



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **E. K.**
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
se sídlem Praha 1, Opletalova 25
s adresou pro doručování AK Čechovský & Václavek, s. r. o., Praha 1,
Opletalova 25

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3
poštovní schránka 155/50

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2019, čj. MV-119671-4/SO-2019,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

- 1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále také jen "správní orgán

- I. stupně") ze dne 16. 7. 2019, čj. OAM-1841-18/PP-2019, kterým byla zamítnuta jeho žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky a současně stanovena lhůta k vycestování z území České republiky, a toto rozhodnutí potvrdil.
2. V jeho odůvodnění žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení. Uvedl, že žalobce podal dne 30. 1. 2019 žádost o 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť hodlal na území České republiky pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce s občanem EU, a to se svým bratrem R. K., který nabyt občanství České republiky dne 14. 1. 2019. Po proběhlém správním řízení správní orgán I. stupně vydal dne 16. 7. 2019 rozhodnutí, v němž výrokem I. zamítl jeho žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce není rodinným příslušníkem občana EU uvedeným v § 15a téhož zákona, a výrokem II. mu podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců stanovil lhůtu k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Konstatoval, že žalobce je sice bratrem R. K., a je tedy příbuzným občana EU neuvedeným v odst. 1, avšak neprokázal splnění žádné další podmínky dané v odst. 2, tedy že s občanem EU před vstupem na území České republiky žil ve společné domácnosti, že je občanem EU vyživován, nebo že se o sebe z vážných zdravotních důvodů nedokáže sám postarat.
 3. Žalovaný shrnul na věc aplikovanou právní úpravu a uvedl, že to, zda je účastník řízení rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu zákona o pobytu cizinců, závisí na kumulativním naplnění striktně vymezených podmínek stanovených v § 15a uvedeného zákona. Toto ustanovení jasně uvádí, že se nepokouší obecně definovat pojem „rodinný vztah“, nýbrž tento pojem upravuje pouze pro účely zákona o pobytu cizinců. V reakci na odvolací námitky vyloučil, že by na situaci žalobce dopadal § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. K námitce, že na jeho situaci dopadá i § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců, neboť s občanem EU žil dříve ve společné domácnosti na území Turecka, uvedl, že ustanovení § 15a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. definuje další kategorie osob, které jsou považovány za rodinné příslušníky, přičemž osoby uvedené v písm. a) musí splňovat zákonné podmínky, které jsou v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 stanoveny alternativně v bodech 1 až 3. Tyto osoby musí prokázat, že splňují stanovené podmínky, důkazní břemeno tedy leží na nich. Žalobce uváděl, že před příjezdem do České republiky žil ve společné domácnosti s občanem EU R. K. Dle žalovaného tak břemeno „hodnověrného doložení“ splnění podmínky dle § 15a zákona o pobytu cizinců leží na cizinci, který má důvody podání žádosti nejenom sám tvrdit, ale také je doložit (uvedl odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013, sp. zn. 6 As 95/2013). Ze spisového materiálu nijak nevyplývá, že by se žalobce pokusil doložit, že je rodinným příslušníkem občana EU definovaným § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců.
 4. K významu pojmu „společná domácnost“ žalovaný uvedl, že ustálená judikatura správních soudů se opírá o definici tohoto pojmu převzatou z občanského práva, dle které „*společnou domácnost tvoří ti, kteří spolu trvale žijí a společně ubrazují náklady na své potřeby*“. Nejedná se tedy o pouhé společné ubytování, ale jde o užší soužití spočívající ve sdílení finančních prostředků. Žalovaný má proto zato, že žalobce sdílel společnou domácnost ve smyslu ustanovení § 15a odst. 2 písm. s) zákona o pobytu cizinců spíše se svými rodiči, kteří za něj hradili náklady na jeho potřeby, než s bratrem. Pokud by

žalovaný přistoupil na to, že žalobce a jeho bratr v Turecku žili na stejné adrese, přestože to nebylo nijak doloženo, nesplňovalo by jejich soužití definici společné domácnosti, neboť společně nehradili náklady na své potřeby, ty za ně byly hrazeny jejich rodiči.

