

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **N. K.,** zastoupená Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 8. 2015, č. j. MV-102732-3/SO-2015, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2017, č. j. 3 A 117/2015 – 49,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně požádala o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky z titulu sdílení společné domácnosti se synem I. K., narozeným dne X, občanem České republiky. Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 11. 4. 2015, č. j. OAM-11191-29/PP-2014 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), žádost zamítlo pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o

změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), v návaznosti na § 15a zákona o pobytu cizinců. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, kterou Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. V odůvodnění nejprve uvedl, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, a soustředil se na právní otázku, zda vztah mezi žalobkyní a jejím synem I. je vztahem obdobným vztahu rodinnému podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně k získání povolení k přechodnému pobytu z důvodu, že by byla rodinným příslušníkem občana Evropské unie (dále jen „EU“) ve smyslu institutů zákona o pobytu cizinců, nesplnila podmínky. Městský soud citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 6/2010 i novější judikaturu a dodal, že mezi žalobkyní a jejím synem je vztah rodinný, a nikoli analogický (obdobný) rodinnému. Argumentoval smyslem zákonných podmínek, které vymezily rozsah pojmu rodinný příslušník občana EU tak, aby z něj vyplývající oprávnění byla přiznána tam, kde existuje silné a trvalé pouto mezi osobami, event. i určitá míra závislosti, jakou vykazuje např. vztah nezaopatřeného dítěte k jeho rodiči nebo naopak nezaopatřeného rodiče k jeho dítěti. O takový vztah se zde však nejedná, syn žalobkyně, který je občanem České republiky, je starší 21 let a není žalobkyní vyživován a ani žalobkyně není odkázána na jeho péči, navíc žili dlouhodobě odděleně.

[3] Další námitka žalobkyně se týkala zásahu do soukromého a rodinného života. Městský soud uvedl, že správní orgán prvního stupně se touto otázkou zabýval podrobně. Žalovaná ji sice v napadeném rozhodnutí výslovně neřešila, nicméně shrnula okolnosti případu včetně osobních poměrů žalobkyně, a tedy převzala závěry správního orgánu prvního stupně, když jeho rozhodnutí potvrdila; rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je třeba vnímat jako jeden celek. Městský soud nepřisvědčil ani výtkám, že nebyly akceptovány některé žalobkyní předložené listiny a účastníkům nebylo sděleno, jaký důkaz by byl považován za relevantní. Údajný rozpor napadeného rozhodnutí s ustálenou praxí žalované žalobkyně neprokázala. Podle názoru městského soudu v žalobkyní poukazovaných právně i věcně identických případech, kde žalovaná postupovala odlišně, nešlo o skutkově a právně „precedenčně“ totožné věci. Zdůraznil potřebu individuálního posouzení každého případu a poukázal na aktuální rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu potvrzující, pokud jde o pojem „vztahu obdobného vztahu rodinnému“, výklad žalované.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti napadenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, ale za stěžejní považuje posouzení otázky, zda její vztah se synem lze považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému, resp. zda lze stěžovatelce přiznat postavení rodinného příslušníka občana EU a udělit jí přechodný pobyt. Postup žalované je v rozporu s dosavadní aplikační praxí (§ 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Stěžovatelka odkázala na tři konkrétní rozhodnutí, ve kterých za zcela identických právních a skutkových okolností (sdílení

společné domácnosti se zletilým dítětem) žalovaná zkoumala vztahy mezi účastníky řízení a následně po prokázání sdílení společné domácnosti přechodný pobyt udělila. Městský soud však k této námitce pouze konstatoval, že se v uvedených případech nejednalo o skutkově a právně totožné případy. Lze-li přiznat přechodný pobyt na základě vztahu například prarodič – vnuk/vnučka, nebo nebiologická matka – dítě, je nutno takový pobyt přiznat i u vztahu rodič – dítě.

[5] Stěžovatelka pokládá za nepřezkoumatelné i napadené rozhodnutí. Dle správních orgánů, má-li stěžovatelka vztah se svým synem, tak se z principu jedná o vztah rodinný, a tudíž je vyloučeno podřazení pod kategorii § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, zároveň však byla její žádost zamítnuta proto, že není rodinným příslušníkem občana EU. Stěžovatelka v souvislosti s tímto závěrem namítá nesoulad výroku a odůvodnění napadeného rozhodnutí v otázce posouzení, zdali je rodinným příslušníkem občana EU. Podle přesvědčení stěžovatelky, pokud nelze rodiče zařadit do žádné kategorie rodinného vztahu ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, je namístě zvažovat povolení k přechodnému pobytu s odkazem na vztah obdobný vztahu rodinnému, byť by šlo o vztah rodič - dítě. Stěžovatelka nadále trvá na tom, že nebyla správně posouzena otázka přiměřenosti zásahu do jejího soukromého a rodinného života a odkazuje obecně na faktory, které musí být podle judikatury Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) brány v úvahu. Stěžovatelka namítá, že žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav (porušení § 3 správního řádu) a své úvahy postavila na domněnkách a nepodložených tvrzeních, nezohlednila důkazy jako čestná prohlášení a výslech stěžovatelky, a za nedostatečné považuje závěry učiněné v protokolu o svém výslechu. Žalovaná ani městský soud se také nevypořádaly se všemi uplatněnými námitkami.

[6] V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka opět odkázala na zásadu legitimního očekávání a uvedla další rozhodnutí žalované (č. j. MV-58797-5/SO/sen-2013 a č. j. MV-76938-5/SO/sen-2013, obě rozhodnutí přiložila) a rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 30 A 130/2015, kterými dokládala udělení přechodného pobytu ve skutkově obdobných případech či vyhovění žalobě v podobné věci. Z těchto rozhodnutí dovodila, že k získání přechodného pobytu postačuje pokrevní příbuzenství a sdílení společné domácnosti. K námitce nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelka doplnila odkaz na čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a také poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016 – 33.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[10] Stěžovatelka nepodřadila své námitky pod žádný ze zákonem stanovených důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s. Z kasační stížnosti je však zřejmé, že uplatňuje důvody dle písm. a), b) a d), neboť namítá nesprávné posouzení právní otázky městským soudem, vady správního řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Subsumpce kasačních důvodů pod zákonná ustanovení je součástí právního hodnocení Nejvyšším správním soudem a nejde o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 – 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS; veškerá judikatura zdejšího soudu je dostupná z www.nssoud.cz).

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku a shledal, že ten netrpí žádnými z nedostatků zakládajících nepřezkoumatelnost. Důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žaloby, jsou z odůvodnění seznatelné. Městský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl a podložil je aktuální judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by městský soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS).

[12] Stěžovatelka namítala též nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. K problematice nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí lze s ohledem na ustálenou judikaturu správních soudů konstatovat, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být ovšem vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Městský soud napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným neshledal a Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje. Závěr žalované, že stěžovatelka je pokrevně příbuzná se synem, avšak není rodinným příslušníkem ve smyslu zákona o pobytu cizinců, nezpůsobuje rozpor výroku s odůvodněním. Žalovaná od sebe totiž odlišila příbuzenství v obecně vnímaném smyslu a příbuzenské, resp. rodinné vztahy ve smyslu cizineckého práva. Tyto úvahy dostatečným a

přezkoumatelným způsobem odůvodnila. Věcná správnost je posouzena v následujícím odstavci.

[13] Stěžejní kasační námitka směřuje proti způsobu, jakým byl vyložen a aplikován § 15a zákona o pobytu cizinců, zejména pak jeho odst. 3 písm. b), dle kterého platí, že „[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*." Nejvyšší správní soud se výkladem citovaného ustanovení zabýval zejména v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 – 63, publ. pod č. 2094/2010 Sb. NSS, a uvedl, že „[v]*ztah 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 – pozn. NSS) *vymezuje. Za vztah rodinný je bezesporu považován vztah rodiče - děti, prarodiče - děti*." Vztahem mezi rodičem a dítětem se již Nejvyšší správní soud na obdobném skutkovém základu zabýval ve svém rozsudku ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016 – 33, v němž konstatoval, že „*reálný vztah rodič – dítě (jak je tomu v případě stěžovatele) nelze považovat za vztah ‚obdobný' vztahu rodinnému vymezenému v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Za takový by bylo možno považovat vztah, který by připomínal svou fakticitou vztah mezi rodičem a dítětem (nadto s ohledem na znění § 15a odst. 1 cit. zákona by muselo jít o vztah připomínající vztah mezi rodičem a dítětem mladším 21 let, neboť pouze takový rodinný vztah je vymezen v zákoně o pobytu cizinců), nikoli o skutečný vztah otec – syn.*" K odlišnému výsledku dospěl Nejvyšší správní soud pouze v rozsudku ze dne 29. 1. 2015, č. j. 3 Azs 211/2014 – 34, kde dovodil, že důvodem pro přijetí kladného závěru o vztahu obdobném vztahu rodinnému může být též příbuzenství dotčených osob. Tento rozsudek představuje ojedinělé vybočení rozhodovací činnosti (jak již uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 Azs 273/2016 – 43). Třetí senát totiž popřel některé nosné důvody dřívějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 – 63, aniž by předtím v souladu s ustanovením § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Před vydáním odlišného rozsudku třetího senátu se přitom již vyvinula zcela koherentní rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu v těchto otázkách (výčet lze nalézt v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2016, č. j. 6 Azs 177/2016 – 28). Názor třetího senátu nebyl v pozdější judikatuře následován a výslovně se pak vůči němu vymezil také první senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016 – 33, a druhý senát v rozsudku ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 Azs 273/2016 - 43. Nejvyšší správní soud proto na právním názoru zastávaném homogenním proudem judikatury setrvává i v této věci. Vztah biologické matky a syna je možné považovat pouze za vztah rodinný, a nikoliv za vztah obdobný rodinnému. Přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU dle § 87b zákona o pobytu cizinců mohl být stěžovatelce udělen ve vztahu k jejímu synovi pouze při splnění některé z podmínek uvedených v § 15a odst. 1 a 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců (věk syna méně než 21 let, jehož by stěžovatelka vyživovala a žila s ním ve společné domácnosti, nezaopatřenost stěžovatelky ve smyslu § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců atd.) Splnění žádné z těchto podmínek nebylo v případě stěžovatelky prokázáno.

[14] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou možné účasti syna stěžovatelky na řízení před správními soudy v procesním postavení osoby zúčastněné na řízení. Institut osoby zúčastněné na řízení je upraven v § 34 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: „*Osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat*.“ K získání procesního postavení osoby zúčastněné na řízení je třeba splnění dvou podmínek. První je naplnění materiální stránky, musí jít o osoby přímo dotčené na svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li samy účastníky soudního řízení. Druhým předpokladem je naplnění formální stránky, tj. osoba musí výslovně oznámit, že bude v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011 – 54, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190). Navrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. I přes navrhovatelovu povinnost předpokládá § 34 odst. 2 s. ř. s. aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68). Potenciální osoba zúčastněná na řízení je soudem vyzvána k tomu, aby ve lhůtě oznámila, zda do řízení vstupuje (tj. vyzvána ke splnění formální podmínky). Jestliže městský soud nevyrozumí o probíhajícím řízení účastníka správního řízení odlišného od žalobce, který splňoval materiální podmínku pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení, zatíží řízení vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 74/2013 - 48). Tuto vadu zkoumá Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, publ. pod č. 1479/2008 Sb. NSS, nebo ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 – 68). Vada, k níž musí Nejvyšší správní soud s ohledem na § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti (tj. i pokud by nebyla namítána), obvykle vede ke zrušení rozhodnutí správního soudu. Takto postupoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015 - 26. Výjimečně tato vada řízení nemusí vést ke zrušení rozhodnutí, a to tehdy, je-li z okolností věci patrné, že vada nemohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. To vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 – 75, či ze dne 20. 4. 2017, č. j. 2 Azs 343/2016 – 44. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že podmínkou nezrušení rozsudku krajského soudu v takovém případě je, že výsledek řízení by i za absence procesní vady byl stejný.

[15] V posuzované věci se jedná o přezkum neudělení přechodného pobytu rodinnému příslušníku občana EU. Syn stěžovatelky byl účastníkem správního řízení, je občanem EU, od kterého se má odvíjet nárok stěžovatelky na udělení přechodného pobytu, a v žalobě byl zároveň namítán zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky, jehož je syn součástí. Proto bylo třeba na něj nahlížet jako na osobu přicházející v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení (splňuje materiální podmínku dotčení na právech napadeným rozhodnutím) již v řízení před městským soudem. I přesto, že městský soud nevyzval syna

stěžovatelky, aby sdělil, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, neshledává Nejvyšší správní soud tuto vadu, při zvážení konkrétní skutkových a právních okolností případu, natolik zásadní, aby vedla ke zrušení napadeného rozsudku. Předně sama stěžovatelka proti neúčasti syna na přezkumném řízení v této procesní roli nebrojila. Ani od pana K. Nejvyšší správní soud neobdržel žádné podání, kterým by upozorňoval na to, že jej městský soud opomenul (o probíhajícím soudním řízení zřejmě věděl, neboť v současné době dle svého vyjádření žije společně se svou matkou a také ve spise městského soudu je jeho rukou psané prohlášení, které je datováno dnem 2. 9. 2015, tedy bylo sepsáno v časovém rozmezí mezi vydáním napadeného rozhodnutí a podáním žaloby dne 25. 9. 2015). Stěžovatelka žalobu koncipovala výhradně na půdorysu namítaného nesprávného právního posouzení. Skutkové okolnosti, které jsou pro věc podstatné (příbuzenský poměr matka – syn, věk syna), jsou od počátku správního řízení jasné a nesporné, na tomto poli proto nelze očekávat rozhojnění argumentace. Pokud jde o právní otázku, která je předmětem tohoto řízení, soud výše vysvětlil, že výklad příslušných právních ustanovení, na němž stěžovatelka staví svůj nárok na vyhovění žádosti o udělení přechodného pobytu, je nesprávný a správní soudy jej opakovaně odmítly ve svých rozhodnutích (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 Azs 273/2016 – 43, či ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016 – 33). Vedle jednoho excesivního rozsudku je tak zde souvislá řada rozsudků různých senátů Nejvyššího správního soudu vypovídající o tom, že se vytvořila konstantní judikaturní linie, a není aktuálně reálné, že by se dal očekávat obrat nebo posun. Typově jde o stejné případy a změna ve prospěch stěžovatelky by musela znamenat podle povahy řešené otázky jedině návrat k výkladu zaujatému v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 3 Azs 211/2014 – 34, který však ostatními senáty nebyl následován (uvedeno výše). Proto ani po právní stránce nemůže vstup syna stěžovatelky do řízení mít vliv na posouzení hlavní právní otázky, jak ji stěžovatelka již v žalobě jako předmět sporu vymezila. Na rozdíl od např. stavebního řízení, vyznačujícího se mnohostí zájmů jeho účastníků a nekonečným počtem variant jejich vzájemných interakcí, jde v tomto typu řízení o jednoduchou a přehlednou žádost o nabytí konkrétního práva, jejíž úspěšnost závisí při jasných skutkových předpokladech na posouzení stěžejní (jediné) právní otázky, ohledně níž existuje jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu. Z těchto důvodů je zřejmé, že zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení výhradně proto, aby umožnil synovi stěžovatelky vstoupit do řízení jako osoba zúčastněná na řízení, bude-li o to mít zájem, by vedlo výhradně k prodloužení řízení a nárůstu nákladů, které by musela vynaložit stěžovatelka či osoba zúčastněná na řízení, aniž by však kterákoliv z těchto osob pro sebe mohla dosáhnout příznivějšího výsledku.

[16] Stěžovatelka také namítala, že městský soud nesprávně vypořádal žalobní námitku týkající se legitimního očekávání. Nejvyšší správní soud k zásadě legitimního očekávání v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132, publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS, uvedl, že *„[s]právní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.“* V kasační stížnosti, obdobně jako v žalobě, stěžovatelka odkázala na několik správních rozhodnutí, která mají dokládat

ustálenou praxi žalované v právně a skutkově obdobných věcech. Ze spisu městského soudu vyplývá, že stěžovatelka k žalobě odkazovaná správní rozhodnutí nepřiložila. Městský soud konstatoval, že nebyl vázán rozhodnutími správních orgánů a nejednalo se ani o skutkově a právně totožné případy. Ani v nejmenším však nevysvětlil, v čem konkrétně skutkové a právní rozdíly oproti namítaným rozhodnutím spatřuje. Ke dvěma rozhodnutím žalované z roku 2013, která stěžovatelka připojila jako přílohu doplnění kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud uvádí, že ta argumentaci stěžovatelky nepodporují. Hlavní část právní argumentace je vyjádřena doslovnou citací rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 – 63 (toto rozhodnutí obdobně cituje žalovaná i v napadeném rozhodnutí), který podporuje závěry ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu uvedené výše. Nadto se jedná o rozhodnutí, která zrušují prvostupňové rozhodnutí, a věc vrací k novému projednání, tudíž nelze vyvozovat konečné závěry o výsledku řízení. Instrukce pro nižší instanci je přitom velmi vágní (přehodnotit, zda je účastnice rodinným příslušníkem občana EU a případně doplnit dokazování). U druhého případu šlo o vztah k jiným osobám (občanům EU) než dětem. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 7. 2016, č. j. 30 A 130/2015 – 81, jen potvrzuje konzistentní přístup žalované k výkladu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Že Krajský soud v Plzni považoval správní rozhodnutí v této otázce za vnitřně rozporné a nesrozumitelné a zrušil správní rozhodnutí obou stupňů, aniž odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, není účelné na tomto místě hodnotit, neboť kasační stížnost podána nebyla a Nejvyšší správní soud tedy neměl možnost jeho závěry podrobit zkoumání z hlediska zákonnosti. Vzhledem k uvedenému je zřejmé, že správní praxe ohledně výkladu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců může být jen stěží ustálená v té podobě, jakou hájí stěžovatelka (spíše lze usuzovat, že se stabilizuje ve výkladu, který zastává výše citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu).

[17] Stěžovatelka dále namítala, že nebyla správně posouzena otázka přiměřenosti zásahu do jejího soukromého a rodinného života (v doplnění kasační stížnosti uvádí, že správní orgány ji vůbec neposoudily). Tato kasační námitka je dostatečně konkrétní co do vymezení rozporovaného závěru městského soudu (včetně odkazu na judikaturu Nejvyššího správního soudu a ESLP), nicméně stěžovatelka nepředestřela žádnou argumentaci, v čem měla nepřiměřenost zásahu spočívat v její vlastní věci. Proto nelze tuto nekompletní námitku posoudit.

[18] Poslední námitka stěžovatelky směřovala vůči nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu dle § 3 správního řádu. Jde o obecně formulovanou námitku, k níž stěžovatelka neuvedla, v čem konkrétně měla žalovaná pochybit a jaké skutečnosti nebyly náležitě zjištěny. Nejvyšší správní soud se jí proto nemohl blíže zabývat. Zároveň konstatuje, že ze správního spisu plyne, že všechny podstatné okolnosti důležité pro výše uvedené právní hodnocení zjištěny byly. Nejvyšší správní soud uzavírá, že žalovaná dostatečně zjistila skutkový stav potřebný pro posouzení věci a městský soud nepochybil, když její postup aproboval.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., tj. podle pravidla úspěchu ve věci. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí nějaké náklady vznikly, proto jí právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. listopadu 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu