitek, dle nichž správní orgány nesprávně posoudily, že vztah mezi stěžovatelem a jeho synovcem není vztahem obdobným vztahu rodinnému.

Podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců se ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, 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. Tyto podmínky musí být splněny současně, nesplnění byť jen jedné podmínky znamená, že na cizince nelze

pokračování

aplikovat ustanovení zákona o pobytu cizinců týkající se rodinných příslušníků občana Evropské unie.

Vymezením pojmu vztah obdobný vztahu rodinnému se zabýval Nejvyšší správní soud již v řadě svých rozhodnutí. V rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 63, publ. pod č. 2094/2010 Sb. NSS, který citoval také krajský soud, Nejvyšší správní soud konstatoval:

„Vztah obdobný vztahu rodinnému musí být však definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný, musí se proto jednat o vztahy analogické vztahům mezi rodinnými příslušníky tak, jak je zákon v souladu se Směrnicí [směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004, 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, pozn. Nejvyššího správního soudu] vymezuje. Za vztah rodinný je bezesporu považován vztah rodiče - děti, prarodiče - děti. Lze v této souvislosti proto akceptovat názor stěžovatele stran posuzování takovýchto vztahů (obdobných vztahům rodinným), existují-li mezi určitými osobami, které mezi sebou mají určitou dlouhodobou úzkou citovou a jinou vazbu, přitom takové vztahy lze přirovnat ke vztahu např. rodiče - děti, prarodiče - vnuci. Za vztah rodinný však Směrnice, ale ani vnitrostátní předpis, přihlédneme-li nadto i k výše citovanému čl. 37 Směrnice, nepovažuje vztah, který má s občankou Evropské unie, resp. České republiky, stěžovatel v projednávané věci.

Jak již bylo uvedeno výše, za rodinného příslušníka občana Evropské unie se 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.

Za rodinného příslušníka, tudíž ani za vztah rodinný není považován vztah bratr - sestra, tím méně lze potom za takový vztah, resp. vztah obdobný vztahu rodinnému, považovat vztah bratranec - sestřenice.“

Na citovaný rozsudek navázal Nejvyšší správní soud v řadě svých rozhodnutí (např. v rozsudcích ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013 - 42, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 6 Azs 282/2015 - 27, ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 Azs 266/2015 - 26, ze dne 22. 9. 2016, č. j. 6 Azs 177/2016 - 28). V rozsudku ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015 - 35, Nejvyšší správní soud upřesnil, že „[p]ři aplikaci tohoto neurčitěho právního pojmu je třeba vždy zkoumat konkrétní okolnosti každého případu a není možné konstruovat jednotnou šablonu, kterou by bylo možné aplikovat na každý případ tvrzení o cizinci, který má být považován za rodinného příslušníka občana EU. Lze však konstatovat, že tento pojem zahrnuje v sobě dvě dílčí kritéria, která musí být u posuzovaného vztahu současně existovat, aby byla naplněna první podmínka složené skutkové podstaty v § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona. Prvním kritériem je kvantitativní stránka vztahu, v rámci níž je hodnocena jeho trvalost, a druhým kritériem je kvalitativní stránka vztahu, u které se hodnotí, zda je posuzovaný vztah obdobný

vztahu rodinnému. Kvantitativní i kvalitativní stránka spolu úzce souvisejí a nelze je striktně oddělovat.“

Z citované judikatury lze dovodit, že pojem vztah obdobný vztahu rodinnému je vykládán restriktivně, přičemž při posuzování tohoto vztahu je přihlíženo ke konkrétním okolnostem daného případu. Nevychází se přitom pouze z formálního stavu, ale také z faktického vztahu mezi cizincem a občanem Evropské unie.

Dle stěžovatele správní orgány nesprávně posoudily, že nesplnil podmínku uvedenou v § 87b zákona o pobytu cizinců, tedy neprokázal, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, respektive s ním má vztah obdobný vztahu rodinnému ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Z kasační stížnosti není zcela jasné, zda stěžovatel své tvrzené postavení ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyvozuje na základě příbuzenského vztahu se svým synovcem či faktického vztahu, tedy že by se jeho vztah se synovcem dal považovat za vztah obdobný vztahu mezi rodičem a dítětem. To však pro nyní posuzovanou věc není podstatné, neboť v obou případech se dospěje ke shodnému závěru.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že příbuzenský vztah mezi stěžovatelem a jeho synovcem nelze pokládat za vztah rodinný, respektive za vztah obdobný vztahu rodinnému. Dle citované judikatury za takový vztah nelze považovat vztah bratr – sestra, tím spíše pak tento vztah nezaloží vztah mezi strýcem a synovcem. Stěžovatel ve správním řízení nadto ani nedoložil, že nezletilý R. N., jehož rodný list přiložil k žádosti o přechodný pobyt, je jeho synovcem (např. doložení stěžovatelova rodného listu a rodného listu jeho sestry). To by však nezměnilo nic na závěru, že zmiňovaný vztah nelze považovat za vztah rodinný nebo obdobný vztahu rodinnému.

Vztah mezi stěžovatelem a synovcem nelze považovat ani za vztah obdobný vztahu mezi rodičem a dítětem. O takový vztah by mohlo jít v případě, že by tento vztah nahrazoval absenci vztahu mezi dítětem a jeho skutečnými rodiči. K takovému závěru však nelze přistoupit za situace, za které mezi dítětem a jeho skutečnými rodiči existují funkční rodinné vazby. V průběhu správního řízení bylo zjištěno, že nezletilý R. N. žije společně se svým otcem a matkou (sestrou stěžovatele), přičemž na stejné adrese s nimi žije také babička nezletilého se svým přítelem a stěžovatel. Stěžovatel netvrdil žádné skutečnosti týkající se nefunkčnosti nebo neexistence vztahu nezletilého ke svým rodičům. S ohledem na uvedené tak nelze považovat vztah mezi stěžovatelem a nezletilým za vztah nahrazující nefunkční vztah mezi rodiči a dítětem, a tedy za vztah obdobný vztahu rodinnému. Ve vztahu k uvedenému byl skutkový stav zjištěn zcela dostatečně a Nejvyšší správní soud se shoduje také s názorem krajského soudu, že provedení dalších důkazů (zejména stěžovatelem navrhaných výslechů) by bylo nadbytečné, neboť na zjištěném rozhodném skutkovém stavu by jejich provedení nemohlo nic změnit.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že správní orgány rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného stavu věci. Byly zjištěny relevantní skutečnosti, které byly potřeba k učinění závěru, zda má stěžovatel se synovcem vztah obdobný vztahu rodinnému ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Závěru krajského soudu se v tomto ohledu nedá ničeho vytknout. Nejvyšší správní soud připomíná, že řízení dle § 87b zákona o pobytu

pokračování

cizinců je řízení o žádosti. Bylo tedy primárně na stěžovateli, jako žadateli o přechodný pobyt, aby hodnověrným způsobem doložil tvrzené skutečnosti. Na vyhledávání rozhodných skutečností správními orgány v tomto případě neplatí takové požadavky, jako je tomu u řízení zahájených z moci úřední, při nichž si správní orgány získávají potřebné informace zejména z vlastní iniciativy (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009, a ze dne 6. 11. 2013, č. j. 6 As 95/2013 - 41).

Stěžovatel poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 3 Azs 211/2014 - 34, v němž je sourozenecký vztah považován za vztah obdobný vztahu rodinnému, neboť důvodem pro přijetí kladného závěru o obdobnosti vztahu rodinného a nikoli rodinného může být též příbuzenství dotčených osob, avšak s typovým vyloučením příbuzenství vzdálenějšího (např. bratranec/sestřenice). Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že ani citovaný rozsudek nepodporuje závěr, že by mezi stěžovatelem a jeho synovcem byl vztah obdobný vztahu rodinnému, neboť Nejvyšší správní soud vycházel z existence přímého společného předka, což v nyní posuzované věci není splněno. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že jeho ustálená judikatura sourozenecký vztah nepovažuje za vztah rodinný ani vztah obdobný vztahu rodinnému ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, přičemž samotná existence příbuzenského vztahu sama o sobě zpravidla nezaloží vztah obdobný vztahu rodinnému, jak již bylo popsáno výše. Citovaný rozsudek představuje ojedinělé vybočení z jeho rozhodovací činnosti. Není přitom namístě postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu, neboť povinnost postoupit věc rozšířenému senátu není dána tehdy, byl-li rozkol založen rozhodnutím, jež představuje ojedinělý excés v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2015, č. j. 10 As 97/2014 - 127, který aproboval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 14. 3. 2016, sp. zn. I. ÚS 2866/15). Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 Azs 273/2016 - 43, v němž druhý senát podrobně rozvádí, proč lze citovaný rozsudek považovat za ojedinělý excés a není na místě věc postoupit rozšířenému senátu.

Námítky vznesené v tomto směru Nejvyšší správní soud tedy rovněž shledal nedůvodnými.

Další skupina námitek směřovala proti nesprávnému posouzení žalobních námitek krajským soudem týkající se nepřiměřenosti správních rozhodnutí. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že při zamítnutí žádosti o přechodný pobyt dle § 87b zákona o pobytu cizinců není nutné zkoumat kritéria přiměřenosti rozhodnutí uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců. Přiměřenost se u žádosti o přechodný pobyt zkoumá dle krajského soudu například tehdy, jedná-li se o důvod zamítnutí žádosti dle § 87e odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V tomto ohledu je třeba názor krajského soudu poněkud korigovat. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30, připomněl, že *„obecně se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení. (...) Byť obecně nejsou dopady rozhodnutí, jímž se neuděluje pobytové oprávnění, tak intenzivní, jako v případě správního vyhoštění či zrušení pobytového oprávnění, vždy je třeba přiměřenost těchto méně závažných následků zkoumat s ohledem na konkrétní dopady do sféry cizince a jeho rodiny.“* Zdejší soud pak v rozsudku ze dne

3. 6. 2016, č. j. 5 Azs 83/2015 - 31, uvedl, že „[p]osouzení přiměřenosti z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života žadatele tedy má být prováděno i v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti povolení přechodného pobytu, byť méně přísně než v těch rozhodnutích, kde je výslovně požadováno.“ Krajský soud tedy nemá pravdu, jestliže konstatoval, že při rozhodování o žádosti dle § 87b zákona o pobytu cizinců se neposuzuje přiměřenost rozhodnutí dle kritérií uvedených v § 174a zákona o pobytu cizinců.

Podstatné ovšem je, že v řízení před správními orgány dané posouzení bylo provedeno. Otázkou přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele se zabýval již správní orgán I. stupně na stranách 7 a 8 svého rozhodnutí. Jeho posouzení je sice poměrně stručné, ale s ohledem na okolnosti projednávané věci a argumentaci stěžovatele dostatečné a přezkoumatelné.

Správní orgán I. stupně zejména dovodil, že i kdyby byl prokázán stěžovatelem tvrzený příbuzenský vztah, není v České republice běžné, aby strýcové žili se svými synovci. Připomněl také, že stěžovatel má na území České republiky svou rodinu – manželku a dvě děti, s nimiž ovšem nebydlí. Konstatoval, že se zabýval zásadou přiměřenosti svého rozhodnutí ve vztahu ke stupni integrace stěžovatele, délkou jeho pobytu na území České republiky, jeho věku, zdravotnímu stavu, rodinným a ekonomickým poměrům. Za situace, v níž stěžovatel neuváděl ve správním řízení žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly, že by rozhodnutí správních orgánů byla nepřiměřená z jiných důvodů, než je jeho vztah se synovcem, a ani v kasační stížnosti netvrdí, v čem konkrétně a ve vztahu k jaké charakteristice vnímá napadená správní rozhodnutí jako nepřiměřená, nelze této kasační námitce přisvědčit. Nejvyšší správní soud pouze dodává, že stěžovatel neuváděl žádné relevantní skutečnosti, které by bylo nutné vzít v úvahu při posuzování přiměřenosti rozhodnutí, ani v souvislosti s tím, že má na území České republiky manželku a dvě děti.

Otázkou přiměřenosti se žalovaný sice ve svém rozhodnutí výslovně nezabýval, nicméně z jeho kontextu je zjevné, že závěry správního orgánu I. stupně rovněž v uvedeném směru převzal. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že správní řízení je ovládáno tzv. zásadou jednotnosti řízení. Tato zásada znamená, že řízení představuje jeden celek až do vydání rozhodnutí a pojmá se dohromady (ve svém komplexu). Jako jeden celek jsou vnímána též všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016 - 29).

Stěžovatel se dále omezil pouze na konstatování, že povinnost zkoumání přiměřenosti vyplývá ze základních zásad správního řízení a z ústavních a mezinárodních norem, aniž by na podporu svého tvrzení uvedl konkrétní skutečnosti. Z tohoto důvodu lze na tuto část argumentace stěžovatele reagovat pouze také v obecné rovině.

Zásada přiměřenosti vyplývá z § 2 odst. 3 správního řádu. Správní orgány dle tohoto ustanovení musí při své činnosti šetřit práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy osob a do těchto práv mohou zasáhnout jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Jestliže tedy zákon o pobytu cizinců vymezuje podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu cizinci a cizinec tyto podmínky nesplní, nemůže

pokračování

být toto rozhodnutí nepřiměřené, neboť jde o podmínky stanovené zákonem, což je v konečném důsledku v souladu s § 2 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 - 47).

Z judikatury Ústavního soudu plyne, že při interpretaci a aplikaci právních předpisů není možné postupovat přísně formalisticky a držet se pouze textu zákona, neboť takový postup v určitých případech může vést k nespravedlivým výsledkům. To bývá zapříčiněno tím, že psaná norma nedokáže obsáhnout všechny v budoucnu nastalé situace a specifika jednotlivých případů. Pokud by tedy aplikace normy vedla k nežádoucímu důsledku, je nutné odchýlit se od textu zákona a hledat řešení např. ve smyslu a účelu zákona či konkrétního ustanovení, případně si vypůjčit k vyřešení případu základní regulativní ideje, jimiž jsou základní lidská práva [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.), ze dne 14. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 2736/07 (N 83/57 SbNU 115), ze dne 1. 2. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2427/12 (N 26/68 SbNU 303)]. Z citované judikatury však plyne, že text zákona by řešení konkrétního případu musel ustoupit v případě, že by taková aplikace právní normy byla v extrémním rozporu se spravedlností. Nepůjde tedy o jakýkoliv zásah do práv osob, které se rozhodnutím cítí být kráceny na svých právech. Stěžovatel však v této souvislosti neuváděl žádné skutečnosti, ani z okolností projednávané věci zdejšímu soudu známých ze spisového materiálu takové skutečnosti neplynou. S přihlédnutím ke okolnostem daného případu lze konstatovat, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatele o přechodný pobyt nepřiměřeným způsobem nezasáhne do práv stěžovatele ve smyslu judikatury Ústavního soudu.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, a proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 15. března 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu