

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **U. G.**, zast. advokátem Mgr. Markem Sedlákem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2009, č. j. 11 Ca 296/2008 – 34,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

Žalobce (dále též „stěžovatel“) se kasační stížností, která byla Nejvyššímu správnímu soudu doručena dne 12. 2. 2010 domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 7. 2008, č. j. CPR-9146-I/ČJ-2008-9CPR-C261, kterým byla zamítnuta jeho žádost o povolení k přechodnému pobytu podle ust. § 87e odst. 1 a § 87d odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o pobytu“).

Stěžovatel podal dne 17. 1. 2008 žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky. Jako účel pobytu stěžovatel v podané žádosti uvedl: „sloučení s občanem ČR“; žádal tedy o povolení přechodného pobytu podle § 87 b odst. 1 zákona o pobytu; k žádosti nedoložil potřebné náležitosti, k odstranění nedostatků byl proto správním orgánem vyzván a byla mu stanovena lhůta k jejich odstranění. Dne 18. 2. 2008 byl doložen doklad, jímž stěžovatel prokazoval splnění zákonných podmínek pro povolení pobytu, a to listina, ve které paní E. E., občanka ČR, potvrzuje, že stěžovatel (její bratranec) spolu s dalšími sestřenicemi, kamarádem a další příbuznou (všichni jmenovitě uvedeni), žijí spolu s ní; stěžovatel je tedy rodinným příslušníkem občanky České republiky.

Na základě předložených dokladů správní orgán žádost stěžovatele zamítl s tím, že stěžovatel hodnověrně nedoložil, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti, vycházel přitom ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 (dále „Směrnice“), podle níž se dle čl. 2 bod 2 rozumí rodinným příslušníkem a) manžel nebo manželka, b) partner, se kterým občan Unie uzavřel registrované partnerství, 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 písm. b), d) předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písm. b). Správní orgán v odůvodnění rozhodnutí odkázal rovněž na čl. 3 cit. Směrnice, podle něhož se směrnice vztahuje na všechny občany Evropské 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 bod. 2, kteří je doprovázejí nebo následují. Dále z uvedeného článku vyplývá, že hostitelský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy usnadňuje vstup a pobyt 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 domácnosti nebo u kterých vážné zdravotní důvody naléhavě vyžadují osobní péči tohoto občana Unie o ně a dále vstup a pobyt partnera, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah. Správní orgán vycházel při interpretaci uvedených ustanovení z důvodové zprávy k zákonu o pobytu, v níž se ve vztahu k ust. § 15a odst. 4 písm.b) zákona uvádí: *„písmeno b) reaguje na čl. 3 odst. 2 písm. b) Směrnice, podle něhož členský sát usnadňuje v souladu s vnitrostátními předpisy vstup a pobyt „partnerovi, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah, v České republice se jedná typicky o vztah druha a družky.“* Skutečnost, že se v konkrétním případě bude jednat o osobu, která splňuje podmínku trvalého vztahu s občanem Evropské unie, bude muset tato osoba správnímu orgánu nezpochybnitelným způsobem doložit (k tomuto účelu nelze přitom použít formu čestného prohlášení).

V podané žalobě stěžovatel dílem namítal nesprávný výklad, který žalovaný uplatnil stran posouzení vztahu „obdobného vztahu rodinnému“, považuje-li za takový výlučně vztah druh-družka, dílem namítal nesprávný procesní postup žalovaného, když tento mu nikdy nesdělil, jaký konkrétní doklad, který potvrzuje splnění uvedené podmínky, by měl stěžovatel doložit.

Městský soud v Praze námitkám stěžovatele nepřisvědčil a žalobu zamítl. Konstatoval přitom, že žalovaný vycházel mimo jiné z důvodové zprávy k zákonu; soud interpretaci žalovaného shledal v souladu se zákonem; stran namítaného nesprávného procesního postupu uvedl, že podle doloženého prohlášení byl zřejmý úmysl žalobce požádat o povolení k přechodnému pobytu podle ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu; za této situace bylo tedy na žalobci, aby hodnověrným způsobem doložil, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Z podaného odvolání však nikterak nevyplynulo, že by žalobce navrhoval k prokázání svých tvrzení o existenci rodinné příslušnosti podle ust. § 15a odst. 4 cit. zákona jakékoli jiné důkazy, nenavrhoval ani výslechy svědků ani místní ohledání. Zákon o pobytu ukládá zcela jednoznačně žadateli, aby žádost o povolení k přechodnému pobytu doložil náležitostmi, které zákon stanoví. Městský soud dospěl k závěru, že ze strany správních orgánů nedošlo k pochybení ani k porušení procesních ustanovení zákona.

V kasační stížnosti stěžovatel namítá důvody dle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Stěžovatel tvrdí, že správní orgán porušil při zjišťování skutkového stavu příslušná ustanovení správního řádu. Podle výkladu správního orgánu lze za vztah, obdobný vztahu rodinnému považovat výhradně vztah druh-družka. Tento výklad přitom správní orgán opírá o znění Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, správní orgán přitom odkazuje na obsah čl. 40 odst. 1, věta druhá Směrnice. Podle této věty opatření přijatá členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich vyhlášení. V případě ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců se tak však nestalo. V daném případě je proto dle stěžovatele nutno vycházet ryze z obsahu ust. § 15a odst. 4 písm. b) cit. zákona. Pokud by zákonodárce chtěl omezit pojem „vztah obdobný vztahu rodinnému“, ryze na poměr druh-družka, zapracoval by to do právního předpisu. Protože však zákonodárce použil výrazně obecnější formulaci, měl nepochybně na mysli co nejširší okruh vztahů, které však k nesčetnému množství možností nebylo možno v právním předpise vyjmenovat. Jako vztah obdobný vztahu rodinnému je proto třeba považovat například vztah manžela matky dítěte, které má jiného otce a se kterým žije ve společné domácnosti a jako otec ho fakticky vychovává. Jde o vztah obdobný vztahu otcovskému. Výklad zákona, tak jak jej učinil žalovaný, je dle stěžovatele nesprávný.

Stěžovatel dále namítá, že správní orgán v rozporu s ust. § 4 odst. 2, § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v řízení stěžovateli nikdy nesdělil, jaký konkrétní doklad, který potvrzuje splnění podmínky podle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, má doložit. Správní orgán je přitom povinen účinně pomoci účastníkovi řízení odstranit nedostatky podání; za účinnou pomoc nelze považovat pouhou citaci zákonných ustanovení, která požadovaný doklad nekonkretizují. Stěžovatel uvádí, že objektivně neexistuje žádný úřad, který by vystavil doklad potvrzující, že u konkrétního subjektu, je hodnověrně doloženo, že má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti, jinými slovy tedy reálně neexistuje doklad, který by uvedené skutečnosti obecně osvědčoval. Z povahy věci je zřejmé, že uvedeným dokladem může být i protokol o výpovědi svědka, protokol o místním ohledání nebo místním šetření tak, jak to bylo navrhováno stěžovatelem. Správní orgán I. stupně měl

tedy, veden zásadou materiální pravdy, v řízení využít všech institutů správního řádu, ne toliko otrocky požadovat doložení dokladu, který v případě aplikace ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců objektivně doložit nelze. V tomto smyslu nebylo dodrženo ani ust. § 68 odst. 2 správního řádu, když správní orgán neuvedl, jak se vypořádal s návrhem žalobce na provedení místního ohledání ve smyslu ust. § 54 správního řádu.

Stěžovatel uvádí, že městský soud v odůvodnění konstatuje, že stěžovatel nedoložil hodnověrným způsobem, že má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Stěžovatel přitom dne 7. 3. 2009 navrhoval důkaz ohledání na místě podle § 54 správního řádu na adrese stěžovatele; tento důkaz nebyl ze strany správního orgánu proveden a ani se k němu nevyjádřil. Je tedy zjevné, že městský soud vycházel při rozhodování pouze z podaného odvolání, nikoli ze spisového materiálu.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádal, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek, neboť výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí žalovaného by znamenaly pro stěžovatele nenahraditelnou újmu.

Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Vycházel přitom z následujících pro věc rozhodných skutečností, které ze spisového materiálu vyplynuly.

Stěžovatel podal dne 15. 1. 2008 na Inspektorátu cizinecké policie ve Znojmě žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky; v žádosti na ř. 14 uvedl jako účel pobytu sloučení s občanem ČR, na ř. 7 uvedl, že je ženatý, na ř. 22 uvedl jméno manželky a její bydliště – V.; z údaje na ř. 21 vyplývá, že stěžovatel má platný cestovní doklad do 26. 6. 2012. S vyplněnou žádostí předložil stěžovatel neomezenou plnou moc k zastupování advokátovi Mgr. Marku Sedlákovi, se sídlem AK Příkop 8, Brno.

Dne 30. 1. 2008 byl stěžovatel vyzván k odstranění nedostatků podané žádosti; tyto byly ve výzvě konkrétně uvedeny (předložení platného pasu, fotografie, doklad o zdravotním pojištění, doklad o zajištění ubytování). Současně byl stěžovatel vyzván, aby doložil, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Správní orgán současně uvedl znění ust. § 15 zákona o pobytu cizinců, v němž jsou jednoznačně v odst. 4, který na případ stěžovatele dopadá, uvedeny podmínky, za kterých jej lze považovat za osobu s obdobným postavením, jako zákon přiznává rodinnému příslušníku občana Evropské unie. Stěžovatel skutečnost dle § 15 odst. 4 písm. b) zákona (tj. má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti) prokazoval potvrzením jeho sestřenice ze dne 13. 2. 2008, v němž tato uvádí, že stěžovatel (bratranec), spolu s dalšími jejími sestřenicemi, další příbuznou a dalším kamarádem žijí spolu s ní; jsou tedy rodinnými příslušníky občanky České republiky.

Správní orgán písemností ze dne 3. 3. 2008 stěžovateli podle ust. § 36 správního řádu sdělil, že má možnost seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí a vyjádřit se

k nim. K uvedené písemnosti zaslal stěžovatel prostřednictvím svého zástupce dne 6. 3. 2008 vyjádření, v němž uvedl, že má za to, že v řízení bylo hodnověrným způsobem doloženo, že stěžovatel má s občanem České republiky trvalý vztah obdobný rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti, za tímto účelem navrhuje jako důkaz ohledání na místě podle § 54 správního řádu, a to na adrese společné domácnosti stěžovatele, a to na ul. H. 18 ve Z. Ze spisu se podává, že následně dne 14. 3. 2008 vydal správní orgán rozhodnutí, kterým podle ust. § 87e odst. 1 v návaznosti na § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců žádost stěžovatele o povolení k přechodnému pobytu zamítl z důvodu, že stěžovatel nepředložil náležitosti stanovené zákonem. Správní orgán přitom ve svém rozhodnutí uvedl, že stěžovatel doložil všechny náležitosti, správní orgán je následně přezkoumal a dospěl k závěru, že nesplňuje podmínku pro povolení k přechodnému pobytu, neboť předložené čestné prohlášení, že žadatel je rodinným příslušníkem občana Evropské unie nelze uznat; paní E. E. uvádí, že je sestřenicí žadatele a žije s ním ve společné domácnosti, z toho usuzuje, že tento je rodinným příslušníkem občana Evropské unie v souladu s ust. § 87b odst. 2 v návaznosti na ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán odkázal v odůvodnění na důvodovou zprávu k výše uvedenému ustanovení zákona a dále uvedl, že skutečnost, zda se jedná o osobu, která splňuje podmínku trvalého vztahu s občanem Evropské unie nelze doložit pouze čestným prohlášením, ale tuto skutečnost je nutno doložit nezpochybnitelným způsobem. Správní orgán uvedl, že žadatel v daném případě nedoložil, že v jeho případě se jedná o vztah druh-družka, ale nevěrohodným způsobem (čestným prohlášením) pouze uvedl, že se jedná o vzdálený příbuzenský poměr. Správní orgán učinil tedy závěr, že stěžovatel nedoložil náležitosti stanovené zákonem, jmenovitě doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie.

Proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti podal stěžovatel prostřednictvím svého zástupce odvolání. V něm především namítl, že stěžovatel ve stanovené lhůtě doplnil všechny požadované náležitosti, tak jak byl k tomu správním orgánem vyzván; protože správní orgán již žádné doklady nevyžadoval, byl v dobré víře, že vše doložil. Prohlášení sestřenice o tom, že s ním žije ve společné domácnosti, považoval za dostačující doplnění náležitosti - splnění podmínky dle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Namítl, že v zákoně není nikde uvedeno, co lze subsumovat pod pojem vztah rodinného typu; ani z předpisů občanského práva nelze jednoznačně dovodit okruh osob, které lze jednoznačně podřadit pod pojem rodina. Dále namítl, že není vyloučeno, aby do tohoto okruhu patřila i sestřenice, nelze totiž s určitostí mít za to, že tento pojem odpovídá výlučně pouze vztahu druh-družka. Stěžovatel rovněž uvedl, že správní orgán, měl-li za to, že ani po doplnění náležitostí nedostatky podání nebyly zcela odstraněny, měl v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu pomoci účastníkovi řízení nedostatky odstranit. Za situace, kdy správní orgán ve výzvě k odstranění nedostatků podání vyjmenoval toliko zákonné ustanovení, nelze mít za to, že by účastník řízení byl schopen z něj dovodit, které konkrétní doklady má k žádosti doložit; žadatel tudíž neměl možnost vady podání odstranit a žádost nebyla řádně projednána.

Odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 7. 2008 zamítl a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil. V odůvodnění uvedl, že stěžovatel na základě výzvy správního orgánu požadované doklady sice doložil, nepředložil však doklad dle ustanovení § 87b odst. 2 v návaznosti na § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců, tj.

nedoložil hodnověrným způsobem, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Odkázal v odůvodnění na Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004, konkrétně čl. 2 bod 2, v níž se uvádí, kdo se považuje za rodinného příslušníka, dále na čl. 3, v němž je stanoven další okruh rodinných příslušníků (tzv. oprávněné osoby) nad rámec čl. 2 (tj. definici rodinného příslušníka). V čl. 3 bod 2 písm. b) je zahrnut mezi tyto oprávněné osoby, jimž by bylo lze usnadnit vstup a pobyt, v případě stěžovatele, na území České republiky i partner, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah. V návaznosti na uvedené ustanovení žalovaný argumentoval důvodovou zprávou k ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců (bod 12), v níž je uvedeno, že právě písm. b) reaguje na čl. 3 odst. 2 písm. b) Směrnice; zde se uvádí, že takový vztah v České republice je typicky vztah druh-družka. Žalovaný shledal rozhodnutí správního orgánu I. stupně v souladu se zákonem.

Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, v níž namítal, že žalovaný nesprávně odkazoval při výkladu, že za vztah obdobný vztahu rodinnému lze výhradně považovat pouze vztah druh-družka, na Směrnici, resp. tuto nesprávně vyložil. Stěžovatel přitom odkázal na čl. 40 odst. 1 větu druhou; podle této věty opatření přijatá členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto Směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. V případě ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců se tak však nestalo; je tak nutno vycházet ryze z obsahu ust. § 15a odst. 4 písm. b) cit. zákona. Stěžovatel uvádí, že pokud by zákonodárce chtěl omezit pojem „vztah obdobný vztahu rodinnému“ ryze na poměr druh-družka, uvedl by to v právním předpise. Protože však použil výrazně obecnější formulaci, měl nepochybně na mysli co nejširší okruh vztahů, které však k množství možností nebylo možno v právním předpise vyjmenovat. Za takový vztah dle stěžovatele by se jednalo např. u manžela matky dítěte, které má jiného otce a se kterým žije ve společné domácnosti a jako otec ho fakticky vychovává – jde o vztah obdobný vztahu otcovskému. Stejně tak např. v případě starší ženy, která není příbuzná, nicméně žije s rodinou ve společné domácnosti, kde vychovává děti a má k nim vztah obdobný jako babička - vnoučata. Stěžovatel v žalobě tvrdí, že zúžení pojmu „vztah obdobný vztahu rodinnému“ pouze na vztah partnerský druh-družka, tak jak učinil žalovaný, je nesprávný. V žalobě dále stěžovatel namítal vady správního řízení, konkrétně, že správní orgán postupoval v rozporu s ust. § 4 odst. 2, § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 správního řádu, v průběhu řízení správní orgán nikdy nesdělil, jaký konkrétní doklad má stěžovatel doložit; v daném případě správní orgán doklad, kterým stěžovatel dokládal svůj vztah s občankou ČR neuznal, aniž by však sdělil, jaký konkrétní doklad tedy má předložit; nadto je nutno konstatovat, že objektivně neexistuje žádný úřad, který by vystavil doklad, který by potvrzoval, že u konkrétního subjektu je hodnověrně doloženo, že má s občanem Evropské unie vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Z povahy věci je zřejmé, že takovým dokladem může být i protokol o výpovědi svědka, protokol o místním ohledání nebo místním šetření, tak jak bylo správnímu orgánu navrhováno. V tomto směru žaloba vytýká správnímu orgánu, že neuvedl, jak se vypořádal s návrhem na provedení místního ohledání dle § 54 správního řádu; nebylo dodrženo ust. § 68 odst. 2 cit. zákona.

Městský soud žalobu zamítl, když námitky stěžovatele neshledal důvodné. Městský soud přisvědčil výkladu žalovaného stran výkladu pojmu vztah obdobný vztahu rodinnému s odkazem na výše uvedenou Směrnici. Městský soud rovněž uvedl, že

stěžovatel v obecně formulované žalobní námitce nikterak blíže nespecifikoval, z jakých konkrétních rozhodujících skutečností lze splnění zákonné podmínky v případě osoby stěžovatele jednoznačně dovodit. Městský soud rovněž konstatoval, že bylo pouze na stěžovateli, aby hodnověrným způsobem doložil splnění podmínek; neshledal proto důvodnou námitku stran tvrzení, že správní orgán stěžovateli nikdy nesdělil, jaký konkrétní doklad má doložit; k námitce ohledně neprovedení navrhovaného důkazu (ohledání na místě) městský soud uvedl, že stěžovatel v podaném odvolání nenavrhoval výslechy svědků ani místní šetření a konstatoval, že správní orgány nepochybily, neboť správní orgán I. stupně vyzval stěžovatele k doplnění náležitostí a odvolací orgán již další dokazování neprováděl, neboť dospěl zcela v souladu se soustředěným spisovým materiálem k závěru, že žádost zákonem stanovené náležitosti neobsahuje.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V projednávané věci je zásadní otázkou, zda stěžovatel je či není osobou s obdobným postavením rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel odvozuje toto své postavení od skutečnosti, že tvrdí, že sdílí společnou domácnost s občankou Evropské unie, resp. státní občankou České republiky [viz ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců], paní E. E., na adrese: Z., H. 1160/18. Z obsahu správního spisu, který měl zdejší soud k dispozici, v této souvislosti vyplynulo, že stěžovatel v průběhu správního řízení prokazoval tuto skutečnost výhradně čestným prohlášením jmenované, dále navrhoval provedení místního ohledání na sdělené adrese.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že stěžovateli nebyl povolen přechodný pobyt na území České republiky, neboť nedoložil skutečnosti rozhodné pro povolení pobytu dle § 15 odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Na základě zhodnocení předložených dokladů správní orgán dospěl k závěru, že stěžovatel nesplnil podmínky pro povolení přechodného pobytu, a to z důvodu, že se u něho nejedná o vztah druh-družka, nýbrž o vztah jiný, a to vzdálený příbuzenský (sestřenice-bratranec). Správní orgány věc posuzovaly v intencích ust. § 15 odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy zkoumaly, zda lze stěžovatele považovat za osobu mající určitý kvalitativní vztah (naplňující zákonem stanovené znaky) k občanu Evropské unie (sestřenici stěžovatele, která je občankou ČR).

Podle ust. § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho: a) manžel, b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti, c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana Evropské unie a d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie.

Je-li účelem pobytu občana Evropské unie studium, rozumí se rodinným příslušníkem pouze manžel a nezaopatřené dítě (odst. 2 cit. ustanovení).

Podle odst. 3 cit. ustanovení za nezaopatřenou osobu se podle odstavce 1 písm. d) považuje občanem Evropské unie nebo jeho manželem vyživovaný cizinec, který a) se

soustavně připravuje na budoucí povolání, b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.

Zákon o pobytu cizinců dále stanoví v odst. 4: „Ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, 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 trvalý či dlouhodobý pobyt, žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,
2. je občanem Evropské unie vyživovaný, nebo
3. se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, anebo

b) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.

Ze spisového materiálu se podává, že stěžovatel nesplňuje kategorii rodinného příslušníka dle odst. 1 cit. zákona, neboť u něho není dán přímý příbuzenský poměr. Tato věc není nadto spornou.

Zákon ve výše citovaném ustanovení (odst. 4) rozšiřuje kategorii rodinných příslušníků, a to i na jiné osoby, např. na ty osoby, které s občanem Evropské unie žily ve státě původu ve společné domácnosti nebo které jsou odkázány na osobní péči občana Evropské unie ze zdravotních důvodů, jakož i na ty, které mají s občanem unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žijí s ním ve společné domácnosti. Zákonodárce přitom okruh rodinného příslušníka rozšířil v souladu s vymezením tzv. „oprávněných osob“ tak, jak je vymezuje Směrnice v čl. 3.

čl. 3 Směrnice (Oprávněné osoby)

1. Tato směrnice 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. 2. Aniž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotyčných 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;

b) partnera, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah.

Stěžovateli nelze přisvědčit v jeho interpretaci čl. 3 bod 1 písm. b) Směrnice, potažmo § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Např. z čl. 2 bod 2 Směrnice vyplývá, že za rodinného příslušníka se považuje nejen manžel a manželka, ale také např. partner, se kterým občan Unie uzavřel registrované partnerství. Směrnice tedy konkretizuje dva v úvahu připadající partnerské vztahy, a to vztah manžel-manželka a vztah registrovaného partnerství. Jiný vztah společného soužití těmto vztahům na roveň postaveným v okruhu „primárních rodinných příslušníků" nevymezuje.

Pro účely Směrnice je vymezen pojem „rodinný příslušník" v čl. 2 bod 2 následovně:

„Rodinným příslušníkem" se 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).

Směrnice vymezuje obdobný „partnerský vztah" dále i v okruhu tzv. „oprávněných osob" v čl. 3 bod 1. písm. b). Slovo partner přitom Směrnice užívá pro vztah „rodinný", tudíž jeho obsahem je souhrn vzájemných práv a povinností vyplývajících ze zákona manželům, zejména zákonná vzájemná vyživovací povinnost, existence společné domácnosti; pojem společné domácnosti nelze přitom ztotožňovat pouze se společným bydlením na stejné adrese, ale společné podílení se na chodu domácnosti, zabezpečování a úhradě společných potřeb, apod. (srovn. ust. § 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů: domácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby).

Stejný obsah pojmu partner je nutno vnímat i v dalším textu Směrnice. Je-li tudíž ve Směrnici dále v čl. 3 užito pojmu partner, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah, nelze pod tento pojem podřadit jakoukoli osobu, resp. jakýkoli vztah, ale pouze takový, který znaky „partnerského" soužití naplňuje. Předmětná Směrnice 2004/38/ES byla, podobně jako předtím směrnice Rady 64/221/EHS, implementována do českého právního řádu. Jestliže je v řízení před správním orgánem, jakož i v řízení před soudem použit právní předpis vydaný k provedení závazného předpisu evropského (což je právě případ zákona o pobytu cizinců v kontextu se směrnicí Evropského Parlamentu a Rady č. 2004/38/ES), nebo použije přímo předpis evropský, je povinen jej vyložit v intencích evropského předpisu. Tak je nutno postupovat i v případě interpretace ust. § 15 odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem stěžovatele, že z ustanovení § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nelze bez dalšího dovozovat, že se musí vždy nutně jednat pouze o vztah druh-družka. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na čl. 37 Směrnice, podle kterého směrnicí nejsou dotčeny právní a správní předpisy členských států, které jsou pro jednotlivce příznivější. Nejvyšší správní soud připouští, že ustanovení

§ 15 odst. 4 písm. b) vnitrostátního předpisu lze interpretovat šířeji než čl. 3 bod 1. písm. b) Směrnice.

Uvedené ustanovení cit. zákona nicméně obsahuje dvě podmínky: 1) cizinec žije s občanem Evropské unie v vztahu obdobném vztahu rodinnému, 2) žije s ním ve společné domácnosti. Obě podmínky přitom musejí být splněny současně.

Je tedy nutno se zabývat se nejen tím, zda cizinec žije ve společné domácnosti s občanem Evropské unie, ale také tím, zda lze vztah mezi nimi považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému. Vztah obdobný vztahu rodinnému musí být však definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný, musí se proto jednat o vztahy analogické vztahům mezi rodinnými příslušníky, tak jak je zákon v souladu se Směrnicí vymezuje. Za vztah rodinný je bezesporu považován vztah rodiče - děti, prarodiče - děti. Lze v této souvislosti proto akceptovat názor stěžovatele stran posuzování takovýchto vztahů (obdobných vztahům rodinným), existují-li mezi určitými osobami, které mezi sebou mají určitou dlouhodobou úzkou citovou a jinou vazbu, přitom takové vztahy lze přirovnat ke vztahu např. rodiče – děti, prarodiče – vnuci. Za vztah rodinný však Směrnice, ale ani vnitrostátní předpis, přihlédneme-li nadto i k výše citovanému čl. 37 Směrnice, nepovažuje vztah, který má s občankou Evropské unie, resp. České republiky, stěžovatel v projednávané věci.

Jak již bylo uvedeno výše, za rodinného příslušníka občana Evropské unie se rozumí jeho: a) manžel, b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti, c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana Evropské unie a d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie.

Za rodinného příslušníka, tudíž ani za vztah rodinný není považován vztah bratr - sestra, tím méně lze potom za takový vztah, resp. vztah obdobný vztahu rodinnému, považovat vztah bratranec – sestřenice.

Vzhledem k tomu, že v případě stěžovatele nebyla a priori naplněna již podmínka existence vztahu, který by bylo lze považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému, bylo zcela bezpředmětné zabývat se tím, zda stěžovatel sdílí společnou domácnost s občankou České republiky či nikoli.

Nejvyšší správní soud shledal rozhodnutí městského soudu v souladu se zákonem.

Za situace, kdy Nejvyšší správní soud přistoupil k meritornímu projednání věci bezprostředně po nezbytných procesních úkonech, nerozhodoval již samostatně o žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku, neboť by to bylo zjevně nadbytečné.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 a § 120 s. ř. s.; stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti mu proto nenáleží, žalovaný, který měl ve věci plný úspěch, žádné náklady přesahující jeho běžnou správní činnost nevynaložil, proto mu soud žádnou náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 16. dubna 2010

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu