

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **T. S. T.**, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 8. 2016, č. j. MV-105915-4/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 12. 2017, č. j. 30 A 155/2016 - 56,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Rozsudkem ze dne 6. 12. 2017, Krajský soud v Plzni zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí. Tím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra („správní orgán prvního stupně“) ze dne 15. 6. 2016, č. j. OAM-1749-28/PP-2016, („prvostupňové rozhodnutí“), jímž správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky.

[2] Krajský soud zrekapituloval, že žalobkyně podala dne 4. 2. 2016 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b a § 15a odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Žalobkyně se považovala za předka občana Evropské unie, který je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie. K žádosti mimo jiné doložila rodný list své dcery P. T. V. (státní příslušnost Vietnam), a rodné listy nezletilých vnoučat P. K. a P. S. (obě vnoučata státní příslušnost ČR). Dále přiložila osvědčení, že obě vnoučata jsou státními občany České republiky.

[3] Správní orgán prvního stupně žalobkyni vyzval, aby označila osobu občana EU, jehož je rodinným příslušníkem, a aby zároveň doložila originály dokladů, které to prokazují. Při pobytové kontrole dne 11. 2. 2016 v místě bydliště žalobkyně uvedla, že bydlí společně se svou dcerou a se svými nezletilými vnoučaty P. K. a P. S.. Dne 28. 4. 2016 zástupce žalobkyně navrhl správnímu orgánu prvního stupně provedení účastnického výslechu za účelem prokázání splnění podmínky rodinného příslušníka občana EU.

[4] Prvostupňovým rozhodnutím byla žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky zamítnuta pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b v návaznosti na § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že žalobkyně nedoložila doklady, které by prokazovaly, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tedy předek občana EU, který je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU. K navrhovanému výslechu správní orgán nepřistoupil s odůvodněním, že s ohledem na to, že vnoučata jsou nezletilá, nezaopatřená, nejsou schopna se sama o sebe postarat a jsou závislá na péči svých rodičů, tak tvrzení žalobkyně, že ona je závislá na jejich výživě nebo jiné nutné péči, je nereálné.

[5] Žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které žalovaná svým rozhodnutím zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

[6] Závěry žalované napadla žalobkyně žalobou ke krajskému soudu, který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že v dané situaci není naplněn požadavek závislosti žalobkyně jako babičky z důvodu uspokojování jejích základních potřeb na jejích nezletilých vnoučatech. Žalobkyně tím byla vyloučena z pojmu postavení rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Soud se tedy ztotožnil se závěrem správních orgánů. Na okraj dodal, že žalobkyně nenaplnila ani postavení rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[7] Krajský soud dále vysvětlil, že správní orgány nebyly povinny provést navržený výslech účastníků. V dané situaci nebylo třeba ověřovat reálnost vztahu závislosti žalobkyně k osobě, která by mohla spadat do výčtu osob dle § 15a odst. 1 písm. a), b), c), d) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány správně vyhodnotily, že vzhledem k věku vnoučat (10 a 6 let v době projednávání žádosti) nebylo reálné, aby žalobkyně (jako babička) byla závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované jejími vnoučaty. Správní

orgány dle krajského soudu zjistily skutkový stav věci způsobem, který byl potřebný pro rozhodnutí ve věci samé.

[8] Námitku, že rozhodovací činnost žalované byla v rozporu se zásadou legitimního očekávání, krajský soud odmítl a uvedl, že je nezbytné každý případ posuzovat individuálně, což správní orgán učinil.

[9] Krajský soud uzavřel, že napadené rozhodnutí není v rozporu s ustanoveními zákona o pobytu cizinců a správního řádu, které žalobkyně označila v žalobě.

II. Kasační stížnost

[10] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností.

[11] Dle stěžovatelky ze směrnice č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, které se musel zákon o pobytu cizinců přizpůsobit, vyplývá možnost stěžovatelce soužití s její rodinou přiznat. Strohé konstatování, že stěžovatelka nesplňuje podmínky § 15a zákona o pobytu cizinců, je zcela nedostatečné, nepřezkoumatelné a nezákonné.

[12] Krajský soud se dle stěžovatelky nevypořádal s námitkou, že žalovaná ve věcně identických případech (posuzování vztahu prarodiče s vnoučaty) postupovala odlišně než v nyní projednávané věci. Stěžovatelka k tomu odkázala na konkrétní rozhodnutí žalované pod č. j. MV-77522-1/OAM-2012, pod č. j. MV-82454-1/OAM-2012, a pod č. j. MV 74595-4/SO-2012, ve kterých bylo žádostem vyhověno. Stěžovatelka namítá, že krajský soud se vyjádřil pouze k zásadě legitimního očekávání, kterou dle jejího názoru správní orgán porušil.

[13] Stěžovatelka dále nesouhlasí s pohledem krajského soudu, který neshledal porušení procesních práv stěžovatelky v tom, že správní orgán prvního stupně neprovedl navrhované výslechy účastníků řízení (vnoučat stěžovatelky), aniž by uvedl relevantní důvody. Za relevantní důvod stěžovatelka nepovažuje tvrzení správních orgánů, že výslech nebyl nutný již proto, že vztah mezi babičkou a vnoučaty nemůže být podřazen pod § 15a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka rovněž namítá, že správní orgány v jiných řízeních zastávají stejný názor jako ona, tj. že v řízení o žádosti o přechodný pobyt je výslech účastníka řízení klíčovým důkazem, k čemuž odkazuje na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 6. 2012, č. j. OAM 3638-41/PP-2011. Žalovaná se k této námitce dle stěžovatelky blíže nevyjádřila, čímž zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[14] Závěrem stěžovatelka soudu vytýká, že se nevypořádal s její námitkou ohledně nepřiměřeného zásahu rozhodnutí správního orgánu do jejího soukromého a rodinného života. Stěžovatelka zdůrazňuje, že má na území ČR vytvořeno pevné rodinné zázemí, a je zjevné, že by zamítnutí její žádosti, a s tím spojené nucené vycestování, představovalo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky i jejích vnoučat, která jsou na ni vzhledem ke svému věku fixovaná.

[15] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost je projednatelná, na základě věcného posouzení však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 – 71).

[18] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 2 Afs 203/2016 - 51). Podobně je např. již zmíněným rozsudkem č. j. 2 Ads 58/2003 – 75 vymezena nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost tak, že za nesrozumitelné je třeba obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.

[19] K nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů i rozhodnutí správních orgánů je pak Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). V daném případě však stěžovatelka nepřezkoumatelnost namítala. Konkrétně uvedla, že krajský soud dle jejího názoru neprávně aproboval postup správních orgánů, které neprovedly výslechy jejích vnoučat navrhované za účelem prokázání splnění podmínky rodinného příslušníka občana EU, aniž by uvedly relevantní důvody. Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud ve svém rozsudku správně vysvětlil, že správní orgány byly oprávněny volně uvážit, které navržené důkazy byly potřebné pro rozhodnutí ve věci samé, a rozhodnout o neprovedení navrhovaných výslechů. V dané situaci by byl navrhovaný výslech účastníků významný pouze v případě, kdy by bylo nezbytné ověřovat, zda existuje závislost žalobkyně na výživě nebo jiné nutné péči na osobě, která by mohla spadat do výčtu osob dle § 15a odst. 1 písm. a), b), c), d) zákona o pobytu cizinců. V daném případě však správní orgán racionálně vyhodnotil, že vzhledem k věku vnoučat (10 a 6 let v době projednávání žádosti) nebylo reálné, aby stěžovatelka (jako babička) byla závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované těmito jejími vnoučaty. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s posouzením věci krajským soudem a uvádí, že v daném případě nebylo nutné provádět účastnický výslech vnoučat stěžovatelky. Správní orgány zjistily skutkový stav věci způsobem, který byl potřebný pro rozhodnutí ve věci samé, přičemž toto řádně odůvodnily. Správní rozhodnutí ani rozsudek krajského soudu nejsou nepřezkoumatelné.

[20] Pokud jde o argumentaci stěžovatelky směrnicí č. 2004/38/ES, Nejvyšší správní soud ji hodnotí jako nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť nebyla obsahem žaloby. Jestliže stěžovatelka dále brojí proti *„strohému konstatování, že nesplňuje podmínky § 15a zákona o pobytu cizinců"*, které považuje za nezákonné a nepřezkoumatelné, Nejvyšší správní soud uvádí, že správní orgány i krajský soud se situací stěžovatelky dostatečně podrobně zabývaly, neboť zkoumaly, zda stěžovatelka naplňuje podmínky pro přiznání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, o které stěžovatelka svou žádostí usilovala. Správní orgány i soud správně uzavřely, že stěžovatelkou tvrzená závislost ve smyslu citovaného ustanovení na nezletilých vnoučatech není reálná. Takové hodnocení je řádné a dostatečné.

[21] Stěžovatelka krajskému soudu dále vytýkala, že se nevypořádal s námitkou, že žalovaná ve věcně identických případech (posuzování vztahu prarodiče s vnoučaty) postupovala odlišně než v nyní projednávané věci, k čemuž odkázala na několik konkrétních rozhodnutí. Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud správně uvedl, že je nezbytné vycházet z individuálních poměrů každého případu a je nutné přihlédnout k jednotlivým okolnostem a skutečnostem, což správní orgán učinil, a krajský soud proto neshledal, že by žalovaná postupovala v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Nejvyšší správní soud hodnotí toto vypořádání jako řádné a dostatečné. Kasační námitka je nedůvodná.

[22] Jestliže stěžovatelka namítala, že se krajský soud nevypořádal s její námitkou ohledně nepřiměřeného zásahu rozhodnutí správního orgánu do jejího soukromého a rodinného života, Nejvyšší správní soud shledává, že tato námitka nebyla obsahem žaloby. Kasační námitku tak hodnotí jako nedůvodnou. Krajský soud byl při rozhodování ve věci vázán rozsahem žalobních námitek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a nebyl oprávněn posuzovanému rozhodnutí vytýkat skutečnosti (s výjimkou těch, k nimž přihlíží z úřední povinnosti), které stěžovatel neuvedl v žalobě. Krajskému soudu tedy nelze klást k tíži, že se nevyjádřil k námitce v žalobě neobsažené. Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že správní orgány ani soud nebyly povinny se zásahem do soukromého a rodinného života stěžovatelky zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Žalobkyně se svými námitkami neuspěla; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť neměla ve věci úspěch. Žalované žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47).

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

V Brně dne 16. května 2018

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu