ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **M. V.,** zast. Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem, se sídlem Na Pankráci 1618/30, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 4. 2021, č. j. MV-49561-4/SO-2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2021, č. j. 14 A 121/2021-27,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), usnesením ze dne 17. 2. 2021, č. j. OAM-34134-4/MC-2021, zastavilo řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti průkazu o povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť tuto žádost posoudilo jako zjevně právně nepřípustnou.

[2] Žalovaná shora uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla žalobcovo odvolání a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[4] Městský soud předeslal, že napadeném rozhodnutí nepovažuje za nepřezkoumatelné, jak tvrdil žalobce. K namítané sporné otázce, zda bylo na místě řízení o žádosti žalobce zastavit pro její zjevnou právní nepřípustnost, vyložil judikaturní východiska výkladu tohoto neurčitého právního pojmu, jež měl v nynější věci za splněná (ze žádosti bylo na první pohled zřejmé, že jí nebude možno vyhovět, a to bez nutnosti dalšího dokazování, zjišťování či složité interpretace). K tomu dále shrnul, že žalobce se sice stal roku 1997 manželem paní J. D. (dále jen „vazební osoba"), občanky České republiky, a byl mu povolen trvalý pobyt na území České republiky za účelem sloučení rodiny s českou občankou, nicméně v roce 2000 se s ní rozvedl a ke dni vstupu České republiky do Evropské unie (dále jen „EU") tak již neměl s vazební osobou žádný existující vztah. Současně nepodal žádnou žádost, o níž by se vedlo řízení, v němž by mu bylo postavení rodinného příslušníka občana EU přiznáno. Městský soud poukázal i na to, že pojmovým znakem rozvodu je hluboký a trvalý rozvrat manželství a jednou z jeho podmínek je i to, že spolu manželé delší dobu nežijí. Rodinná vazba žalobce na vazební osobu tak podle městského soudu rozvodem zanikla a tvrzení, že spolu i po rozvodu setrvali ve společné domácnosti jako druh a družka, žalobce v řízení před správním orgánem prvního stupně nepodložil žádnými důkazy. Žalobce se tuto skutečnost pokusil prokázat doložením podkladů, ale až v rámci odvolacího řízení, takže k nim žalovaná na základě zásady koncentrace řízení [§ 82 odst. 4 správního řádu] zásadně nebyla povinna přihlédnout. Žalobcova žádost tak podle městského soudu neumožňovala meritorní projednání. Městský soud se přesto podkladům, které žalobce doložil v rámci doplnění odvolání, věnoval a dovodil, že spíše než o existenci partnerského vztahu svědčí o tom, že se žalobce neoprávněně vydával za manžela vazební osoby ještě roky poté, co bylo manželství rozvedeno. O existenci trvalého partnerského vztahu však tyto listiny nesvědčí.

[5] Městský soud dále vyslovil, že se žalobce nemůže dovolávat legitimního očekávání, neboť to je podle judikatury podmíněno dobrou vírou toho, kdo se legitimního očekávání dovolává. V projednávané věci však žalobce v rozporu s požadavky zákona o pobytu cizinců nenahlásil změnu osobního stavu (rozvod manželství). Udržoval správní orgány v omylu, že jeho manželství dále trvá, a jen díky tomu docílil vydání a následného prodlužování průkazu o trvalém pobytu rodinného příslušníka občana EU. Podle městského soudu tedy žalobce nemohl v dobré víře legitimně očekávat, že bude považován za rodinného příslušníka osoby, se kterou se rozvedl, nebo že jsou podle českých zákonů automaticky za rodinné příslušníky považovány každé dvě osoby, které jsou hlášeny k trvalému pobytu na stejné adrese. Zdůraznil přitom, že pokud byl žalobci vydán průkaz o povolení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana EU a jeho platnost byla prodlužována, stalo se tak v rozporu se zákonem na základě nepravdivých informací žalobce o tom, že je stále manželem vazební osoby.

[6] Závěrem městský soud uvedl, že žalobci byl povolen trvalý pobyt, nikoliv přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU a je tak pochopitelné, že nebylo iniciováno žádné řízení o zrušení povolení k přechodnému pobytu, ve vztahu k němuž přesto žalobce v žalobě argumentoval. V žalobcově případě došlo pouze k provedení změny kategorie pobytu z trvalého pobytu rodinného příslušníka občana EU na trvalý pobyt občana třetího státu, a to v roce 2015. Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by žalobce o této změně nevěděl již před vydáním správních rozhodnutí v této věci, tedy že by se

žalobce teprve v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dozvěděl, že již není evidován jako rodinný příslušník občana EU.

III.

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel doslovně opakuje znění žaloby (jež se zčásti doslovně shoduje se zněním odvolání ve správním řízení) a nad její rámec ve vztahu k napadenému rozsudku městskému soudu vytýká, že se bez dostatečně přezkoumatelného odůvodnění ztotožnil se závěry žalované. Dále pak rozporuje závěr městského soudu obsažený v odst. 38. napadeného rozsudku (v němž se městský soud vyjádřil jednotlivě k pěti listinám, které stěžovatel připojil ve správním řízení ke svému odvolání na podporu tvrzení, že je rodinným příslušníkem občana EU, bývalé manželky – poznámka soudu) namítá, že listiny doložené k doplnění odvolání hodnotil městský soud výhradně v jeho neprospěch, a nikoliv jednotlivě a v jejich souhrnu, jak je povinen podle § 77 odst. 2 s. ř. s. K tomu dále upozorňuje na skutečnost, že sám vydání žádné z doložených listin neinicioval, ale byl pouze jejich adresátem.

IV.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost 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.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Předně je nutno zdůraznit, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou. Nejvyšší správní soud je tak až na výjimky uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s. vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti, a proto obsah kasačních námitek a kvalita jejich odůvodnění do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Kasační stížnost je přitom opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu [§ 102 s. ř. s.] a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu.

[13] Nejvyšší správní soud přitom nepřehlédl, že se námitky, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, až na shora vytčené výjimky (odst. [8]), zcela shodují s námitkami žalobními. Nejvyšší správní soud přitom již v rozsudku ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58, dovodil, že „*uvedení konkrétních stížních námitek* (...) *nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším*

správním soudem.“ Stěžovatel v podané kasační stížnosti opomněl postavit vlastní konkurující argumentaci proti závěrům městského soudu a místo toho doslovně opakoval námitky vznesené v žalobě proti správním rozhodnutím. Tyto stěžovatelovy námitky však směřují proti jinému, než nyní přezkoumávanému rozhodnutí (napadenému rozsudku), ve kterém stěžovatel již obdržel odpověď na jím uplatněnou žalobní argumentaci, a nejedná se tedy o námitky ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, publ. pod č. 4051/2020 Sb. NSS). Částmi kasační stížnosti, které toliko opakují žalobní argumentaci směřující proti správním rozhodnutím a nijak nereflektují závěry vyjádřené městským soudem v napadeném rozsudku, se proto Nejvyšší správní soud z důvodu jejich nepřípustnosti [§ 104 odst. 4 s. ř. s.] nemůže zabývat.

[14] S ohledem na právě uvedené se tedy Nejvyšší správní soud omezil při posouzení stížnostních námitek v nynější věci toliko na výtku týkající se nesprávné aplikace postupu vyplývajícího z § 77 odst. 2 s. ř. s. městským soudem a na tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů spočívající v tom, že městský soud přisvědčil závěrům žalované.

[15] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítá. Pokud by totiž uvedený nedostatek napadený rozsudek vykazoval, bylo by to zjevně překážkou jeho přezkumu z dalších v kasační stížnosti uplatněných důvodů.

[16] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19).

[17] Stěžovatel, jak výše uvedeno, v kasační stížnosti konkrétně neuvádí, v čem spočívá tvrzený nedostatek důvodů napadeného rozsudku, pouze veskrze obecně vytýká nedostatečné odůvodnění závěrů uvedených v napadeném rozsudku, v nichž dal městský soud za pravdu žalované. Nejen pro tuto obecnost, ale i pro její neopodstatněnost Nejvyšší správní soud této stížnostní námitce přisvědčit nemůže a má za to, že městský soud výše uvedeným požadavkům na přezkoumatelnost napadeného rozsudku dostál.

[18] Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně posoudil. Odůvodnění rozsudku obsahuje úvahy, kterými byl soud veden při hodnocení zjištěného skutkového stavu i při výkladu právních předpisů. Současně se městský soud podrobně vypořádal se všemi uplatněnými žalobními námitkami a srozumitelně vysvětlil, proč je neshledal důvodnými. Nejvyšší správní soud připomíná, že nesouhlas stěžovatele

s odůvodněním napadeného rozsudku nezakládá jeho nepřezkoumatelnost. Ostatně Nejvyšší správní soud dovodil již v rozsudku ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, že *„[j]e-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“* Právě tak tomu bylo i v nynějším případě.

[19] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, a současně nedovodil ani jeho nesrozumitelnost či jinou vadu řízení před městským soudem, která by mohla mít vliv na zákonnost jím vydaného rozsudku, dospěl k závěru, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není naplněn.

[20] Ke stěžovatelově další kasační námitce, podle níž městský soud hodnotil doklady doložené spolu s doplněním odvolání (část zprávy o propuštění z nemocnice vyhotovené 24. 11. 2010, žalobcova stížnost ze dne 10. 7. 2007 adresovaná ministru zdravotnictví, odpověď Ministerstva zdravotnictví ze dne 24. 7. 2007, odpověď Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 20. 9. 2007 na stížnost a odpověď Ministerstva zdravotnictví ve věci úmrtí vazební osoby ze dne 20. 8. 2014) výhradně v jeho neprospěch, a porušil tak zásadu volného hodnocení důkazů vyplývající z § 77 odst. 2 s. ř. s., Nejvyšší správní soud uvádí následující. Městský soud k těmto listinám v napadeném rozsudku předeslal, že s ohledem na zásadu koncentrace řízení vyplývající z § 82 odst. 4 správního řádu (*K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním*.) k nim žalovaná nebyla povinna vůbec přihlížet. Stěžovatel přitom v podaném odvolání netvrdil, že by předmětné doklady připojené k odvolání nemohl uplatnit dříve a současně ani ze samotných dokladů a jejich datace žádná překážka jejich včasného doložení již v řízení před správním orgánem prvního stupně nevyplývá.

[21] Nadto, jak správně upozornila stěžovatele žalovaná v napadeném rozhodnutí, v nynějším případě správní orgán prvního stupně již ze samotné žádosti a z výpisu z cizineckého informačního systému bez nutnosti dalšího dokazování či prověřování ověřil, že stěžovatel ke dni podání žádosti nebyl rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), tudíž v řízení o této žádosti (prodloužení doby platnosti průkazu o povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU) nemusel provádět žádné další dokazování a zjišťování k přijetí závěru, že stěžovatelova žádost je zjevně právně nepřípustná. Žalovaná se přesto v napadeném rozhodnutí k těmto stěžovatelem předloženým listinám vyjádřila a upozornila, že jejich obsah nemůže nic změnit na závěru, na němž správní orgán prvního stupně založil své rozhodnutí, totiž že stěžovatel nemá postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců.

[22] Městský soud se taktéž obsahem uvedených listin v napadeném rozsudku, přes zmíněnou zásadu koncentrace správního řízení, zabýval a dospěl k témuž závěru jako žalovaná. Shledal, že nesvědčí o tvrzeném trvalém a pevném partnerském vztahu stěžovatele s vazební osobou vzhledem k rozvodu manželství, k němuž došlo v roce 2000, tedy ještě před vstupem České republiky do EU (dne 1. 5. 2004 – poznámka kasačního soudu). Uvedené listiny naopak podle městského soudu nasvědčují tomu, že se stěžovatel vydával za manžela paní J. D. ještě dlouho poté, co již jejich manželství bylo rozvedeno. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti ani konkrétně neuvádí, na základě jakých skutečností lze z jím předložených listin dovodit závěry opačné, než které z nich dovodila žalovaná a posléze i městský soud. Zbývá dodat, že městský soud tyto listiny neprováděl v řízení o žalobě jako důkazy, jelikož byly součástí správního spisu, tudíž o uplatňování zásady volného hodnocení důkazů podle § 77 odst. 2 s. ř. s. zde vůbec nešlo.

[23] Městský soud se tedy nedopustil porušení § 77 odst. 2 s. ř. s., a pokud jde o závěry, jež vyslovil k zásadě koncentrace řízení vyplývající z § 82 odst. 4 správního řádu, Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že proti nim žádná ze stížnostních námitek ani nesměřovala.

[24] Nejvyšší správní soud tedy neshledal naplněným ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[25] S ohledem na stěžovatelovo setrvalé opakování odvolací a žalobní argumentace (o tom, že je rodinným příslušníkem občana EU), z níž lze dovodit jisté nepochopení závěrů správních orgánů i městského soudu, Nejvyšší správní soud pro úplnost a nad rámec nutného shrnuje, že stěžovateli byl v roce 1997 povolen trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny s občanem České republiky. Česká republika v té době ještě nebyla členskou zemí EU a z logiky věci proto nebylo možné, aby byl stěžovateli v roce 1997 povolen trvalý pobyt jako rodinnému příslušníku občana EU (jak stěžovatel setrvale tvrdí). Stěžovatelovo manželství bylo rozvedeno v roce 2000, tedy také ještě v době před vstupem České republiky do EU. Od této doby již stěžovatel s vazební osobou neměl žádný prokázaný vztah ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců a ani to, že stěžovateli byl opakovaně prodlužován průkaz osvědčující jeho status jako rodinného příslušníka občana EU, ačkoliv takové postavení prokazatelně neměl, na této objektivní skutečnosti nemohlo ničeho změnit. Nejvyšší správní soud se proto zcela ztotožňuje se závěrem městského soudu, že k vydání a prodlužování stěžovatelova průkazu o trvalém pobytu rodinného příslušníka občana EU docházelo pouze proto, že stěžovatel záměrně uváděl správní orgány v omyl tím, že v rozporu se zákonem o pobytu cizinců nenahlásil změnu osobního stavu, spočívající v rozvodu s vazební osobou.

[26] Nadto stěžovatelem tvrzená skutečnost, že sdílel s vazební osobou totožnou adresu, ještě neznamená, že s ní sdílel i společnou domácnost, a nedokládá tak nic ani o existenci trvalého partnerského vztahu a vedení společné domácnosti ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel ve svém vyjádření připojeném k žádosti sice uvedl, že o jeho trvalém partnerském vztahu svědčí „*celá řada skutečností*“, nicméně kromě shodné adresy a tvrzení o tom, že mu byl opakovaně prodloužen průkaz o povolení trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU (za okolností výše uvedených), již žádnou jinou takovou skutečnost nesdělil. Jak ale výše uvedeno, ze samotného výpisu z cizineckého

informačního systému vyplynulo, že manželství stěžovatele a vazební osoby skončilo rozvodem dne 11. 7. 2000 a žádné jiné řízení, v němž by stěžovateli takový status byl přiznán, tento nevedl. Postupu a závěrům správních orgánů obou stupňů, jež potvrdil v napadeném rozsudku i městský soud, tak nelze ničeho vytknout.

VI.

[27] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalované jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. září 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu