

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Michala Bobka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **V. T. B.,** zastoupen JUDr. Bc. Marcelou Oškrdovou, advokátkou se sídlem Národní 416/37, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec ze dne 3. 10. 2022, č. j. 59 A 1/2022 - 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud (též „NSS“) zabýval výkladem § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále „zákon o pobytu cizinců“ či „ZPC“), ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále též „rozhodné znění“), a to ve spojení s § 15a odst. 3 téhož předpisu, jenž definici „rodinného příslušníka občana EU“ (a tím i pobytový režim podle § 87b ZPC) vztahuje také na cizince, kteří jsou

rodinným příslušníkem občana ČR. To vznáší otázku, zda je u rodinných příslušníků občanů ČR dopad uvedených ustanovení rovněž omezen na případy, kdy *doprovází* či *následují* na území ČR státního občana ČR, se kterým bezprostředně předtím žili ve společné domácnosti v jiném státě, jako je tomu za normálních okolností v případě občanů EU z jiných členských států Unie, anebo zda lze za určitých okolností připustit splnění stanovených kritérií (státní občanství ČR, společná domácnost) až v době pobytu na území ČR.

[2] Z obsahu správního spisu plyne, že žalobce, státní příslušník Vietnamské socialistické republiky, pobývá na území ČR od roku 2004 (v letech 2004 až 2017 byl jeho pobytový režim založen povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání; v letech 2017 až 2019 poté povolením za účelem společného soužití rodiny na území). Na území ČR pobývají taktéž synové žalobce: B. V. T., ročník X (pobyt rovněž od roku 2004) a B. M. H., ročník X (pobyt od roku 2008), kteří nabyli v letech 2016 a 2019 státní občanství České republiky.

[3] Z předchozí rozhodovací činnosti je navíc NSS známo, že žalobce v roce 2019 neúspěšně žádal o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Jeho žádost byla zamítnuta z důvodu neplnění účelu předchozího povolení k pobytu uděleného na období let 2017 až 2019. Důvodem bylo, že manželka žalobce, která byla nositelkou pobytového oprávnění, na níž bylo vázáno i žalobcovo povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny dle § 42a ZPC, zemřela v roce 2017, přičemž žalobce tuto skutečnost oznámil správním orgánům až v roce 2019. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka Liberec žalobu žalobce proti tomuto rozhodnutí o neudělení dlouhodobého pobytu zamítnul rozsudkem ze dne 18. 6. 2021, č. j. 59 A 29/2021 - 45, v němž mj. uvedl, že žalobce má možnost požádat o povolení k přechodnému pobytu jakožto rodinný příslušník občana EU (svých zletilých synů, občanů ČR). Kasační stížnost proti tomuto rozsudku následně zamítl NSS rozsudkem ze dne 9. 11. 2021, č. j. 1 Azs 214/2021 - 53.

[4] Pokud jde o nyní projednávanou věc, žalobce dne 25. 1. 2021 podal žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, v níž uvedl účel pobytu „*sloučení se synem – občanem CZE*“. V žádosti pak označil své dva výše jmenované syny. K žádosti žalobce mj. přiložil čestné prohlášení syna B. V. T. o sdílení společné domácnosti s žalobcem a tehdy očekávaném narození žalobcova vnuka. Po výzvě k předložení dokladu prokazujícího, že žalobce je rodinným příslušníkem občana EU, žalobce doložil rodný list syna B. V. T. a potvrzení o vlastnictví nemovitosti ve Vietnamu. K žádosti správního orgánu I. stupně provedla policie ČR pobytovou kontrolu na adrese pobytu žalobce, jejímž výsledkem bylo potvrzení soužití žalobce, jeho dvou synů a manželky syna B. V. T. v Ch.

[5] Rozhodnutím ze dne 16. 8. 2021, č. j. OAM-1478-26/PP-2021, Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový správní orgán“), žádost žalobce zamítlo a stanovilo mu povinnost k vycestování z území do 35 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Uvedené rozhodnutí následně přezkoumala žalovaná, jež rozhodnutím ze dne 30. 11. 2021, č. j. MV-167516-7/SO-2021, zamítla odvolání žalobce a potvrdila prvostupňové rozhodnutí.

[6] Žalovaná dospěla ve shodě s prvostupňovým správním orgánem k závěru, že okamžik existence společné domácnosti podle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 1. 8. 2021 je vázán na dobu bezprostředně předcházející vstupu na území ČR. S ohledem na okamžiky nabytí českého státního občanství ze strany žalobcových synů (v letech 2016 a 2019) tak žalobce nemohl z logiky věci žít před svým odchodem do ČR v r. 2004 ve společné domácnosti s občany EU (ČR). Oba synové totiž nabyli české občanství až v průběhu jejich pobytu na území ČR. Jestliže navíc žalobce není rodinným příslušníkem občana EU, nemůže být rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o přechodný pobyt nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života. Žalobce nepředložil doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana EU, čímž znemožnil další posuzování jeho žádosti. Správní orgány respektují text § 15a zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 1. 8. 2021, jejich výklad tohoto ustanovení nelze považovat za formalistický či diskriminační. Synové s vnukem navíc mohou žalobce navštěvovat v zemi původu či v jiném státě, kde se žalobce rozhodne pobývat.

[7] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ústní nad Labem – pobočka Liberec (dále jen „krajský soud“). V ní namítl, že „vstup na území“ ve smyslu § 15a odst. 2 písm. a) bodu 2 ZPC v rozhodném znění se váže ke vstupu rodinného příslušníka na území, nikoli ke vstupu občana EU na území. Okamžik nabytí občanství jeho syny poté není rozhodný, neboť se jedná o stále stejné osoby, s nimiž žalobce sdílel rodinnou domácnost před vstupem na území i poté. S ohledem na zásadu rovnosti před zákonem a zákaz diskriminace navíc není žádný rozumný důvod pro rozlišování mezi sdílením společné domácnosti s občanem EU před a po vstupu na území ČR. Konečně před soudem namítnul, že rozhodnutí žalované nepřiměřeně zasáhlo do jeho soukromého a rodinného života.

[8] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem rozhodnutí žalované zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Předně se neztotožnil se závěrem žalované, že otázka okamžiku nabytí občanství ČR ze strany synů žalobce je podstatná pro posouzení, zda je osoba rodinným příslušníkem občana EU (ČR) podle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC v rozhodném znění. S ohledem na účel právní úpravy (jímž je zachování funkčních rodinných celků) dospěl krajský soud k závěru, že není podstatné, že v době soužití ve Vietnamu ještě synové žalobce občany EU nebyli. Významné je, že jsou občany EU ke dni rozhodnutí o žalobcově žádosti o pobytové oprávnění. Jde totiž stále o stejné osoby (syny žalobce), ke kterým má žalobce úzký rodinný vztah. Žalobce přitom hovoří o tom, že ve Vietnamu existovala funkční rodina žijící ve společné domácnosti, v čemž má být pokračováno i na území ČR. Závěr žalované, podle něhož žalobce nemohl ve Vietnamu žít ve společné domácnosti s osobami, které již tehdy byly občany EU (ČR), tudíž vychází z nezákonného výkladu § 15a odst. 2 písm. a) ZPC v rozhodném znění.

[9] Krajský soud navíc shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné v rozsahu posouzení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalobce. Žalovaná totiž nijak nevyhodnotila délku žalobcova pobytu v ČR. Pokud jde o rodinné vztahy žalobce, jsou vyjádření žalované dvojznačné. Žalobci přitom nelze vytýkat neprokázání jeho tvrzení o rodinných vztazích, jestliže nebyly provedeny jím navržené důkazy (výslech žalobce a jeho synů). Závěr žalované, že pokud žalobce není rodinným příslušníkem

občana EU, nemůže rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přechodný pobyt nepřiměřeně zasáhnout do jeho soukromého a rodinného života, poté nerespektuje čl. 8 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod a judikaturu soudů.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[10] V záhlaví označený rozsudek krajského soudu napadá žalovaná (stěžovatelka) kasační stížností, jejíž důvody spatřuje v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s."). Navrhuje, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Stěžovatelka předně namítá, že krajský soud ve svém odůvodnění blíže neuvedl, na základě jakých konkrétních úvah dospěl k závěru, že výklad § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC v rozhodném znění, jak jej provedla stěžovatelka, je nezákonný. Kromě toho krajskému soudu rovněž vytýká nesprávné posouzení řešené právní otázky (rodinných příslušníků občanů ČR podle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC v rozhodném znění). Podle stěžovatelky je při výkladu uvedeného ustanovení nutné vycházet ze směrnice 2004/38/ES. Ta však dopadá pouze na případy, kdy rodinní příslušníci následují nebo doprovázejí občana EU na území hostitelského státu. V tomto směru stěžovatelka odkázala na přípravné dokumenty ke směrnici 2004/38/ES a rozsudek Soudního dvora ve věci C-83/11, podle něhož stav závislosti musí existovat v zemi, z níž rodinný příslušník přijíždí, a v době, kdy žádá o připojení k občanovi EU. V projednávané věci nicméně žalobce žádného občana EU (ČR) na území ČR nedoprovází ani nenásleduje. O pobytové oprávnění žádá z důvodu, že pozbyl předchozí pobytové oprávnění. Pokud tedy žalobce vůbec do čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/37/ES nespadá, nelze na něj vztáhnout ani § 15a odst. 2 ZPC v rozhodném znění.

[12] Stěžovatelka dále odkázala na důvodovou zprávu k § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC v rozhodném znění, podle níž je „*okamžik existence společné domácnosti vázán na dobu bezprostředně předcházející vstupu na území České republiky, tedy na dobu bezprostředně předcházející době, kdy rodinní příslušníci žádají o připojení se k občanu Evropské unie, nebo kdy jej doprovázejí*". Podstatou námitek stěžovatelky tedy je, že uvedené ustanovení dopadá pouze na situace, kdy k životu ve společné domácnosti rodinného příslušníka s občanem EU (ČR) došlo jednak v době bezprostředně před podáním žádosti o přechodný pobyt, jednak v jiné zemi než v ČR. Tyto podmínky nejsou u žalobce naplněny. S ohledem na jeho pobyt v ČR již od roku 2004 není vedení společné domácnosti se syny v zemi původu (k němuž mělo dojít před více než 18 lety) relevantní, jelikož tento pobyt bezprostředně nepředchází podání žádosti v roce 2021. Žalobce navíc v době podání žádosti (2021) nebyl členem domácnosti občana EU v jiném státě. Posledním státem, v němž měl žalobce povolen pobyt a byl zároveň členem domácnosti občana EU, je totiž Česká republika.

[13] Dle stěžovatelky byla přiměřenost dopadů jejího rozhodnutí dostatečně posouzena. V tomto směru poukázala na to, že žalobce nesplňuje podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu ve smyslu § 87 odst. 1 ZPC. Nepřiměřenost rozhodnutí nelze shledat jen v tom, že žalobce se svými syny sdílí na území ČR společnou domácnost. Žalobce je výdělečně činný a není odkázán na své syny. Přiměřenost zásahu

do soukromého a rodinného života je přitom nutné hodnotit v té míře, v jaké existují indicie, že toto dotčení může reálně nastat. Svá tvrzení přitom musí prokázat žadatel. Napadeným rozhodnutím navíc žalobci nebyl zakázán pobyt, ani se nejedná o rozhodnutí, které by z hlediska povinnosti opustit území bylo vynutitelné. Krajský soud přitom otázku možnosti získání jiného pobytového oprávnění neposoudil.

[14] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] NSS se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že kasační stížnost je přípustná. Napadený rozsudek následně přezkoumal v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti. Neshledal přitom vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

III. A. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[17] NSS se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou stěžovatelka spatřuje v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí. Podle stěžovatelky není z napadeného rozsudku zřejmé, jaké konkrétní úvahy vedly krajský soud k závěru, že výklad § 15a odst. 2 písm. a) ZPC stěžovatelkou je nezákonný.

[18] Z judikatury NSS plyne, že za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je poté založena na nedostatku důvodů skutkových, o něž soud opírá své rozhodovací důvody, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí (např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS). Aby tedy bylo rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při jejich posuzování, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45).

[19] Těmto požadavkům napadený rozsudek dostál. Jeho výrok je jednoznačný, přičemž z jeho odůvodnění je patrné, jaké skutečnosti vzal krajský soud za rozhodné a jaké důvody jej vedly k jím dosaženému závěru. Krajský soud v bodech 12 až 15 napadeného rozsudku jasně uvedl, proč považuje výklad § 15a odst. 2 písm. a) ZPC, tak jak byl provedený stěžovatelkou, za nezákonný. Z uvedených bodů odůvodnění jednoznačně plyne, že tímto důvodem je nesprávné posouzení významu okamžiku, kdy synové žalobce nabyli státní občanství ČR, pro kvalifikaci žalobce, jakožto rodinného příslušníka ve smyslu uvedeného ustanovení. Seznatelné jsou i úvahy, které krajský soud k tomuto závěru vedly (zejména účel právní úpravy, jak plyne z bodů 13 a 14 napadeného rozsudku). Případná nesprávnost

tohoto právního názoru krajského soudu je otázkou věcného posouzení, nezakládá nicméně nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[20] Stěžovatelce tudíž nelze přisvědčit, že je odůvodnění napadeného rozsudku nedostatečné. Napadený rozsudek netrpí vadami, které by znemožňovaly jeho přezkum s ohledem na nesrozumitelnost či nedostatek důvodů. Námitka nepřezkoumatelnosti proto není důvodná.

III. B. Aplikace § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC na rodinné příslušníky statických *občanů ČR*

[21] NSS se dále zabýval námitkou věcně nesprávného výkladu § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, ze strany krajského soudu, a to pokud jde o dopad tohoto ustanovení na statické cizince, kteří dlouhodobě pobývají na území ČR ve společné domácnosti se svým příbuzným, který až v průběhu tohoto pobytu nabyl státní občanství ČR.

[22] Na úvod je třeba zdůraznit, že pro posouzení projednávané věci je rozhodná právní úprava ZPC ve znění účinném do 1. 8. 2021. Žalobce totiž podal žádost o přechodný pobyt dne 25. 1. 2021, tedy ještě za účinnosti této staré právní úpravy (srov. přechodná ustanovení obsažená v části I., čl. III odst. 1 zákona č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony).

[23] Podle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, platí, že za rodinného příslušníka občana EU se považuje též cizinec, který prokáže, že je příbuzným občana EU neuvedeným v odstavci 1, pokud ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem EU ve společné domácnosti. Podle § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, platí, že ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana EU se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.

[24] Režim přechodného pobytu pro rodinné příslušníky občanů EU ve smyslu § 15a ZPC je upraven v § 87b ZPC, v rozhodném znění. Podle § 87b odst. 1 a 2 ZPC, v rozhodném znění, platí, že rodinní příslušníci, kteří doprovázejí nebo následují občana ČR na území ČR, jsou povinni podat žádost o přechodný pobyt, pokud hodlají na území přechodně pobývat po dobu delší než 3 měsíce. Musí tak učinit ve lhůtě 3 měsíců od vstupu na území, *resp. od okamžiku, kdy se stali rodinným příslušníkem občana EU*. Podle § 87 odst. 4 ZPC, v rozhodném znění, poté platí, že ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana EU povolení k přechodnému pobytu formou pobytové karty rodinného příslušníka občana EU. Důvody, pro které ministerstvo žádost o přechodný pobyt zamítne, jsou konečně stanoveny v § 87e ZPC, v rozhodném znění.

[25] Pro posouzení projednávané věci je určující, že se skutkově jedná o situaci *statických občanů ČR* (synů žalobce), kteří dlouhodobě pobývají na území ČR (od roku 2004 a 2008) a kteří v letech 2016 a 2019 nabyli státní občanství ČR naturalizací. Od těchto statických občanů ČR chce v roce 2021 odvodit své postavení jakožto rodinného příslušníka jejich *statický příbuzný* (otec), jenž na území ČR pobývá od roku 2004 na základě jiných

předchozích pobytových oprávnění (v letech 2004 až 2017 na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání; v letech 2017 až 2019 poté na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území). Žalobce tvrdí, že se svými syny sdílel společnou domácnost ve Vietnamu před svým vstupem na území ČR (v roce 2004). Má s nimi rovněž žít ve společné domácnosti i na území ČR.

[26] Podstatou argumentace stěžovatelky v kasační stížnosti přitom je, že § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC, v rozhodném znění, dopadá pouze na situace, kdy rodinný příslušník *doprovází* či *následuje* občana EU (ČR) na území. S ohledem na tento základní předpoklad stěžovatelka namítá, že společná domácnost musí být vedena v jiném státě, a to bezprostředně před vstupem rodinného příslušníka na území ČR a podáním žádosti o přechodný pobyt. Tyto podmínky přitom žalobce nesplňuje. Poslední zemí, kde žil s občany EU (ČR) ve společné domácnosti, je ČR. Pobyt ve společné domácnosti ve Vietnamu před rokem 2004 poté není relevantní, protože se nejedná o soužití bezprostředně přecházející podání žádosti.

[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).

[29] Za rodinné příslušníky ve smyslu § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, tak budou bezesporu považováni cizinci, kteří na území ČR žádají o prvotní přechodný pobyt v důsledku toho, že doprovázejí nebo sem následují občana EU (včetně ČR), s nímž bezprostředně předtím žili ve společné domácnosti v jiné zemi. Tito rodinní příslušníci podáním žádosti o přechodný pobyt ostatně plní povinnost, kterou jim

pro případ, že zde chtějí pobývat déle než 3 měsíce, výslovně ukládá § 87b odst. 1 a 2 ZPC, v rozhodném znění.

[30] NSS však nesdílí náhled stěžovatelky, že § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC *ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC*, v rozhodném znění, dopadá *výlučně* na tyto situace. Podle názoru NSS dotčená ustanovení v určitých případech dopadají rovněž na občany EU a jejich rodinné příslušníky, a z povahy věci právě na *statické* občany ČR, kteří již na území pobývají a žijí zde ve společné domácnosti, a u nichž tedy bezprostředně před podáním žádosti o přechodný pobyt nedošlo k přesunu z jiného členského státu (a tedy vstupu na území). Je tomu tak z následujících důvodů.

[31] Za prvé, § 15a ZPC, v rozhodném znění, transponuje požadavky plynoucí z čl. 3 odst. 1 a 2 směrnice 2004/38/ES do českého právního řádu. Uvedené ustanovení konkrétně přebírá definici rodinných příslušníků občanů EU (osoby definované v čl. 3 odst. 1 a čl. 2 směrnice, promítnuté do § 15a odst. 1 ZPC, v rozhodném znění) a dalších oprávněných osob (osoby definované v čl. 3 odst. 2 směrnice, promítnuté do § 15a odst. 2 ZPC, v rozhodné znění), jež pro účely českého zákona o pobytu cizinců společně považuje za „*rodinné příslušníky občanů EU*".

[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* [zákona 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 zákonodárce* 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).

[34] Posledně zmiňované je zapotřebí zdůraznit: šlo o výlučné rozhodnutí českého zákonodárce vztáhnout režim směrnice i na „*cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana ČR*“ skrze § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění. Situace cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana ČR, *který coby občan EU pobýval s cizincem v jiném státě*, je již z povahy věci podchycena scénáři odst. 1 a 2 daného ustanovení. Čeští občané jsou rovněž občany Unie. Ustanovení odst. 3 pak musí logicky dopadat na rodinné příslušníky státních občanů ČR, kteří žádné svobody pohybu v rámci Unie nevyužili, tedy rovněž situace *statických* občanů ČR. V opačném případě by byl odst. 3 naprosto prázdnou množinou.

[35] Za druhé, § 15a odst. 2 ZPC, v rozhodném znění, který dopadá na právě projednávaný případ, do českého právního řádu transponuje závazky plynoucí z čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, pokud jde o tzv. „*další oprávněné osoby*“. Tuto kategorii osob, přitom český zákonodárce zrovnoprávnil s privilegovanou kategorií rodinných příslušníků ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice (§ 15a odst. 1 ZPC, v rozhodném znění). Cizinci, kteří spadají pod definici rodinného příslušníka obsaženou v § 15a odst. 2 ZPC, v rozhodném znění, tak mohou od svého příbuzného občana EU přímo odvozovat právo na přechodný pobyt na území ČR ve smyslu § 87b ZPC, v rozhodném znění, stejně jako tak mohou činit osoby definované v § 15a odst. 1 ZPC, v rozhodném znění (jež odpovídá čl. 3 odst. 1 směrnice).

[36] Rovněž § 15a odst. 2 ZPC, v rozhodném znění, dopadá jak na situace, které jsou *v působnosti směrnice 2004/38/ES* (tj. případy, kdy občané EU využili svého práva volného pohybu), tak i na případy, jež zůstaly v *působnosti vnitrostátního práva* (v případě statických občanů ČR). Použití této právní úpravy rovněž na čistě vnitrostátní situace je taktéž i zde důsledkem rozhodnutí českého zákonodárce (§ 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění). Tím současně český zákonodárce umožnil nad rámec závazků plynoucích z unijního práva rodinným příslušníkům občanů EU, jež spadají pod § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC, v rozhodném znění (tj. osobám žijícím ve společné domácnosti), odvozovat svá pobytová oprávnění od svého příbuzného – občana EU, vč. ČR (§ 87b ZPC, v rozhodném znění), a to i v případech, kdy je statický.

[37] S ohledem na uvedené je tedy zřejmé, že aplikace § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC, v rozhodném znění, v projednávané věci *nespadá do působnosti* směrnice 2004/37/ES. Žalobce je totiž *statickým* příbuzným *statického* občana ČR. Tato situace je tedy v působnosti českého vnitrostátního práva. S ohledem na § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, je nicméně tato vnitrostátní právní úprava svojí textací shodná s tou, jež do působnosti práva EU spadá.

[38] Vzhledem k tomuto rozšíření unijního režimu rodinných příslušníků občanů EU na vnitrostátní situace *statických* občanů ČR není § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, omezen pouze na situace, kdy dochází k přesunu občana ČR z jiného státu zpět na území ČR a za tímto účelem jej doprovází či následuje jeho rodinný příslušník, s nímž bezprostředně předtím žil ve společné domácnosti v jiném státě. Pokud český zákonodárce zrovnoprávnil kategorie osob podle § 15a odst. 1 a 2 ZPC, v rozhodném znění, a zároveň rozhodl, že se tato právní úprava použije rovněž na statické občany ČR a jejich rodinné příslušníky, musí § 15a

odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC, v rozhodném znění, *stejnou logikou dopadat i na rodinné příslušníky občanů ČR, kteří s ním žijí ve společné domácnosti na území ČR*. Není přitom rozhodující, že zákonodárce tuto situaci výslovně nepředvídal. Spíše je důležité, že ji ani výslovně nepopřel, a tato situace přitom logicky plyne z jeho volby rozšířit působnost české úpravy nad rámec požadovaný směrnicí.

[39] V opačném případě by totiž byli rodinní příslušníci občanů ČR, kteří spolu žijí ve společné domácnosti na území ČR, nekoncepčně vyčleněni z dosahu uvedených ustanovení. Praktickým důsledkem by bylo jejich znevýhodnění oproti v zásadě srovnatelným situacím občanů ČR, kteří v jiné zemi založili rodinný život ve společné domácnosti s příslušníkem třetí země a nyní se vrací na území ČR. Pro takový přístup není žádný rozumný důvod. Naopak by se jednalo o výklad, který je v rozporu se smyslem a cílem, který dotčená právní úprava sleduje.

[40] Jak bylo uvedeno, § 15a ZPC, v rozhodném znění, dopadá jak na situace v *působnosti směrnice 2004/38/ES* (dynamických občanů EU), tak na situace *čistě vnitrostátní* (statických občanů ČR a jejich rodinní příslušníků). Pro oba typy situací zákon o pobytu cizinců stanovuje stejná pravidla a používá stejné výrazy. Pojmy obsažené v tomto ustanovení je tudíž nutné vykládat souladně. Ačkoli totiž směrnice 2004/38/ES na situaci statických občanů ČR a jejich rodinných příslušníků přímo nedopadá, s ohledem na odkaz vnitrostátního práva, obsažený v § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, se uplatní i v těchto případech, byť pouze nepřímo, a to na úrovni zachování pojmové jednoty kategorií, které se vnitrostátně vztahují jak na situace unijním právem upravené, tak na situace, na které členský stát stejnou úpravu jednostranně rozšířil. To výslovně potvrdil NSS již ve svém rozsudku ze dne ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016 - 29, č. 3536/2017 Sb. NSS, v němž uzavřel, že „*§ 15a zákona o pobytu cizinců je nutno vyložit způsobem souladným s právem EU ve všech případech. Tedy v případě všech rodinných příslušníků občana EU, resp. občana ČR, bez ohledu na to, zda využili své právo volného pohybu*“ (shodně též usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010 - 151, č. 2420/2011 Sb. NSS).

[41] To znamená, že rovněž § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, je nutné interpretovat tak, aby výklad uvedeného ustanovení a jeho dopad na rodinné příslušníky občanů ČR v rámci situací spadajících výhradně do působnosti české právní úpravy byl souladný s úpravou přijatou na úrovni EU. Zohledněna by tak měla být relevantní ustanovení směrnice 2004/38/ES (zejména čl. 3), judikatura Soudního dvora a především účel a smysl, který tato právní úprava a její relevantní ustanovení sledují.

[42] V tomto směru je předně důležité, že ustanovení směrnice 2004/38/ES, jež výslovně stanovují požadavek na „*následování*“ nebo „*doprovázení*“ občana EU na území hostitelského státu [např. čl. 3 odst. 1, čl. 6 odst. 1, či čl. 10 odst. 2 písm. c) a d)], jsou důsledkem omezení působnosti směrnice jen na dynamické přeshraniční situace v rámci EU. Směrnice 2004/38/ES tedy vůbec nepředvídá svůj dopad na případy, v nichž o pobytová oprávnění žádají rodinní příslušníci statických občanů členských států. Právní úpravu těchto situací tak pochopitelně ani neobsahuje. Na tyto případy, pokud jde o rodinné příslušníky občanů ČR, se unijní právní úprava uplatňuje pouze

zprostředkovaně, a to z důvodu, že tak rozhodl český zákonodárce. Nelze proto automaticky dovozovat, že rovněž vůči rodinným příslušníkům občanů ČR se příslušná právní úprava uplatní toliko tehdy, pokud „*doprovázejí*“ či „*následují*“ občana ČR na území. Takový výklad by popíral rozhodnutí českého zákonodárce rozšířit režim rodinných příslušníků občanů EU i na rodinné příslušníky občanů ČR, kteří jsou statičtí (pobývají v ČR). Znamenal by vlastně, že volba zákonodárce aplikační rámec rozšířit by byla následně aplikační praxí znovu zúžena odkazem na dodatečné podmínky, které se z povahy věci na danou situaci nemohou vztahovat.

[43] „*Následování*“ či „*doprovázení občana EU*“ navíc není nezbytnou podmínkou pro vznik odvozených oprávnění na pobyt na území hostitelského státu ani v rámci režimu spadajícímu do působnosti směrnice 2004/38/ES. Soudní dvůr totiž ve své judikatuře dovodil, že tato směrnice nevyžaduje, aby občan EU založil rodinu již předtím, než se přestěhuje na území hostitelského členského státu. Zákonodárce Společenství tím, že stanovil, že rodinní příslušníci občana EU mohou tohoto občana EU následovat v hostitelském členském státě, naopak připustil možnost, že občan EU založí rodinu až poté, co využije svého práva volného pohybu. Směrnice 2004/38/ES se tudíž vztahuje i na ty rodinné příslušníky, kteří do hostitelského členského státu vstoupili nezávisle na občanu EU a až tam získali postavení rodinného příslušníka nebo s tímto občanem EU založili rodinný život. V tomto ohledu je navíc bez významu, že rodinný příslušník v době získání postavení rodinného příslušníka nebo založení rodinného života dočasně pobývá v hostitelském členském státě na základě právních předpisů tohoto členského státu (rozsudek velkého senátu ze dne 25. 7. 2008, *Metock*, C-127/08, body 87–88, 93–94; a usnesení ze dne 19. 12. 2008, *Sahin*, C-551/07, body 27–28, 33).

[44] Z uvedeného je tak zřejmé, že rovněž samotná směrnice 2004/38/ES připouští, aby odvozená práva pobytu v hostitelském státě měly i osoby, které s občanem EU *založily rodinný život až v tomto státě*. Důraz na hostitelský stát přitom odpovídá omezené působnosti směrnice 2004/38/ES toliko pouze na občany EU, kteří využili svého práva na pohyb a přemístili se do jiného členského státu. Pokud však česká právní úprava tento režim rozšiřuje na *statické* občany ČR a jejich rodinné příslušníky, je stejnou logikou vhodné chránit i rodinný život, který občan ČR založí až na území ČR (či v něm zde pokračuje poté, co získá státní občanství ČR).

[45] Za druhé, je rovněž třeba podtrhnout cíl čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, který česká právní úprava transponuje a přebírá v § 15a odst. 2 ZPC, v rozhodném znění. Tímto cílem je „*zachování jednoty rodiny v širším slova smyslu*“. Osoby ve smyslu tohoto ustanovení jsou totiž k občanovi EU vázány úzkými a stabilními rodinnými vztahy z důvodu specifických faktických okolností, jako je ekonomická závislost, skutečnost, že jsou členy domácnosti nebo vážné zdravotní důvody, což odůvodňuje jejich zvýhodnění při získávání pobytových oprávnění na území členského státu. Tento cíl právní úpravy je výslovně vyjádřen v úvodním bodě 6 směrnice 2004/38/ES a opakovaně jej zdůrazňuje i judikatura Soudního dvora (např. rozsudek velkého senátu ze dne 5. 9. 2012, *Rahman*, C-83/11, bod 32; rozsudek velkého senátu ze dne 26. 3. 2019, *SM*, C-129/18, bod 60; rozsudek dne 15. 9. 2022, *SRS*, C-22/21, bod 24).

[46] Tento cíl a účel právní úpravy není ze své podstaty nijak omezen jen na přeshraniční migraci v rámci EU. Úzké a stabilní rodinné vztahy z důvodu specifických faktických okolností (finanční, zdravotní, či emocionální závislost) mohou stejně tak vznikat a existovat v čistě statických situacích. S ohledem na požadavek souladného výkladu je proto nutné vztáhnout tento cíl úpravy plně také na výklad ustanovení zákona o pobytu cizinců v případech, v nichž se jedná o cizince, jenž je rodinným příslušníkem občana ČR. Výklad § 15a ZPC, v rozhodném znění, proto musí i v případě rodinných příslušníků občanů ČR reflektovat smysl a cíl právní úpravy, jímž je zachování rodinných vazeb v širokém slova smyslu.

[47] Z judikatury Soudního dvora navíc plyne, že u osob žijících ve společné domácnosti ve smyslu čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES (jenž odpovídá právě § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, aplikovanému v nyní projednávané věci) se jedná o závislost emocionální. Soudní dvůr konkrétně v rozsudku ve věci C-22/21, SRS, konstatoval, že výraz „rodinný příslušník, který s občanem EU sdílí společnou domácnost“ „*označuje* [takovou] *osobu, kterou s … občanem* [EU] *pojí 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*.“ Při posuzování existence stabilní osobní vazby mezi občanem EU a jeho příbuzným je přitom nutné zohlednit mj. dobu trvání společného domácího života, a to nezávisle na okamžiku, kdy byl získán status občana EU (rozsudek dne 15. 9. 2022, *SRS*, C-22/21, bod 29).

[48] Pokud takto významné rodinné vazby mezi občanem ČR a jeho rodinným příslušníkem existují, není rozhodné, zda byly navázány na území jiného státu, či až na území ČR. Pro rozlišování mezi těmito dvěma situacemi není žádný rozumný důvod. V obou případech se může jednat o vztah závislosti založený na úzkých a stálých osobních vazbách, který je třeba v souladu s účelem sledovaným dotčenou právní úpravou zachovat. Pokud proto § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC, ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, chrání rodinný život vedený s občanem ČR v zahraničí, musí stejnou logikou chránit i rodinný život vedený v rámci společné domácnosti na území ČR (a to ať už rodinný život navázaný až na území ČR, tak i rodinný život, v jehož vedení příbuzní pokračují i poté, co jeden z nich nabyl státní občanství ČR).

[49] Za třetí, vztažení § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, na *statické* občany ČR a jejich rodinné příslušníky, kteří žijí ve společné domácnosti na území ČR, vychází rovněž vstříc právu na rodinný život podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod. Dotčeno přitom není pouze právo na rodinný život samotného žadatele o přechodný pobyt, ale stejnou měrou i právo na rodinný život občana ČR, který s žadatelem žije ve společné domácnosti. Přijetí uvedeného výkladu v tomto směru předchází nepříznivému dopadu na rodinný život těch občanů ČR, kteří navázali svůj rodinný život s určitou osobou až na území ČR, případně v něm na tomto území pokračují po nabytí státního občanství ČR, a to oproti občanům ČR, kteří žili se svým rodinným příslušníkem ve společné domácnosti v jiné zemi (a kterým právní úprava umožňuje v tomto rodinném životě pokračovat i na území ČR). V případě nedůvodného rozlišování mezi těmito v zásadě shodnými případy by se totiž mohlo jednat o nerovné zacházení v právech v rozporu s čl. 1 ve spojení s čl. 10 Listiny

základních práv a svobod, případně i čl. 14 ve spojení s čl. 8 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod.

[50] Právo Unie samo o sobě nikterak nezakazuje „*obrácenou diskriminaci z důvodu státní příslušnosti*“ v podobě, kdy členský stát zachází se svými vlastními státními příslušníky hůře, než občany jiných členských států, kteří budou zahrnuti do určitého preferenčního režimu v důsledku vnitrostátního provádění unijních závazků (viz kupř. rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 15. 11. 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, bod 47). Taková vnitrostátní úprava nicméně v situacích, kdy nedůvodně odlišuje v zacházení se srovnatelnými situacemi (především v situacích, kdy odlišnost zacházení neplyne automaticky z faktického rámce právní úpravy, která se z povahy věci může vztahovat pouze na přeshraniční situace) narazí na čistě vnitrostátní imperativ rovné důstojnosti v právech a zákazu diskriminace, v českém kontextu tedy čl. 1, respektive čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Podobné limity pak vnitrostátního zákonodárce logicky vedou k rozšíření aplikovatelnosti daného režimu na všechny srovnatelné situace, jako by ostatně šlo dovodit ze znění § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění. V takovém případě pak však není možné zpětně vsouvat do podobně rozšířeného aplikačního rámce zužující podmínky, které se logicky vztahovaly na výchozí unijní rámec, a ve vnitrostátních situacích nemohou nalézt racionálního uplatnění.

[51] Konkrétní promítnutí právě uvedeného v projednávané věci ostatně dokládá výklad zastávaný žalovanou, podle níž se musí i pro účely § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, jednat výhradně o soužití v rámci společné domácnosti v jiné zemi, a to navíc bezprostředně před podáním žádosti o přechodný pobyt. Svéráz tohoto přístupu výstižně ilustruje námitka žalobce uplatněná v odvolacím a žalobním řízení. Žalobce poukázal na to, že podmínky stanovené v § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, by splnil, pokud by on a jeho zletilí synové (občané ČR) společně vycestovali na území Vietnamu, tam (i krátce) pokračovali v životě ve společné domácnosti a následně se všichni vrátili na území ČR. V takovém případě by žalobce naplnil veškeré podmínky stanovené v § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění.

[52] Za čtvrté, statičtí rodinní příslušníci občanů ČR, kteří na území už určitou dobu pobývají na základě předchozích pobytových oprávnění, zde navíc zpravidla budou již do určité míry začleněni. Mezi těmito cizinci a státem tak už může existovat vazba, která je nejen žádoucí pro další setrvání cizince na území, ale je též předpokladem pro případné získání trvalého pobytu (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, č. j. 8 Azs 60/2018 - 46). Taková vazba naopak nebude existovat u těch cizinců, kteří teprve na území ČR žádají o prvotní pobytové oprávnění poté, co zde následují či doprovázejí občana ČR, s nímž žili ve společné domácnosti v jiné zemi. Rovněž tato skutečnost tak hovoří ve prospěch závěru, že by pro účely aplikace § 15a odst. 3 ZPC nemělo být rozlišováno mezi rodinným životem občana ČR navázaným a udržovaným v rámci společné domácnosti v jiné zemi či tím, který občan ČR navázal až na území ČR, či jej zde udržuje po nabytí české státní příslušnosti. Tato úvaha rovněž znovu ukazuje svérázné důsledky výkladového přístupu stěžovatelky ústící do obrácené diskriminace, která by ve svém důsledku znamenala, že s osobami, u kterých lze s ohledem na jejich „*statiku*“ a délku předchozího pobytu na území ČR předpokládat nejvyšší míru integrace, by bylo s ohledem na možnost získání odvozeného pobytového oprávnění zacházeno nejhůře.

[53] S ohledem na všechny výše uvedené důvody lze tedy uzavřít, že slovní spojení „*před vstupem na území*“, obsažené v § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, dopadá pouze na případy, kdy rodinný příslušník doprovází či následuje občana EU (ČR) na území ČR z jiného státu a pro tento účel žádá v ČR o prvotní pobyt. V takovém případě je nutné, aby rodinný příslušník občana EU (ČR) prokázal soužití s takovým občanem v rámci společné domácnosti v jiném státě, a to bezprostředně před svým vstupem na území ČR.

[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*“, obsažený 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).

[55] Námitky stěžovatelky, podle níž § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 ZPC ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, dopadá pouze na situaci, kdy rodinný příslušník doprovází či následuje na území ČR občana ČR z jiného státu, a tudíž že k soužití ve společné domácnosti musí vždy dojít v jiném státě, proto nejsou důvodné.

[56] Vztaženo k projednávané věci: skutečnost, že synové žalobce nabyli státní občanství až během pobytu na území ČR, nebrání kvalifikaci žalobce jakožto rodinného příslušníka svých zletilých synů podle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, pokud je aplikován ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC. Rozhodující je, že synové žalobce byli státními občany ČR ke dni podání žádosti o přechodný pobyt. Krajský soud tedy správně konstatoval, že výklad žalované, který z tohoto důvodu žádost žalobce o přechodný pobyt zamítl, není zákonný. Stejně tak nebrání kvalifikaci žalobce, jakožto rodinného příslušníka podle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 ZPC, v rozhodném znění, skutečnost, že v době bezprostředně předcházející podání žádosti o přechodný pobyt pobýval podle svých tvrzení ve společné domácnosti se svými zletilými syny na území ČR a nikoli na území jiného státu. Rozhodující je existence vztahu závislosti založeného na úzkých a stálých osobních vazbách panující v době bezprostředně předcházející před podáním žádosti o přechodný pobyt.

III. C. Hodnocení dopadu rozhodnutí na soukromý a rodinný život žadatele

[57] Stěžovatelka konečně zpochybňuje závěr krajského soudu, podle něhož napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné v rozsahu posouzení přiměřenosti jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobce. S ohledem na nedůvodnost předchozích námitek stěžovatelky je přitom zřejmé, že i případná důvodnost této námitky by neměla vliv na zákonnost kasační stížností napadeného rozsudku krajského soudu.

[58] NSS nicméně přesto ve stručnosti odkazuje na svoji ustálenou judikaturu, podle níž posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (viz např. rozsudky ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 - 30, ze dne 6. 2. 2020, č. j. 5 Azs 429/2019 - 40, ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, nebo ze dne 29. 4. 2020, č. j. 1 Azs 76/2020 - 39). Článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyžaduje, aby správní orgány posuzovaly přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života cizince i ve správním rozhodnutí, jímž správní orgán *zamítá žádost o povolení k přechodnému pobytu* (např. rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 - 30, či rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020 - 52), jako je tomu v právě projednávané věci. Přiléhavé tudíž nejsou námitky stěžovatelky, že dotčeným rozhodnutím nebyl žalobci zakázán pobyt na území a ani se nejedná o rozhodnutí, které by z hlediska povinnosti opustit území bylo vynutitelné.

[59] Na uvedeném závěru nic nemění ani námitka stěžovatelky, že se v projednávaném případě jedná o pobytové řízení zahájené na základě žádosti žadatele (žalobce), který má předložit všechny potřebné doklady, resp. tvrdit relevantní informace (viz rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, a ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27). Jak totiž konstatoval NSS v rozsudku ze dne 22. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 - 34: „*I takové řízení je* […] *založeno na zásadě materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Naplnění této zásady znamená zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný k tomu, aby bylo rozhodnutí správního orgánu v souladu se zásadou legality, zásadou zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, zásadou proporcionality, zásadou ochrany dobré víry, zásadou nestranného přístupu a zásadou legitimního očekávání (srv. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2011, č. j. 5 As 42/2011 - 112, ze dne 31. 7. 2007, č. j. 4 Azs 44/2007 - 124, ze dne 27. 2. 2008, č. j. 6 Ads 35/2007 - 92, ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, ze dne 24. 6. 2013, č. j. 5 As 160/2012 - 44, ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018 - 29*“.

[60] Stěžovatelce lze sice přisvědčit, že míra a intenzita poměřování dopadů na právo na soukromý a rodinný život cizince obecně závisí na množství a kvalitě informací, které dal cizinec správnímu orgánu k dispozici (např. rozsudky NSS ze dne 15. 11. 2021, č. j. 10 Azs 398/2021 – 47, a ze dne 22. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 - 34). Krajský soud nicméně korektně konstatoval, že žalobci nelze neprokázání jeho tvrzení o rodinných vztazích vytýkat za situace, kdy nebyly provedeny jím navržené důkazy (výslech žalobce a jeho synů). S tímto závěrem se nyní NSS ztotožňuje. Tento závěr navíc platí tím spíše, pokud stěžovatelka založila svůj závěr o nenaplnění podmínek § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1

ZPC ve spojení s § 15a odst. 3 ZPC, v rozhodném znění, na věcně nesprávném výkladu dotčených ustanovení.

[61] NSS se proto ztotožnil se závěrem krajského soudu, že žalovaná nedostatečně posoudila přiměřenost dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, a tudíž že je její rozhodnutí v tomto rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Skutečnost, že krajský soud za této situace blíže neposuzoval možnosti žalobce získat jiná pobytová oprávnění na území ČR, přitom není rozhodná. Předpokladem pro věcný přezkum a polemiku se závěrem správního orgánu je totiž právě přezkoumatelnost správního rozhodnutí. Takový závěr jistě platí i pro věcný přezkum závěru stěžovatelky o přiměřeném dopadu správního rozhodnutí na rodinný život žalobce.

[62] Námitky, jimiž stěžovatelka zpochybňuje závěr krajského soudu o nedostatečném posouzení přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, tak nejsou důvodné.

IV. Závěr a náklady řízení

[63] Z výše uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody kasační stížnosti. Proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[64] O nákladech řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s (ve spojení s § 120 s. ř. s). Stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti neměla úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Ve věci měl plný úspěch žalobce. Tomu však žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly, neboť se ke kasační stížnosti nevyjádřil. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 24. března 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu