USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juřičkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyň: **a) N. T.**, **b) S. M.**, obě zastoupené Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, advokátkou, sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, sídlem Olšanská 2, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 9. 2021, č. j. CPR-20047-3/ČJ-2021-930310-V238, o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2021, č. j. 41 A 27/2021-19,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyň **se odmítá** pro nepřijatelnost.

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje, odbor cizinecké policie (dále jen „správní orgán prvního stupně“), zahájilo se žalobkyní a) dne 11. 11. 2020 řízení o správním vyhoštění z důvodu neoprávněného pobytu na území České republiky, které posléze překvalifikovalo na řízení o povinnosti opustit území podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů [ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)]. Rozhodnutím ze dne 11. 11. 2020, č. j. KRPB-211896-11/ČJ-2020-060022-50A, správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni a) povinnost opustit území členských států Evropské unie do 40 dnů od právní moci rozhodnutí. Žalobkyně a) (státní občanka Arménské republiky) je zletilou dcerou žalobkyně b) (státní občanky České republiky).

[2] Dne 14. 7. 2021 žalobkyně a) a b) zaslaly správnímu orgánu prvního stupně podání, jímž se žalobkyně b) domáhala účastenství ve správním řízení. Tvrdila, že její dceru [žalobkyni a)] je nutno považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie, neboť žalobkyně b) je závislá na péči, kterou jí její dcera [žalobkyně a)] poskytuje. Vedle toho

žalobkyně uvedly, že sdílely společnou domácnost v Arménii. Žalobkyně b) současně podala odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí, v němž poukazovala na vadu řízení spočívající v tom, že nebyla považována za účastníka správního řízení. Poukázala na nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života a dále na to, že rozhodnutí o povinnosti její dcery [žalobkyně a)] opustit území odporuje směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „směrnice 2004/38/ES“). Žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto usnesení odvolání žalobkyně b) zamítla jako nepřípustné, neboť bylo podáno neoprávněnou osobou.

[3] Žalobkyně napadly rozhodnutí žalované žalobou, kterou Krajský soud v Brně rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Krajský soud připomněl, že právo rodinného příslušníka na pobyt je právem odvozeným od práva občana EU na volný pohyb. Omezením práva pobytu rodinného příslušníka proto dochází k dotčení práv občana EU, a tedy byla-li by žalobkyně a) považována za rodinného příslušníka občana EU ve smyslu zákona o pobytu cizinců (resp. směrnice 2004/38/ES), měla být její matka [žalobkyně b)] účastníkem řízení o správním vyhoštění, resp. řízení o povinnosti opustit území Evropské unie. Krajský soud ovšem dospěl k závěru, že žalobkyně a) nenaplňuje definici rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Skutečnost, že žalobkyně b) je závislá na péči dcery [žalobkyně a)], nebyla dle krajského soudu v souzené věci relevantní, jelikož postavení rodinného příslušníka občana EU je přiznáno pouze cizinci, který je závislý na péči poskytované občanem Evropské unie, nikoli naopak, jak žalobkyně namítaly. S odkazem na § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců tedy mohlo být dle krajského soudu rozhodné pouze tvrzení žalobkyň, že spolu v Arménii žily ve společné domácnosti. Dle výkladu krajského soudu však citované ustanovení zákona o pobytu cizinců dopadá pouze na ty případy, kdy cizinec žije ve společné domácnosti s občanem EU bezprostředně před vstupem na území Evropské unie. Jelikož žalobkyně b) má české státní občanství, je patrné, že žije v České republice řadu let. Žalobkyně a) nadto přicestovala do České republiky za prací, nikoli z toho důvodu, aby se sloučila se svou matkou [žalobkyní b)]. Ve správním řízení dokonce odmítla uvést rodinné vazby v České republice. S ohledem na konkrétní okolnosti posuzovaného případu se proto krajský soud ztotožnil se závěrem žalované, která odvolání zamítla jako nepřípustné.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelky) podaly proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítaly, že krajský soud nesprávně právně posoudil, zda byla v případě stěžovatelky a) naplněna definice rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a zákona o pobytu cizinců s odkazem na skutečnost, že stěžovatelky žily v zemi původu ve společné domácnosti, a společnou domácnost sdílejí i na území České republiky. Dle stěžovatelek se krajský soud důkladněji nezabýval důvody, pro které mělo být žalobkyni b) přiznáno postavení účastníka řízení, napadený rozsudek považují za nepřezkoumatelný. Měla-li též žalovaná pochybnosti o naplnění definice rodinného příslušníka občana EU,

měla dle stěžovatelek provést dokazování vedoucí ke zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasila s tím, že v předchozím řízení nebyl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a že došlo k nesprávnému posouzení postavení stěžovatelky b).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Podle § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), Nejvyšší správní soud odmítne pro nepřijatelnost kasační stížnost ve věci, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[7] Kritéria přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vymezil již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, která se uplatní též po novelizaci soudního řádu správního, jež institut nepřijatelnosti kasační stížnosti rozšířila z věcí mezinárodní ochrany na všechny věci, ve kterých před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS). Kasační stížnost je proto přijatelná v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále je kasační stížnost přijatelná rovněž v případech zásadního pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2021, č. j. 10 As 154/2021-23, nebo usnesení ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31).

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda rozsudek krajského soudu trpí namítanou nepřezkoumatelností. Z napadeného rozsudku je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu patrné, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností a proč považuje právní závěry stěžovatelů za nesprávné (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52).

[9] Krajský soud v napadeném rozsudku správně poukázal na skutečnost, že postavení účastníka řízení a z toho plynoucí práva a povinnosti náleží tomu, koho za účastníka řízení považuje zákon, nikoli správní orgán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2009, č. j. 5 As 95/2008-73). Dále správně upozornil, že v případě rodinných příslušníků občanů EU by občan, od kterého rodinný příslušník odvozuje své postavení, v zásadě měl být účastníkem řízení. Právo rodinného příslušníka na pobyt je totiž právem odvozeným od práva občana EU na volný pohyb (rozsudek Soudního dvora EU ze dne 12. 3. 2014 ve věci C-456/12, *O. a B.*, bod 36), omezením práva pobytu rodinného příslušníka občana EU tedy dochází k dotčení práv občana EU. Pokud by tedy stěžovatelku a) bylo možno považovat za rodinného příslušníka občana EU, bylo by stěžovatelce b) jako občance EU nutno přiznat postavení účastníka v řízení o správním vyhoštění stěžovatelky a), resp. řízení o povinnosti opustit území České republiky.

[10] Podle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců [který je transpozicí čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38/ES] 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*, nebo b) má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti (pozn.: zvýraznění doplněno soudem).

[11] Namítaly-li stěžovatelky v kasační stížnosti, že na stěžovatelku a) je nutno nahlížet jako na rodinného příslušníka občana EU, neboť stěžovatelka b) je s ohledem na svůj věk a zdravotní stav závislá na péči své dcery, krajský soud správně poukázal na skutečnost, že stěžovatelky toto tvrzení nijak neprokázaly a v řízení nedoložily, a dále dospěl ke správnému závěru, že postavení rodinného příslušníka občana EU je přiznáno pouze cizinci, který je závislý na péči poskytované občanem Evropské unie, nikoli naopak. Pokud pak stěžovatelky tvrdily, že je nutno stěžovatelku a) považovat za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 2 bodu 1 zákona o pobytu cizinců s odkazem na skutečnost, že spolu se stěžovatelkou b) žily v Arménii ve společné domácnosti, Nejvyšší správní soud se již touto otázkou zabýval, a sice v rozsudku ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016-29, č. 3536/2017 Sb. NSS. V něm uvedl, že *„spojení 'žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti' je nutno vykládat tak, jak to učinil krajský soud, tedy že musí jít o společné soužití s občanem EU, které bezprostředně předchází vstupu cizince (rodinného příslušníka) na území členského státu EU (...)"*.

[12] Nejvyšší správní soud dospěl ke shora citovanému výkladu sporného ustanovení zákona [tehdy § 15a odst. 3 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců] v situaci, kdy ještě neobsahovalo spojení *před vstupem na území*. V citovaném rozsudku č. j. 1 Azs 273/2016-29 však v této souvislosti zároveň vyslovil (viz bod [48]), že tím spíše uvedený výklad platí v případě novelizovaného znění citovaného ustanovení zákona (účinného od 18. 12. 2015), které již podmínku soužití ve společné domácnosti váže na soužití s občanem EU před vstupem na území. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukázal na znění důvodové zprávy k novele provedené zákonem č. 314/2015 Sb., z níž vyplývá, že *„ke změnám v § 15a zákona o pobytu cizinců zákonodárce přistoupil z důvodu četných výkladových problémů tohoto ustanovení ve stávajícím znění a současně za účelem jeho přizpůsobení aktuální judikatuře Soudního dvora. S ohledem na tuto judikaturu (rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 1. 2007 ve věci C-1/05 Jia, rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 1. 2014 ve věci C-423/12 Reyes) pak ve vztahu k nezbytnosti materiální podpory a soužití ve společné domácnosti zákonodárce zdůvodnil, že ta musí existovat v členském státě původu nebo státě posledního pobytu těchto příbuzných v okamžiku, kdy žádají o připojení se k občanu Evropské unie, tedy bezprostředně před vstupem na území České republiky, a je na rodinném příslušníkovi, aby tuto závislost (resp. soužití ve společné domácnosti) prokázal"*. V souzené věci však stěžovatelky tvrzení o soužití ve společné domácnosti v Arménii bezprostředně před příjezdem stěžovatelky a) na území neprokázaly, naopak je zřejmé, že stěžovatelka b), která je státní občankou České

republiky, zde žije dlouhodobě. Stěžovatelka a) nadto v řízení o povinnosti opustit území odmítla rodinné vazby na území České republiky uvést a v rámci výslechu vypověděla, že do České republiky přicestovala pracovat.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Vzhledem k tomu, že krajský soud rozhodl v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, která poskytuje odpověď na vznesené kasační námitky, a nepochybil při výkladu hmotného či procesního práva, Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Ačkoli byla kasační stížnost odmítnuta, což je situace, na kterou obecně pamatuje § 60 odst. 3 s. ř. s., k odmítnutí pro nepřijatelnost dochází na základě zjednodušeného věcného posouzení případu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS), a proto je na místě rozhodnout o náhradě nákladů řízení podle úspěchu ve věci (viz již citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 83/2021-28). Žalobkyně (stěžovatelky) neměly ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 19. října 2022

Mgr. Ing. Veronika Juřičková
předsedkyně senátu