5. K odvolací námitce, že s ním a jeho bratrem měl být proveden výslech, žalovaný uvedl, že stav věci byl správním orgánem I. stupně zjištěn dostatečně a provedení výslechů by v daném případě bylo nadbytečným úkonem. Nesplnění podmínek stanovených § 15a zákona o pobytu cizinců bylo prokázáno na základě výsledku žalobce provedeného již dne 11. 9. 2018 a svědecké výpovědi R. K. dne 19. 6. 2019 (protokoly jsou součástí spisového materiálu) a na základě dalších podkladů.
6. Žalovaný se rovněž ztotožnil se správním orgánem I. stupně v tom, že jelikož žalobce není rodinným příslušníkem občana EU, nelze v tomto případě ani posuzovat přiměřenost dopadů do soukromého a rodinného života. I kdyby bylo rozhodnutí shledáno nepřiměřeným, nelze cizinci při nesplnění základní podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU tento pobyt udělit.
7. Žalovaný uzavřel, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zákonem o pobytu cizinců.

II. Shrnutí žalobních bodů

8. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhl jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
9. Žalobce předně namítl, že ve věci byl zcela nedostatečně a velmi povrchně zjištěn skutkový stav. Správní orgán zamítl žádost žalobce z důvodu, že neshledal mezi ním a jeho bratrem vztah dle § 15a zákona o pobytu cizinců, přitom ani nezkoumal, zda v návaznosti na jeho odst. 2 písm. a) bod 1 žili dříve ve společné domácnosti. Žalobce navrhoval provedení výslechu své osoby a svého bratra ke zjištění skutkového stavu, zejména k prokázání rodinných vazeb a fungování společné domácnosti před příchodem do České republiky (tj. na území Turecka) a po příchodu do České republiky, dále k prokázání míry péče osob. Správní orgány však do řízení doložily pouze kopie protokolů z výslechů provedených o rok dříve v rámci řízení o správním vyhoštění. Takovýto postup považuje žalobce za nezákonný a v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, potažmo § 3 správního řádu, neboť takovýmto způsobem není možno zjistit aktuální skutkový stav, o to spíš, když součástí pohovorů nebyly otázky směřující na život žalobce se svým bratrem před příchodem na území České republiky.
10. Žalobce dále uvedl, že navržený výslech měl prokázat také míru zásahu do jeho rodinného a soukromého života v případě, že by předmětné rozhodnutí bylo vydáno. Ani tyto skutečnosti nebyly nijak zjišťovány, například co se týče sourozeneckých vztahů, síly vzájemné závislosti a propojenosti jejich životů. Žalobce si je vědom, že do jisté míry břemeno tvrzení i břemeno důkazní je na jeho straně, nemůže však jít o břemeno absolutní, přičemž on sám hodlal vše tvrzené doložit právě v rámci aktuálních výslechů jeho a rodinných příslušníků. Správní orgán tak nedostal povinnosti posoudit možný zásah do rodinného a soukromého života žalobce, když k tomuto neměl zjištěno naprosto nic aktuálního k době vydání rozhodnutí. V tomto směru odkázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2017, čj. 9 Azs 60/2017-37, z něhož plyne, že správní orgán byl povinen přezkoumávat okolnosti svědčící o nepřiměřenosti

vydávaneho rozhodnutí, a to i z vlastní iniciativy. Tato nutnost je o to více zjevná, že součástí rodiny jsou dvě nezletilé děti, které jsou vydáváním rozhodnutím postiženy stejně jako žalobce. Roztržení sourozeneckého svazku je v rozporu se základními lidskoprávními zásadami. V tomto směru vydávané rozhodnutí může znamenat až porušení Úmluvy o právech dítěte (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2018, čj. 5 Azs 47/2016-57). Dle žalobce přitom od počátku řízení nebylo pochyb o tzv. vazební osobě, k jejímuž životu směřuje podaná žádost. Dle dikce § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců jsou bratři také rodinnými příslušníky ve smyslu tohoto zákona, pokud před vstupem do České republiky žili ve společné domácnosti. Nelze pak podmiňovat aplikaci tohoto ustanovení tím, že tehdy nezletilí účastníci řízení (ve věku kolem 10 let) uhrazují ze svých vlastních zdrojů své životní náklady, neboť tyto za ně pochopitelně hradili rodiče. Správními orgány provedený výklad § 15a zákona o pobytu cizinců označil žalobce za formalistický přístup a v této souvislosti poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 10. 2018, sp. zn. I. ÚS 281/18. Žalobce uzavřel, že správní orgán nedbal své zákonné povinnosti zakotvené v § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy povinnosti zkoumat přiměřenost dopadů všech rozhodnutí dle tohoto zákona, a poukázal na další judikaturu Nejvyššího správního soudu k této problematice se vztahující. Dle jeho názoru podmínka, že rozhodnutí musí být přiměřené, vyplývá též z ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu a z mezinárodních závazků České republiky, primárně pak z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních práv.

11. Žalobce označil samotné rozhodnutí za nepřezkoumatelné z důvodu nepřiměřenosti rozhodnutí vůči nezletilým sourozencům žalobce pro rozpor s Úmluvou o právech dítěte. Znovu poukázal na mezinárodní závazky České republiky, konkrétně na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a dále na čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, čl. 5 odst. 5 směrnice Rady č. 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny, a v této souvislosti i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, čj. 5 As 102/2013-31, který připomíná právě hledisko nejlepšího zájmu dítěte (dětí).

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby.
13. V reakci na žalobní námitky žalovaný uvedl, že jeho postup při vydání rozhodnutí nebyl formalistický, jelikož za přepjatý formalismus rozhodně nelze považovat postup, kdy správní orgán zamítne žádost žalobce, který nesplňuje zákonem stanovené podmínky pro to, aby jeho žádosti bylo vyhověno. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2018, čj. 2 Azs 180/2018-51.
14. Žalovaný nesouhlasil ani s námitkou nedostatečného a povrchního zjištění skutkového stavu. K tomuto předně odkázal na žalované rozhodnutí, ze kterého je zřejmé, jaké podmínky ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců žalobce ke dni vydání rozhodnutí nesplňoval, přičemž tyto skutečnosti byly zjištěny v průběhu správního řízení a byly zřejmé ze spisového materiálu. K námitce, že v rámci správního řízení nebyl proveden výslech žalobce a jeho bratra, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2018, čj. 4 Azs 249/2017-36, a dodal, že žalobce požadoval provedení výslechu za účelem „*prokázání rodinných vazeb a fungování společné domácnosti, míry péče osob a finanční závislosti žalobce na svém bratrovi*“. Žalobce netvrdil,

ani nevysvětlil, jaká odlišná skutková zjištění by jím navrhované výsledky přinesly. Naopak protokoly, jež správní orgán I. stupně učinil součástí spisového materiálu, prokazovaly nesplnění podmínek stanovených v § 15a zákona o pobytu cizinců. Provedení výsledku žalobce a svědecké výpovědi jeho bratra by bylo nadbytečným úkonem a v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti správního řízení. V tomto směru žalovaný odkázal i na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 6. 2019, čj. 15 A 55/2018-68.

15. K vytýkanému neposouzení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a jeho rodinných příslušníků žalovaný s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že ustanovení § 87e zákona o pobytu cizinců správním orgánům neukládá povinnost zkoumat přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života, neboť k aplikaci ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců může dojít teprve tehdy, pokud některé ustanovení zákona správnímu orgánu v tom kterém řízení povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá. Současně uvedl, že si je vědom rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, a ze dne 20. 9. 2018, čj. 10 Azs 127/2018-30, v nichž tento soud konstatoval, že *„podmínky § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou tedy nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení přechodného pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy, takovou situaci však nelze a priori vyloučit. Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem.“* Žalovaný však setrval na svém názoru, že v projednávaném případě nebyl prostor pro zhodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, neboť ten prokazatelně nesplňoval podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu. Na podporu svého názoru odkázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2018, čj. 4 Azs 246/2017-35, ve kterém je uvedeno, že *„dodržení závazků vyplývajících z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je zajištěno tím, že posouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince je vyžadováno v rámci rozhodování o případném uložení správního vyhoštění (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců).“*
16. S poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalovaný nesouhlasil ani s námitkou, že rozhodnutí je v rozporu s právem na ochranu soukromého a rodinného života zaručeného v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobci nebyl udělen dlouhodobý zákaz pobytu, tedy do budoucna může na území České republiky i nadále pobývat a za tímto účelem využít jiných pobytových oprávnění. V případě vycestování pak má možnost podat si žádost o nové pobytové oprávnění ve své domovské zemi, neboť zákaz pobytu mu vysloven nebyl. Žalovaný poukázal i na to, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky, jak judikoval Ústavní soud v usnesení ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04. Rovněž tak dle žalovaného není rozhodnutí nepřiměřené ani z pohledu Úmluvy o právech dítěte a v tomto směru poukázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2018, čj. 30 A 162/2017-73. Žalovaný je přesvědčen, že shledal-li by i přes výše uvedené krajský soud postup správních orgánů chybným, nejednalo by se o vadu, jež by způsobovala nezákonnost žalovaného rozhodnutí.
17. Žalovaný uzavřel, že v daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zamítnutí žádosti žalobce, dle jeho názoru byla obě správní rozhodnutí vydána na základě

dostatečně zjištěného stavu věci, byla dostatečně a řádně odůvodněna a jsou v souladu s platnými právními předpisy. Je rovněž toho názoru, že nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení a nebyly porušeny ani základní zásady správního řízení.

IV. Jednání soudu

18. Při jednání soudu konaném dne 16. 2. 2021 zástupce žalobce odkázal na obsah žaloby, přičemž výslovně zdůraznil žalobní námitku vytykající správním orgánům, že se žádným způsobem nevypořádaly a nevěnovaly problematice přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. K tomu odkázal na rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2018, sp. zn. 10 Azs 127/2018, z něhož vyplývá povinnost správních orgánů posuzovat v tomto typu správního řízení také zmíněnou otázku přiměřenosti.
19. Pověřená pracovnice žalovaného odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a vyjádření k žalobě. K otázce přiměřenosti zásahu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce dodala, že ten žádnou takovou konkrétní námitku ohledně čl. 8 Úmluvy v průběhu celého správního řízení nevznsl. V souvislosti s tím odkázala na stejný judikát jako zástupce žalobce a současně na v něm uvedený odkaz na rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2018, sp. zn. 5 Azs 102/2017.

V. Posouzení věci krajským soudem

20. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s. ř. s."). Po projednání věci při nařízeném jednání dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.
21. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobce podal dne 30. 1. 2019 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, neboť má za to, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, protože jeho bratr R. K. nabyt dne 14. 1. 2019 občanství České republiky.
22. V průběhu řízení před správním orgánem I. stupně žalobce upřesnil, že je osobou vyživovanou občanem EU ve smyslu § 15a odst. 2 písm. a) bod 2 a současně osobou, která před vstupem na území ČR (tj. v Turecku) žila ve společné domácnosti s občanem EU dle § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 téhož zákona. Osobou vyživovanou je proto, že on sám i jeho rodiče jsou nyní v řízení o správním vyhoštění, v rámci kterého nemohou vykonávat ekonomickou činnost, a otec rovněž v rámci příprav k opuštění území ČR převedl veškeré výdělečné subjekty na syna (tj. bratra žalobce) a tedy právě syn je živitelem rodiny.
23. Správní orgán I. stupně po shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí a seznámení s nimi žalobce rozhodnutím ze dne 16. 7. 2019, čj. OAM-1841-18/PP-2019, jeho žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky zamítl dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť dospěl k závěru, že žalobce není rodinným příslušníkem občana EU uvedeným v § 15a téhož zákona. Současně žalobci stanovil lhůtu k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

24. Odvolání proti tomuto rozhodnutí pak žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil.
25. Věcně byla mezi účastníky sporná otázka právní, a to zda žalobce splňuje podmínky pro přiznání postavení cizince ve smyslu ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců.
26. Dle ustanovení § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Ustanovení § 87e odst. 1 téhož zákona uvádí mimo jiné ve svém písm. a) jako důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu skutečnost, že žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a.
27. Dle ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se rodinným příslušníkem občana Evropské unie pro účely tohoto zákona rozumí jeho a) manžel, b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje, c) potomek mladší 21 let nebo takový potomek manžela občana Evropské unie a d) potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.
28. Dle odstavce 2 téhož ustanovení se za rodinného příslušníka občana Evropské unie považuje též cizinec, který prokáže, že a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud
1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,
 2. je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, nebo
 3. se o sebe z vážných zdravotních důvodů nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie.
- Citovaný odstavec druhý ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců tak rozšiřuje kategorii rodinných příslušníků i na jiné osoby, tj. na ty příbuzné občana Evropské unie, které s ním žily ve společné domácnosti nebo které jsou odkázány na výživu nebo osobní péči občana Evropské unie ze zdravotních důvodů.
29. Zákonodárce kategorii rodinného příslušníka takto rozšířil v návaznosti na tzv. „oprávněné osoby“, jak je vymezuje Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 (dále jen „Směrnice“). Ta ve svém článku 3 bodu 1. uvádí, že se vztahuje na všechny občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 bodu 2, kteří je doprovázejí nebo následují. Bod 2 téhož článku 3 pak stanoví, že aniž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotýčných osob, které tyto osoby již případně mají, usnadňuje hostitelský členský stát v

souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt těchto osob: a) všech ostatních rodinných příslušníků bez ohledu na jejich státní příslušnost, kteří nejsou zahrnuti v definici rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 bodu 2 a kteří jsou v zemi, z níž pocházejí, osobami vyživovanými občanem Unie s primárním právem pobytu nebo členy jeho domácnosti nebo u kterých vážné zdravotní důvody naléhavě vyžadují osobní péči tohoto občana Unie o ně.

30. Pro účely Směrnice je vymezen pojem „rodinný příslušník“ v článku 2 bodu 2 tak, že se jím rozumí: a) manžel nebo manželka; b) partner, se kterým občan Unie uzavřel registrované partnerství na základě právních předpisů členského státu, zachází-li právní řád hostitelského členského státu s registrovaným partnerstvím jako s manželstvím, v souladu s podmínkami stanovenými souvisejícími právními předpisy hostitelského členského státu; c) potomci v přímé linii, kteří jsou mladší 21 let nebo jsou vyživovanými osobami, a takoví potomci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b/; d) předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b).
31. Mezi účastníky není sporné, že žalobce je bratrem občana Evropské unie, tedy že je mezi nimi příbuzenský poměr, není sporné ani to, že nesplňuje definici rodinného příslušníka uvedenou v ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce však má zato, že splňuje podmínky ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 zákona o pobytu cizinců, ve správním řízení se dožadoval současně aplikace bodu 2 téhož ustanovení.
32. Ve vztahu k bodu 1 cit. ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců žalobce dovozuje aplikaci tohoto ustanovení na svou osobu od skutečnosti, že žil s bratrem, tj. občanem Evropské unie, před vstupem na území (tj. v Turecku) ve společné domácnosti.
33. Krajský soud předně považuje v této souvislosti za podstatné uvést následující. Byť předmětné ustanovení výslovně neupravuje to, jak dlouho před podáním žádosti, resp. posuzováním této podmínky, musí žít tento posuzovaný příbuzný ve společné domácnosti s občanem Evropské unie, musí jít o soužití v době předcházející vstupu (bezprostředně nebo v nedávné době) na území hostitelského státu (zde na území České republiky). To je nutno dovodit výkladem tohoto ustanovení v návaznosti na znění článku 3 bodu 2 písm. a) ve spojení s článkem 3 bodu 1 Směrnice. V těchto ustanoveních se hovoří jak o členech domácnosti v zemi, z níž pocházejí, tak Směrnice současně odkazuje na tyto osoby jako ty, které občana Evropské unie doprovázejí nebo jej následují. Z toho je tedy zřejmé, že se nemůže jednat o osoby, které žily ve společné domácnosti někdy ve vzdálené minulosti.
34. Okamžik existence společné domácnosti je tedy vázán na dobu bezprostředně předcházející vstupu na území hostitelského členského státu (České republiky), tedy na dobu bezprostředně předcházející době, kdy rodinní příslušníci žádají o připojení se k občanu Evropské unie, nebo kdy jej doprovázejí.
35. V daném případě je nesporné, že žalobce s celou rodinou (tj. s rodiči a sourozenci) žijí na území České republiky více než 10 let (to uvedl žalobce v žádosti o odkladný účinek žalobě, při jednání soudu pak upřesnil, že v ČR žijí od roku 2007). I pokud by tedy žalobce v průběhu správního řízení doložil, že do roku 2007 žili s bratrem R. K. v Turecku společně s celou rodinou na jedné adrese v jedné domácnosti (což je dle názoru krajského soudu i zcela pravděpodobné, neboť žalobce i jeho bratr byli v roce 2007 ve věku cca 6 a 9 let), nelze pominout, že žádost o povolení k přechodnému pobytu podal

žalobce v lednu 2019, tj. 12 let po příchodu do České republiky. Již z tohoto důvodu by tedy nemohla být v daném případě splněna podmínka existence společné domácnosti před vstupem na území ČR, která je vázána na dobu bezprostředně předcházející době, kdy rodinný příslušník žádá o připojení se k občanu Evropské unie (nebo jej doprovází).

36. Navíc by v daném případě s ohledem na věk žalobce a jeho bratra před příchodem do ČR, tj. tehdy nezletilých dětí, nebyl ani naplněn smysl ustanovením § 15a zákona o pobytu cizinců stanovené podmínky soužití ve společné domácnosti. Pojem „*společná domácnost*“ není zákonem o pobytu cizinců definován, dle převažující judikatury se tímto pojmem rozumí „*domácnost tvořenou fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně hradí náklady na úhradu svých potřeb*“ (jak ostatně správně poznamenal i žalovaný ve svém rozhodnutí). Tento pojem je tedy obecně vykládán v podstatě shodně jako pojem „*domácnost*“ v § 115 občanského zákoníku z roku 1964. Přestože nový občanský zákoník z roku 2012 definici pojmu „*domácnost*“ neobsahuje, i po zrušení starého občanského zákoníku v roce 2014 správní soudy opakovaně na občanskoprávní vymezení „*společné domácnosti*“ odkazovaly (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2015, čj. 7 Azs 193/2015-28, ze dne 20. 4. 2017, čj. 2 Azs 343/2016-44 a další). Při pochopení smyslu a významu pojmu „*společná domácnost*“ užitého v § 15a zákona o pobytu cizinců nutno poznamenat i to, že tento pojem, který je v zákoně o pobytu cizinců v současnosti užit právě v odst. 2 písm. a) bodu 1, byl do novelizace v roce 2015 uveden rovněž v § 15a odst. 1 písm. b). Po novelizaci provedené v roce 2015, jejímž cílem bylo odstranit některé výkladové problémy, byla v posledně zmíněném písm. b) podmínka vyživování a žití ve společné domácnosti nahrazena podmínkou „*skutečné péče*“.
37. Již shora zmíněný čl. 3 bod 2 Směrnice upravující nad rámec definice rodinného příslušníka občana EU tzv. oprávněné osoby (tj. v zákoně o pobytu cizinců osoby uvedené v § 15a odst. 2 písm. a)) stanoví, že za tzv. oprávněné osoby jsou dle uvedeného článku považováni ostatní rodinní příslušníci, kteří nejsou zahrnuti v definici rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 bodu 2 směrnice a kteří jsou v zemi, z níž pocházejí, osobami vyživovanými občanem EU s právem pobytu nebo členy jeho domácnosti nebo z důvodu vážných zdravotních problémů vyžadují péči tohoto občana EU. Jestliže tedy § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců stanoví podmínku, že cizinec (tj. v tomto případě žalobce) musel žít před vstupem na území s občanem EU (tj. se svým bratrem) ve společné domácnosti, pak z účelu a smyslu tohoto ustanovení (vycházejícího ze Směrnice) nutno dovodit, že nemůže postačit pouze to, že takové osoby, v tomto případě děti (žalobce a jeho bratr do věku 6 a 9 let) spolu žili v Turecku v jedné domácnosti s rodiči. S ohledem na shora uvedené proto nutno konstatovat, že žalobce nebyl před vstupem na území ČR členem domácnosti svého bratra R. K. (občana EU) a nesplňuje proto podmínku stanovenou v ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
38. Nutno zmínit, že žalobce v průběhu správního řízení (ve vyjádření ze dne 4. 6. 2019) rovněž tvrdil, že je osobou vyživovanou občanem EU (tj. bratrem) ve smyslu bodu 2 zmíněného ustanovení § 15a odst. 2 písm. a), tj. že je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie. A to proto, že on sám i jeho rodiče jsou nyní v řízení o správním vyhoštění, nemohou vykonávat ekonomickou činnost, a otec rovněž v rámci příprav k opuštění území ČR převedl veškeré výdělečné subjekty na syna (tj. bratra žalobce) a tedy že právě ten je živitelem rodiny.

39. Tomuto jeho názoru však krajský soud rovněž nemohl přisvědčit a nutno uzavřít, že žalobce splnění ani této podmínky neprokázal. Tento závěr bylo možno jednoznačně učinit na základě vyhodnocení výpovědi bratra žalobce R. K. jako svědka. Jeho výslech se uskutečnil dne 19. 6. 2019, tedy v průběhu správního řízení vedeného o žádosti žalobce (před vydáním prvostupňového rozhodnutí), a z jeho výpovědi vyplynulo, že hlavním živitelem rodiny je otec žalobce (tj. i otec svědka), který hospodáří s penězi celé rodiny a svědek mu díky své dobré znalosti českého jazyka v podnikání pomáhá, jak uvedl „má jeho podniky na starosti a pracuje pod jeho vedením“. Svědek vypověděl, že „všechny provozovny kromě Štenberka jsou stále otce“, že otec na něho převedl pouze jednu provozovnu (celkem ze tří provozoven - restaurací). Dále vypověděl, že otec získává peníze na obživu z podnikání, a k dotazu správního orgánu, jak přispívá na obživu rodiny on sám, uvedl, že když potřebuje peníze, že mu je otec dá, neboť veškeré příjmy z jeho podnikání jdou do společné kasy, „neřeší se, koho to jsou peníze, otec to má na starosti“.
40. V souvislosti s prokazováním splnění podmínek stanovených ustanovením § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 a 2 zákona o pobytu žalobce namítal, že správní orgán zjišťoval skutkový stav povrchně, že neprovedl ani navržený výslech jeho osoby ani bratra, a to zejména „k prokázání rodinných vazeb a fungování společné domácnosti před příchodem do České republiky (tj. na území Turecka) a po příchodu do České republiky a k prokázání míry péče osob“.
41. Krajský soud předně konstatuje, že není zcela pravdivé tvrzení, že by správní orgány vyřídily uvedený návrh žalobce pouze tím, že by v řízení použily kopie protokolů z výsledků provedených o rok dříve z řízení o správním vyhoštění. Jak je uvedeno shora, bratr žalobce R. K. byl jako svědek vyslechnut dne 19. 6. 2019, tedy v průběhu správního řízení vedeného o žádosti žalobce (cca 1 měsíc před vydáním prvostupňového rozhodnutí, tj. ke zcela aktuálnímu stavu), přičemž vyslechnut byl k relevantním okolnostem v dané věci pro posouzení splnění podmínek § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 a 2 zákona o pobytu. Jak již bylo výše pojednáno o problematice soužití ve společné domácnosti, byly by zcela nadbytečné další otázky, které by směřovaly k životu žalobce s jeho bratrem před příchodem žalobce na území České republiky. Pokud jde o účastnický výslech žalobce, ten sice v tomto správním řízení neproběhl, ale byl použit protokol o jeho výsledku ze dne 6. 9. 2018 v souběžně vedeném řízení o správním vyhoštění. Takový postup lze akceptovat, neboť žalobce výslech navrhoval za účelem prokázání rodinných vazeb a fungování společné domácnosti, míry péče osob a své finanční závislosti na bratrovi, tj. rovněž k prokázání splnění podmínek § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 a 2 zákona o pobytu. K tomuto posouzení však správní orgán nepotřeboval provádět další výslech, neboť ohledně rodinných vazeb a fungování společného soužití celé rodiny nevznikly žádné pochybnosti. Takový výslech by proto byl, jak správně uvedl žalovaný, nadbytečný. Lze dodat i to, že žalobce byl v průběhu správního řízení zastoupen advokátem a měl dostatek prostoru pro sdělení všech okolností, které byly pro posouzení jeho žádosti dle jeho názoru relevantní.
42. Krajský soud uzavírá, že kritéria pro aplikaci ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ani bodu 2 zákona o pobytu cizinců žalobce nesplňuje, proto jej nelze považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu ustanovení § 15a cit. zákona. Jeho žádosti o povolení k přechodnému pobytu dle ustanovení § 87b odst. 1 téhož zákona proto správní orgán vyhovět nemohl.

43. Žalobce dále namítal, že žalovaný vůbec neposoudil zásah do jeho rodinného a soukromého života ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců.
44. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, kterého se žalobce dovolává, stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zejména zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců. U kterých rozhodnutí je tak správní orgán povinen učinit, je třeba zhodnotit na základě jiných částí právního řádu než § 174a zákona o pobytu cizinců, přičemž tuto povinnost nelze vztahovat na všechna rozhodnutí učiněná podle zákona o pobytu cizinců. Přiměřenost dopadů rozhodnutí se posoudí vždy v případech, u nichž to výslovně stanoví zákon o pobytu cizinců (§ 174a odst. 3).
45. V daném případě aplikované ustanovení § 87e zákona o pobytu cizinců správním orgánům povinnost zkoumat přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života neukládá, neboť podmínky zmíněného ustanovení jsou nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení přechodného pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Takovou situaci však nelze *a priori* vyloučit, a tedy i v případě, že zákon o pobytu cizinců nestanoví povinnost zabývat se přiměřeností dopadů podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nezbavuje to správní orgány povinnosti respektovat čl. 8 Úmluvy, který zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Článek 8 Úmluvy je totiž přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. To tedy znamená, že pokud účastník v daném řízení namítne nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 Úmluvy, správní orgán se s touto námitkou musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.
46. V projednávané věci však žalobce v průběhu správního řízení námitku nepřiměřenosti zásahu do svého rodinného a soukromého života neuplatnil. Ani ve vyjádření v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně ze dne 4. 6. 2019, ani v odvolání takovou námitku nevznsl. Veškerá jeho argumentace v průběhu správního řízení směřovala k prokázání splnění podmínek stanovených v ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, na které vždy výslovně odkazoval (konkrétně na odst. 2 písm. a/ bod 1 a 2), tj. prokázání rodinných vazeb a fungování společné domácnosti před příchodem do České republiky (tj. na území Turecka) a po příchodu do České republiky, k prokázání míry péče osob a k prokázání existenční závislosti na osobě bratra, k čemuž také navrhoval provedení výslechu své osoby a svého bratra. V této souvislosti krajský soud znovu poukazuje i na to, že žalobce měl v průběhu správního řízení dostatečný prostor k uplatnění takové námitky, kterou prostřednictvím svého právního zástupce mohl i formou písemných podání přednést. Správním orgánům proto nelze vytýkat, že se otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí ve svých rozhodnutích nezabývaly. Žalobce ji totiž v průběhu správního řízení nenastolil.
47. Lze poznamenat i to, že dodržení závazků vyplývajících z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je zajištěno i tím, že posouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince je vyžadováno v rámci rozhodování o případném návazném uložení správního vyhoštění, resp. uložení povinnosti opustit území.

48. Byť tedy správní orgány ve svých rozhodnutích uvedly nesprávný důvod, proč se přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života žalobce a porušením článku 8 Úmluvy nemusely zabývat (uvedly, že důvodem bylo, že prokazatelně nesplňoval podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu), závěr o tom, že v daném případě nebyly povinny provést toto posouzení, byl správný, neboť žalobce námitku nepřiměřenosti zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení článku 8 Úmluvy v průběhu správního řízení nevzněl.
49. Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné z důvodu nepřiměřenosti rozhodnutí vůči nezletilým sourozencům žalobce pro rozpor s Úmluvou o právech dítěte. Žalobce konkrétně poukázal na její čl. 3 odst. 1, dle něhož musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, a čl. 9 odst. 1, dle něhož smluvní státy zabezpečí, aby dítě nemohlo být odděleno od svých rodičů proti jejich vůli, pokud není příslušným úřadem určeno, že takové oddělení je potřebné v zájmu dítěte.
50. Nutno podotknout, že Úmluva o právech dítěte ve svém čl. 1 stanoví, že pro účely úmluvy se dítětem rozumí osoba mladší osmnácti let (pokud není zletilosti dosaženo dříve). Žalobce dosáhl tohoto věku dne 21. 2. 2019, to znamená, že ke dni rozhodnutí obou správních orgánů (tj. dne 16. 7. 2019 a 26. 9. 2019) již nemohl být považován za dítě ve smyslu Úmluvy o právech dítěte. Nelze pak přehlédnout navíc to, že v daném případě vůbec ani nešlo o situaci oddělení dítěte (žalobce) od jeho rodičů dle čl. 9 odst. 1.
51. Dovolává-li se žalobce i aplikace čl. 5 odst. 5 směrnice Rady 2003/86/ES, o právu na sloučení rodiny, dle něhož členské státy při posuzování žádosti dbají na to, aby byl brán náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí, krajský soud znovu opakuje, že v rozhodnou dobu žalobce již nebyl nezletilým dítětem (a to ani podle této směrnice). Navíc zmíněnou směrnicí na případ žalobce nelze vztáhnout, neboť dle jejího čl. 3 odst. 1 se použije tehdy, pokud je osoba usilující o sloučení rodiny držitelem povolení k pobytu na území.

VI. Závěr a náklady řízení

52. S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.
53. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný při jednání u soudu prohlásil, že náhradu nákladů řízení nežádá.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 18. února 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu