



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobců: a) F. K.
 b) S. K.
 oba zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
 se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
 se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobách proti rozhodnutím žalované ze dne 13. 10. 2022, čj. MV-167915-4/SO-2022 a čj. MV-167959-4/SO-2022,

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

- 1. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen "správní orgán I. stupně") rozhodnutími ze dne 18. 8. 2022, čj. OAM-1842-37/PP-2019 a čj. OAM-1840-38/PP-2019, zamítlo dle § 87e odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu

cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), žádosti žalobců o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky a současně dle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců žalobcům stanovilo lhůtu k vycestování z území České republiky 30 dnů od právní moci těchto rozhodnutí. Žalovaná odvolání žalobců proti rozhodnutí orgánu I. stupně zamítla a tato rozhodnutí potvrdila.

2. Žalobci podali proti napadeným rozhodnutím žaloby podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah žaloby

3. Žalobci v žalobách ze dne 16. 11. 2022 uvedli, že postup a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou v rozporu se zákonem. Nezákonnost napadených rozhodnutí žalobci shledávají zejména v nedostatečném zjištění skutkového stavu věci, v důsledku čehož došlo k nesprávné právní kvalifikaci případů spočívající v chybné aplikaci některých ustanovení zákona o pobytu cizinců. Žalobci se domnívají, že interpretace ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců správními orgány je chybná, neboť jejich výklad předmětného ustanovení je přílišně restriktivní a odporuje zásadě rovnosti práv a povinností všech občanů, bez ohledu na čas a způsob nabytí státního občanství. Skutečností je, že k datu podání žádosti byli žalobci již rodiči občana České republiky, s nímž žili ve společné domácnosti jak v době podání žádosti, tak ale i v době předcházející přicestování na území. Dle názoru žalobců tak není rozhodné, že v době před příjezdem na území České republiky nebyl jejich syn občanem České republiky, ale skutečnost, že jím je k datu posuzování žádosti, čímž by byla podmínka ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců naplněna a zároveň by nedošlo k diskriminaci R. K., státního občana České republiky, na základě doby, kdy státního občanství nabyt a nedošlo by ani k rozporu s právem EU, konkrétně směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 (dále jen „směrnice 2004/38/ES“) a jejím stěžejním principem, uplatněném v celém jejím rámci a prostupujícím jejími ustanoveními, tj. zájmem na ochraně slučování nejbližších rodinných příslušníků.
4. Správní orgány obou stupňů dále v důsledku nevyhovění návrhům žalobců v průběhu řízení porušily jednak nejen zásady zákonnosti a materiální pravdy uvedené v § 2 odst. 1, resp. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ale porušily rovněž ustanovení § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu, neboť vydáním napadených rozhodnutí nebylo šetřeno oprávněných zájmů osob rozhodnutími dotčených a toto dle názoru žalobců navíc neodpovídá okolnostem jejich případů. Žalobci opakovaně navrhovali provedení výslechů jejich osoby, případně jejich syna R., což správní orgány neprovedly a žalovaná v rámci odůvodnění napadených rozhodnutí toliko konstatovala, že navrhované výslechy by v předmětných případech nepřinesly žádné nové skutečnosti, neboť ty jsou jim známy ze správních spisů, případně cizineckého informačního systému. Správní orgán I. stupně i žalovaná vycházeli z protokolů o výsleších žalobců a jejich rodinných příslušníků z jiných správních řízení a nadto z let 2018, resp. 2019. Takový postup je dle žalobců v rozporu se zásadou materiální pravdy podle § 3 správního řádu i judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně například s rozsudkem č. j. 1 Azs 314/2021-47. Pokud se však správní orgány rozhodly k navrhovaným výslechům nepřistoupit, měly by dle žalobců toto své rozhodnutí přinejmenším řádně odůvodnit.

5. Nesprávně byla dle žalobců rovněž posouzena otázka přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejich soukromého a rodinného života, kterou jsou správní orgány podle § 174a zákona o pobytu cizinců, resp. přímo aplikovatelného čl. 8 Evropské úmluvy pro lidská práva (dále jen „EÚLP“) povinny posuzovat. Žalovaná de facto omezila toliko na konstatování o možnostech získání jiných pobytových oprávnění a možnosti vycestování celé rodiny, včetně nezletilých dětí, do Turecké republiky a ignorovala například skutečnost, že jsou v současné době se žalobci již vedena řízení o správním vyhoštění.
6. Žalovaná ani správní orgán I. stupně se vůbec nezabývali dopady rozhodnutí do života nezletilých dětí žalobců, tedy H. a B. K., kdy zejména ony by byly v případě nutnosti vycestování svých rodičů z území České republiky zasaženy nejvíce, neboť na území České republiky žijí převážnou část svých životů a vytvořily si zde sociální i kulturní zázemí. Skutečnost, že ani tyto nebyly v rámci předmětného řízení vyslechnuty, tak dle názoru žalobců zakládá rovněž rozpor s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neboť oba správní orgány rezignovaly jak na zjišťování jejich nejlepšího zájmu, tak i rozpor s čl. 12 Úmluvy o právech dítěte.
7. V souvislosti se žalobci tvrzeným nedostatečným posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejich soukromého a rodinného života a neprovedením navrhaných výsledků členů rodiny žalobců poukazují žalobci na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek ze dne 3. 11. 2022, č. j. 10 Azs 202/2022 – 47. V této věci Nejvyšší správní soud mimo jiné uvádí, že *„nerozumí tomu, jak mohly správní orgány posuzovat přiměřenost zásahu do rodinného života stěžovatele, pokud odmítly zjistit details jeho rodinného a soukromého života (čehož se stěžovatel marně domáhal). Pokud totiž poměřovaly zásah do rodinného života, nevěděly a vědět nemohly přesnou kvalitu tohoto života, který tu stěžovatel vede. (...) Přiměřenost zásahu ale ministerstvo zvažilo jen se zřetelem na obecné teze, vůbec nepřipustilo dát slovo též dceři a manželce stěžovatele. Pak je ale posuzování přiměřenosti zásahu jen umělé a povrchní. Je proto třeba dát za pravdu stěžovateli, který se výsledků manželky i dcery domáhal. Jen tak mohlo ministerstvo zjistit details rodinného života stěžovatele a provést opravdové posouzení přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života“*.
8. S ohledem na vše výše zmíněné se žalobci domnívají, že závěr o přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do jejich soukromého a rodinného života a jejich rodinných příslušníků byl vypořádán ve své podstatě převážně odkazem na možné alternativy získání jiných pobytových oprávnění a tento tedy nemůže být dostatečný a v souladu se zákony České republiky, resp. jejími mezinárodněprávními závazky.
9. Vzhledem k namítanému nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu a nesprávné aplikaci některých ustanovení zákona o pobytu cizinců se žalobci domnívají, že napadená rozhodnutí jsou zároveň nepřezkoumatelná, a to vzhledem k tomu, že pro výše zmíněné nedostatky není jejich odůvodnění způsobilé dostát požadavkům kladeným na odůvodnění rozhodnutí ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu.
10. Žalobci navrhuji, aby soud napadená rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a předmětné věci vrátil žalované k dalším řízením.

III. Vyjádření žalované k žalobám

11. Žalovaná uvedla, že se k žalobním námitkám vyjádřila již v napadených rozhodnutích, neboť tyto námitky jsou totožné s odvolacími námitkami proti prvostupňovým rozhodnutím.
12. Dle žalované je nepochybné, že žalobci v minulosti žili ve společné domácnosti se svým synem R. v Turecké republice před příchodem do České republiky (do roku 2007), nicméně v té době syn žalobců nebyl občanem Evropské unie, jelikož státní občanství České republiky mu bylo uděleno v roce 2019. Okamžik existence společné domácnosti je tedy podle názoru žalované vázán na dobu bezprostředně předcházející vstupu na území hostitelského členského státu, resp. na území České republiky, tedy na dobu bezprostředně předcházející době, kdy cizinec žádá o připojení se k občanu Evropské unie, nebo kdy jej doprovází. V této souvislosti také žalovaná konstatuje, že navrhované výsledky žalobců a jejich syna, by v předmětném případě nepřinesly žádné nové skutečnosti, jelikož ty jsou ze správních spisů a cizineckého informačního systému známy. Žalované není jasné, co by provedené výsledky měly přinést a taktéž žalobci žádné nové skutečnosti, ke kterým by žalovaná měla přihlédnout, neuvádí. Žalovaná také uvádí, že bylo sice doloženo, že žalobci žili a žijí ve společné domácnosti s jejich synem, nicméně okamžik existence společné domácnosti je podle názoru žalované vázán na dobu bezprostředně předcházející vstupu na území hostitelského členského státu, resp. na území České republiky, tedy na dobu bezprostředně předcházející době, kdy cizinec žádá o připojení se k občanu Evropské unie, nebo kdy jej doprovází. V té době syn žalobců nebyl občanem Evropské unie, jelikož státní občanství České republiky mu bylo uděleno dne 14. 1. 2019 a navíc byl v té době nezletilý, tedy naopak to byli žalobci, kdo zajišťovali péči a výživu nezletilého syna.
13. Žalovaná tedy k výše uvedenému uvádí, že nebyla splněna základní podmínka pro kladné rozhodnutí ve věci, jelikož žalobci nenásledují ani nedoprovází občana Evropské unie na území ve smyslu § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Rodina přijela do České republiky v roce 2007, kdy naopak to byl syn žalobce, který jako nezletilý následoval své rodiče.
14. Žalovaná také opětovně reaguje na námitky žalobců, které se týkají přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života v rozporu s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Žalovaná uvádí, že neudělením povolení k přechodnému pobytu, jelikož bylo shledáno, že žalobci nesplňují podmínky pro jeho vydání, nemůže dojít k zásahu do práv dítěte podle Úmluvy o právech dítěte, neboť neudělení povolení k přechodnému pobytu žalobcům nezakládá nemožnost pobývat se svými dětmi. Úmluva o právech dítěte nezakládá právo dítěte na pobyt v nedomovské zemi, je zcela na žalobcích, kde budou realizovat svá rodičovská práva a povinnosti. Úmluva o právech dítěte zajišťuje práva nezletilého dítěte, je však nezbytné ujasnit, že tato práva musí být respektována zejména rodiči, kteří jsou povinni činit vše nezbytné v zájmu nezletilého dítěte, tedy v daném případě činit vše potřebné k zajištění patřičného pobytového oprávnění v souladu se zákonem o pobytu cizinců. Syn R., který získal státní občanství České republiky, je již dospělý, a tudíž může na území České republiky pobývat bez rodičů, ostatní nezletilé děti jsou státními příslušníky Turecké republiky, tak jako jejich rodiče a ze správního spisu nevyplývají žádné závažné skutečnosti, které by bránily v jejich vycestování do země původu, kde by si mohli požádat o pobytová oprávnění (například za účelem podnikání, zaměstnaneckou kartu a děti za účelem společného sdílení rodiny na území), a tedy posléze legálně pobývat na území České republiky.

15. Žalovaná v neposlední řadě uvádí, že Úmluva o právech dítěte na řešený případ dle jejího názoru ani dopadat nemůže, jelikož řízení je vedeno se zletilou osobou a napadené rozhodnutí žádným způsobem nezasahuje do právního postavení nezletilé osoby. Žalobce tedy přistupuje k nedůvodně extenzivnímu výkladu užití Úmluvy o právech dítěte i na řízení, která se nezletilých osob přímo nedotýkají.
16. S ohledem na shora uvedené žalovaná navrhuje, aby soud žaloby jako nedůvodné zamítl.

IV. Ústní jednání

17. Soud před zahájením jednání dne 26. 4. 2023 vyhlásil usnesení o spojení věcí vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 A 34/2022 a 31 A 35/2022 ke společnému projednání s tím, že věci budou nadále vedeny pod sp. zn. 31 A 34/2022.
18. Jednání se zúčastnil pouze zástupce žalobců, žalovaná se z jednání omluvila. Během jednání zástupce žalobců odkázal na písemné znění žalob a zdůraznil nejdůležitější žalobní body, tj. nesprávnou právní kvalifikace spočívající v chybné aplikaci některých ustanovení zákona o pobytu cizinců, nesprávné posouzení vlivu nabytí státního občanství syna žalobců až po příchodu žalobců na území ČR, nesprávný postup správních orgánů v případě neprovedení důkazů výsledků a nepřiměřenost napadených rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců. V závěrečném návrhu zástupce žalobců navrhl napadená rozhodnutí zrušit a věci vrátit žalované k dalším řízením.

V. Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. a po provedeném řízení shledal, že žaloby jsou nedůvodné.

Skutkový stav

20. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobci podali dne 30. 1. 2019 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie. Žalobci podali předmětnou žádost, protože mají za to, že jsou rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, a to proto, že jejich syn R. K., nabyt dne 14. 1. 2019 občanství České republiky.
21. Správní orgán I. stupně po shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí a seznámení s nimi rozhodnutími ze dne 16. 7. 2019, čj. OAM-1842-18/PP-2019 a čj. OAM-1840-18/PP-2019, jejich žádosti 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 žalobci nejsou rodinnými příslušníky občana EU uvedenými v § 15a téhož zákona a současně žalobcům stanovil lhůtu k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Žalovaná zamítla odvolání žalobců proti rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 16. 7. 2019 rozhodnutími ze dne 26. 9. 2019, čj. MV-119673-4/SO-2019 a čj. MV-119668-4/SO-2019. Žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 9. 2019 zamítl Krajský soud v Hradci Králové rozhodnutím ze dne 18. 2. 2021, č. j. 30 A 95/2019-65. Nejvyšší správní soud však předmětné rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalované ze dne 26. 9. 2019 zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, neboť správní orgány i krajský soud pochybili, když výslovně vyloučili aplikaci § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců na případy žalobců a dále jej v jejich případech neposuzovali. Nejvyšší správní soud se neztotožnil s úvahami krajského soudu a správních orgánů, dle kterých žalobci nemohou být podřazeni pod ustanovení § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť není spor o tom, že žalobci jsou rodiči R. K. (občana EU), proto jsou rodinnými příslušníky občana EU v odstavci prvním uvedenými, přičemž odstavec druhý lze aplikovat pouze v případě cizince, který prokáže, že je příbuzným občana EU neuvedeným v odstavci prvním. Současně Nejvyšší správní soud uvedl, že správní orgány v předmětných rozhodnutích zastávaly nesprávný právní názor, že přiměřenost dopadů těchto rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců nemusí posuzovat. Žalovaná rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 16. 7. 2019 zrušila a věci mu vrátila k novému projednání.
22. Správní orgán I. stupně rozhodnutími ze dne 18. 8. 2022 žádosti žalobců o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky s odkazem na § 87e odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců znovu zamítl a současně dle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců žalobcům stanovil lhůtu k vycestování z území České republiky 30 dnů ode dne právní moci těchto rozhodnutí.
23. Žalovaná prvostupňová rozhodnutí ze dne 18. 8. 2022 napadenými rozhodnutími potvrdila a shodně se správním orgánem I. stupně v odůvodnění napadených rozhodnutí mj. uvedla, že žalobci nejsou rodinnými příslušníky dle § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalobci jsou rodiči R. K. (občana EU), tedy přímými příbuznými

občana EU. R. K. nabyl státního občanství České republiky prohlášením dne 14. 1. 2019. Žalovaná s ohledem na dobu, kdy se žalobci se svou rodinou do České republiky přistěhovali a tehdejší věk jejich syna R. nemá pochybnosti o tom, že před jejich příchodem do ČR žili společně se synem a ostatními členy rodiny ve společné domácnosti. Okamžik existence společné domácnosti občana EU a jeho rodinného příslušníka je vázán na dobu bezprostředně předcházející vstupu na území České republiky, tedy na dobu bezprostředně předcházející době, kdy žadatel žádá o připojení se k občanu EU, nebo jej doprovází. I když tato skutečnost není v daném ustanovení výslovně uvedena, lze na ni usuzovat z použitelného přítomného času „je členem domácnosti“, což jednoznačně svědčí o tom, že se musí jednat o soužití předcházející vstupu občana EU a žadatele na území ČR, a to víceméně bezprostředně, neboť povolení k přechodnému pobytu se vydává rodinnému příslušníkovi, který občana EU doprovází nebo následuje. Ke stejnému závěru lze dojít eurokonformním výkladem čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/38/ES. To však není případ žalobců a jejich syna R., neboť tito žili ve společné domácnosti v zemi původu do prosince roku 2007, tj. v době, kdy syn R. nebyl státním příslušníkem České republiky. Žalobci tak nebyli bezprostředně před jejich příchodem na území České republiky rodinným příslušníkem občana EU, kterého by jako členové jeho domácnosti následovali (žádost o povolení k přechodnému pobytu podali až 12 let po příchodu do ČR). Zároveň je také nelze považovat za rodinné příslušníky občana EU, kteří žili ve společné domácnosti s občanem EU ve státě, ve kterém měli povolený pobyt, neboť v České republice, kde žalobci se synem R., již občanem ČR, žili ve společné domácnosti, neměli povolený pobyt. Žalobci tak nejsou rodinnými příslušníky dle § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobci nejsou ani rodinnými příslušníky dle § 15a odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců, neboť v průběhu řízení neprokázali, že by byli závislí na výživě nebo nutné péči občana EU, ať už nyní či před svým příchodem na území ČR. Žalobci nejsou ani rodinnými příslušníky dle § 15a odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců, neboť neprokázali ani netvrdili, že by na péči občana EU byli závislí z důvodu neuspokojivého zdravotního stavu. Následně žalovaná posuzovala přiměřenost dopadu rozhodnutí do osobního života cizince i jeho rodinných příslušníků, kdy došla k závěru, že v případě žalobců jsou důsledky rozhodnutí přiměřené jejich důvodu (viz str. 9 až 11 napadených rozhodnutí). Žalovaná se též zabývala odvolacími námitkami žalobců týkající se přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života v rozporu s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Žalovaná došla k závěru, že k zásahu do práv dítěte podle Úmluvy o právech dítěte nedošlo, neboť neudělení povolení k přechodnému pobytu žalobcům nezakládá nemožnost pobývat s jejich dětmi (H. a B. K.). Žalovaná neshledala žalobci namítané pochybení prvostupňového orgánu při hodnocení důkazů pro rozhodnutí o zamítnutí žádosti a konstatovala, že provedené důkazy správní orgán hodnotil v souladu se zásadou volného hodnocení důkazu zakotvenou v § 50 odst. 4 správního řádu.

Právní hodnocení

24. Pro posouzení projednávané věci je rozhodná právní úprava zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019. Žalobci totiž podali žádost o přechodný pobyt dne 30. 1. 2019, tedy ještě za účinnosti této staré právní úpravy.
25. Dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, 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.

26. Dle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, 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.

27. Dle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.

28. Dle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.

29. Dle čl. 8 odst. 1 EÚLP má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Dle odst. 2 správní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

30. Dle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Dle odst. 2 státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, se zavazují zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, přičemž berou ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně za něho odpovědných, a činí pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření. Dle odst. státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečí, aby instituce, služby a zařízení odpovědné za péči a ochranu dětí odpovídaly standardům stanoveným kompetentními úřady, zejména v oblastech bezpečnosti a ochrany zdraví, počtu a vhodnosti svého personálu, jakož i kompetentního dozoru.

31. Dle čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte státu, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečují dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni. Dle odst. 2 za tímto účelem se dítěti zejména poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.
32. V daném případě spočívá těžiště sporu mezi účastníky v otázce výkladu § 15a odst. 2 písm. a) bod 1. zákona o pobytu cizinců. Žalobci trvají na tom, že jsou rodinnými příslušníky dle uvedeného ustanovení, zatímco žalovaná je za rodinné příslušníky v uvedeném smyslu nepovažuje. Argumentace žalované je vystavěna na tom, že žalobci a jejich syn R. sice před příchodem do ČR (v r. 2007) žili v Turecku ve společné domácnosti, avšak syn žalobců R. tehdy ještě nebyl občanem ČR a dále na tom, že žalobci sice na území ČR žijí s jejich synem R. ve společné domácnosti, avšak žalobci nikdy neměli v ČR povolen pobyt.
33. Výkladem ust. § 15 odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 1. 8. 2021, které bylo totožné jako znění rozhodné v daném případě, se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 271/2022-26. Předmětem řízení byla v tomto případě žádost státního příslušníka Vietnamské republiky o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU v České republice za účelem sloučení rodiny (žalobce pobýval na území ČR od 2004 společně se svými syny, kteří v letech 2016 a 2019 nabyli státní občanství ČR; v letech 2004 až 2017 byl pobytový režim žalobce založen na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a v letech 2017 až 2019 povolením za účelem společného soužití rodiny na území). Nejvyšší správní soud došel k následujícím závěrům:

»[27] Před NSS je tudíž nastolena otázka, zda § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC, ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, dopadá výlučně na dynamické situace, kdy rodinný příslušník žádá o prvotní přechodný pobyt v souvislosti se svým přesunem na území ČR z důvodu doprovázení či následování občana ČR, s nímž bezprostředně předtím žil ve společné domácnosti jiné zemi. Anebo zda daná ustanovení dopadají i na statické situace, v nichž rodinný příslušník žádá o přechodný pobyt jako o další, resp. následné pobytové oprávnění na území ČR, a to poté, co se s ohledem na okolnosti nastalé až v průběhu pobytu teprve stal rodinným příslušníkem občana ČR (např. právě vzhledem k nabytí státního občanství ČR jeho příbuzným, s nímž sdílí společnou domácnost, jako tomu má být v projednávané věci).

[28] Výslovné znění § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, pokud by bylo čteno izolovaně od zbytku daného ustanovení, skutečně předpokládá jistý pohyb občana EU (ČR) a jeho rodinného příslušníka ze státu, v němž spolu tyto osoby sdílely společnou domácnost, směrem na území ČR. Toto ustanovení totiž výslovně vyžaduje život ve společné domácnosti „před vstupem na území“, a to navíc „ve státě, jehož je [rodinný příslušník] občanem“, resp. „ve státě, ve kterém měl povolen pobyt“. Stejně tak důvodová zpráva k tomuto zákonu (č. 314/2015 Dz) váže okamžik soužití ve společné domácnosti na dobu „bezprostředně předcházející době, kdy rodinní příslušníci žádají o připojení se k občanu Evropské unie, nebo kdy jej doprovázejí“. Tento výklad přijala i judikatura NSS, jež dospěla k závěru, že požadavek na život ve společné domácnosti s občanem EU je nutno vykládat tak, že musí jít o společné soužití s občanem EU, které bezprostředně předchází vstupu cizince

(rodinného příslušníka) na území členského státu EU (srov. rozsudek ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016 - 29, č. 3536/2017 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 16. 10. 2019, č. j. 7 Azs 374/2018 - 28).

[...]

[32] Směrnice 2004/38/ES se nicméně vztahuje pouze na občany EU, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na rodinné příslušníky takových občanů EU. Právo pobytu v členském státě na základě směrnice 2004/38/ES totiž nepřísluší všem státním příslušníkům třetích zemí, ale pouze těm, kteří jsou ve smyslu čl. 2 bodu 2 směrnice rodinnými příslušníky občana EU, který využil své právo volného pohybu. Pokud tedy občan EU nikdy nevyužil svého práva volného pohybu a vždy pobýval v členském státě, jehož je státním příslušníkem, nespadá pod pojem „oprávněné osoby“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2004/38/ES, stejně tak ani jeho rodinný příslušník (srov. např. rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 25. 7. 2008, Metock, C-127/08, bod 73; nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 5. 2011, McCarthy, C-434/09, body 35 až 43).

[33] Pobytová oprávnění statických občanů členských států, kteří nevyužili své právo volného pohybu, a jejich rodinných příslušníků tudíž nespadá do působnosti Směrnice 2004/38/ES. Úprava těchto otázek tak zůstává v pravomoci členských států. Proto i stanovení pobytových oprávnění na území ČR pro státní občany ČR a jejich rodinné příslušníky přísluší českému zákonodárci. Ten přitom svoji pravomoc využil tak, že již zavedený režim rodinných příslušníků občanů EU, jež plyne ze směrnice 2004/38/ES a který je transponován citovanými ustanoveními zákona o pobytu cizinců (zejména § 15a odst. 1 a 2 ZPC a § 87b ZPC), rozšířil i na cizince, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů ČR. Tento závěr jasně plyne z § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, který výslovně stanoví, že „ustanovení [zákonu o pobytu cizinců] týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky“. Tím z vůle českého zákonodávce došlo nad rámec požadavků vyplývajících z unijního práva ke zrovnoprávnění rodinných příslušníků občanů ČR s rodinnými příslušníky občanů EU (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010 - 151, č. 2420/2011 Sb. NSS).

[...]

[54] Ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC, ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, nicméně dopadá rovněž na situace, kdy o přechodný pobyt žádá rodinný příslušník občana ČR, který na území ČR již dlouhodobě pobývá a žije ve společné domácnosti s osobou, jež má k okamžiku podání žádosti státní občanství ČR. V takovém případě slovní spojení „stát, ve kterém měl povolený pobyt“, obsažené v § 15a odst. 2 písm. a) bodě 1 ZPC, v rozhodném znění, musí logicky zahrnovat i území samotné ČR. Mezi občanem ČR a jeho příbuzným nicméně musí skutečně existovat „vztah závislosti založený na úzkých a stálých osobních vazbách navázaných v téže domácnosti v rámci společného domácího života, jenž přesahuje rámec pouhého dočasného soužití, určovaného čistě účelovými důvody“ (rozsudek Soudního dvora dne 15. 9. 2022, SRS, C-22/21). Pokud jde o časové hledisko, tedy k jakému okamžiku musí takový stav existovat, z logiky věci a s ohledem na účel právní úpravy (zachování existujících rodinných vazeb) je zřejmé, že rozhodující je doba bezprostředně předcházející podání žádosti o přechodný pobyt. Samotný okamžik získání statusu občanství EU (ČR) přitom není pro toto posouzení určující

(rozsudek Soudního dvora dne 15. 9. 2022, SRS, C-22/21, bod 29). *Důkazní břemeno ohledně existence takového stavu závislosti nicméně nese obecně žadatel (srov. výslovně § 15a odst. 2 ZPC, v rozhodném znění).*«

34. Ustanovení § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákon o pobytu cizinců, v rozhodném znění, tak dle výše uvedeného rozsudku NSS dopadá na *dynamické situace*, kdy rodinný příslušník žádá o prvotní přechodný pobyt v souvislosti se svým přesunem na území ČR z důvodu doprovázení či následování občana ČR, s nímž bezprostředně předtím žil ve společné domácnosti **v jiné zemi**, ale i na *statické situace*, v nichž rodinný příslušník žádá o přechodný pobyt jako o další, resp. následné pobytové oprávnění na území ČR, a to poté, co se s ohledem na okolnosti nastalé až v průběhu pobytu teprve stal rodinným příslušníkem občana ČR.
35. Krajský soud po zhodnocení skutkových okolností dospěl k závěru, že v nyní posuzované věci se nejedná o dynamickou situaci, neboť jak již uvedly správní orgány, žalobci žijí na území ČR od roku 2007 a předmětnou žádost podali v roce 2019, tj. poté, co jejich syn R. nabyt české státní občanství. Žádosti žalobců o připojení se k občanu EU tak nelze považovat za žádosti o prvotní přechodný pobyt, neboť bezprostředně nenásledují dobu jejich soužití ve společné domácnosti s občanem EU v jiné zemi a současně syn R. v době soužití ve společné domácnosti v Turecku ještě nebyl občanem ČR.
36. Skutkově se v projednávaném případě nejedná ani o statickou situaci. Žalobci se sice v průběhu jejich pobytu na území ČR stali rodinnými příslušníky občana EU, avšak na území ČR pobývají od jejich příchodu v roce 2007 bez pobytových oprávnění. Žádosti žalobců o připojení se k občanu EU tak nelze považovat ani za žádosti o následné pobytové oprávnění. Jinak řečeno v případě statické situace (na rozdíl od situace dynamické) není překážkou, že syn žalobců nabyt státní občanství až během pobytu na území ČR, ale skutečnost, že žalobci neměli nikdy na území ČR povolen pobyt.
37. Na základě výše uvedeného krajský soud uzavírá, že žalobce nelze považovat za rodinné příslušníky občana EU ve smyslu § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění, potažmo čl. 2 a čl. 3 směrnice 2004/38/ES.
38. Krajský soud se též ztotožnil se závěry žalované týkajícími se neprovedení navrhovaných výsledků žalobců a jejich syna R.. Dle žalobců by výsledky zmíněných osob jednoznačně prokázaly splnění podmínky stanovené § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, totiž že by osoby vyslychané dokázaly správnímu orgánu I. stupně poskytnout co nejvíce detailů z historie a podoby jejich společného soužití se synem R. ve společné domácnosti v Turecké republice. Krajský soud uvádí, že stejně jako žalovaná nemá pochyby o tom, že žalobci v Turecké republice žili se svým synem ve společné domácnosti. Správní orgány vycházely při posuzování věci mj. též z informací, které jim v předchozích řízeních v rámci provedených výsledků poskytli žalobci a jejich syn R., přičemž další detaily z historie a podoby soužití nejsou pro posouzení věci relevantní a provedení důkazů navrhovaných žalobci by tak bylo nadbytečné. Jelikož skutečnosti rozhodné pro posouzení daných věcí jsou ze správních spisů známy, krajský soud konstatuje, že správní orgány zjistily v případech žalobců stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.

39. Soud se též zabýval žalobní námitkou týkající se nepřiměřenosti napadených rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců, resp. že jsou napadená rozhodnutí v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců, potažmo s čl. 8 EÚLP. Výčet stanovený v § 174a zákona o pobytu cizinců představuje množinu nejčastějších hledisek, nicméně ne hledisek jediných, jež mohou mít vliv na přiměřenost vydaného rozhodnutí. Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2021, č. j. 2 Azs 63/2021-63 „[p]ři posuzování přiměřenosti dopadu ve věcech, v nichž zákon výslovně povinnost posuzovat přiměřenost nestanoví, není nutné hodnotit všechna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců. Je však nutné zohlednit ty důvody, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení, a zároveň je třeba zdůraznit, že při hodnocení jednotlivých kritérií není kladen na odůvodnění přiměřenosti takový důraz, jako je tomu v případech, kdy zákon přihlídnutí k přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života požaduje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2016, č. j. 5 Azs 83/2015 – 31). V projednávaných věcech žalobců těmito požadavkům správní orgán I. stupně dostal, neboť se zabýval závažností protiprávního jednání, délkou pobytu, věkem, zdravotním stavem, povahou a pevností rodinných vztahů, ekonomickými poměry, či intenzitou vazeb ke státu původu, a to poměrně obsírně. Žalovaná na základě odvolací námitky žalobců úvahu správního orgánu I. stupně doplnila. Nelze se tak ztotožnit s tvrzením žalobců, že se žalovaná v této otázce omezila toliko na konstatování o možnostech získání jiných pobytových oprávnění a možnosti vycestování celé rodiny do Turecké republiky, neboť napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí tvoří jeden celek. Jak je uvedeno výše správní orgány vycházely při posuzování věcí též z výsledků poskytnutých žalobci a synem R. v přechodících správních řízeních, přičemž žalobci neuvedli žádné zásadní změny, ke kterým by mělo v mezidobí dojít. Krajský soud konstatuje, že se správní orgány s otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců zabývaly a posoudily ji přezkoumatelným způsobem, přičemž vzaly v úvahu všechny podstatné zjištěné skutečnosti. Krajský soud dodává, že vedení řízení o správním vyhoštění žalobců, o kterém navíc v době vydání napadených rozhodnutí nebylo ještě ani rozhodnuto, nemůže mít na posouzení jejich přiměřenosti vliv a není tedy pochybením žalované, že toto nevzala v úvahu.
40. Současně k otázce přiměřenosti dopadů napadených rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců krajský soud zdůrazňuje, že při posuzování okolností konkrétního případu je třeba zohlednit především účel pobytového oprávnění cizince. Pokud cizinec prokazatelně nesplňuje účel pobytu, nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života (srov. také rozsudky NSS ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019 -38, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 213/2017-34). Jestliže tedy v daném případě žalobci prokazatelně nenaplnňovali účel pobytu, o který žádali (v dané věci „sloučení s občanem EU“), vyhovění žádostem pouze z důvodů soukromého a rodinného života by vedlo ke zcela k absurdnímu důsledku. Zákonné podmínky pro udělení pobytového oprávnění založené na účelu pobytu by totiž byly zcela liché, resp. k udělení pobytového oprávnění by postačovalo bez dalšího zohlednění soukromého a rodinného života žalobců; avšak takový postup zákon o pobytu cizinců zcela jistě neumožňuje a ani nezamýšlí. Odlišná by byla situace v případě, kdy by žalobci prokazatelně definici rodinného příslušníka občana EU naplnili (čímž by došlo též k naplnění účelu pobytu), ale jejich žádosti by byly zamítnuty např. pro nedoložení některého zákonem předpokládaného podkladu (tj. potvrzení o pojištění, o zajištění ubytování apod.) či pro nesplnění některé procesní povinnosti. V takovém případě by bylo možno

uvažovat o překlenutí takového nedostatku právě prostřednictvím institutu posuzování přiměřenosti rozhodnutí. O takovou situaci se však v dané věci nejednalo

41. Nelze souhlasit ani s námitkou žalobců, že správní orgány vůbec nezohlednily dopady rozhodnutí do života nezletilých dětí žalobců, H. a B., které taktéž nejsou oprávněny pobývat na území České republiky. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31 uvedl, že „*z*ásada nejlepšího zájmu dítěte jistě není, slovy ESLP, „*trumfovou kartou*“, která přebije jakékoliv v konfliktu stojící pravidlo. Proto tato zásada nevede k závěru, že je třeba přijmout všechny děti, kterým by se zde žilo lépe. Neznamená ani, že žalobce má právo na pobyt v jakékoliv zemi dle vlastního výběru, v tomto případě ČR. Rozpor s článkem 8 Úmluvy nastane především za situace, kdy odůvodnění vnitrostátního rozhodnutí neobsahuje dostatečně individuální posouzení protichůdných zájmů včetně nejlepšího zájmu dítěte tak, aby mezi nimi bylo možné dosáhnout spravedlivé rovnováhy.“ Jak uvedla žalovaná, neudělení povolení k pobytu žalobcům nezakládá nemožnost pobývat s jejich nezletilými dětmi. Nezletilé děti H. a B. jsou stejně jako žalobci státními příslušníky Turecké republiky a ze správního spisu nevyplývají žádné závažné skutečnosti, které by bránily v jejich vycestování do země původu, kde si mohou požádat o pobytová oprávnění. Z výše uvedeného plyne, že nedojde k přetrhání příbuzenských vazeb a současně není dána překážka návratu rodiny zpět do České republiky. Výslech nezletilých dětí H. a B. nebylo nutné provádět, neboť žalobci neuvedli žádné podrobnosti z rodinného života dětí, které by bylo třeba dále ověřit (srov. např. rozhodnutí NSS ze dne 19. 8. 2020, č. j. 2 Azs 241/2020-29). Krajský soud uzavírá, že porušení Úmluvy o právech dítěte ve vztahu k nezletilým dětem žalobců H. a . neshledal.

VI. Závěr a náklady řízení

42. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobci jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žaloby dle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.
43. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 28. dubna 2023

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu