



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **M. N.**, zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 11. 2013, č. j. MV-59392-3/SO/sen-2013, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2015, č. j. 11 A 200/2013 - 46,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2015, č. j. 11 A 200/2013 - 46, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

Žalovaná podala kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 20. 11. 2015, č. j. 11 A 200/2013 - 46 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž městský soud zrušil rozhodnutí žalované ze dne 21. 11. 2013, č. j. MV-59392-3/SO/sen-2013 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. 4. 2012, č. j. OAM-7596-39/PP-2012 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu jako rodinného příslušníka občana EU, ze dne 28. 6. 2012, a to pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 1 ve spojení s ustanovením § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť nebylo prokázáno, že účastnice řízení je rodinným příslušníkem občana Evropské unie (jímž měl být její syn D. N.) ve smyslu citovaného zákonného ustanovení (§ 15a zákona o pobytu cizinců). Žalovaná se s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ztotožnila.

Jak vyplývá z obsahu spisového materiálu, syn žalobkyně D. N., nar. X, žijící střídavě na Ukrajině a v Rumunsku, získal v roce 2011 rumunské státní občanství, a stal se tak občanem EU. Do České republiky přijel v r. 2012 za rodiči, kteří zde pobývali již od r. 2008 a podnikali. Dle svého vyjádření chtěl jako občan EU využít volný pohyb a v České republice pobývat společně s rodiči. Žalobkyně v předchozích letech v České republice disponovala povolením k dlouhodobému pobytu. Ten jí nebyl prodloužen a byl jí vydán výjezdní příkaz s platností do 28. 6. 2012. Žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu jako rodinného příslušníka občana EU, z téhož dne, tak byla podána v době, kdy žalobkyně byla na území České republiky oprávněna pobývat přechodně na základě výjezdního příkazu.

V napadeném rozhodnutí žalovaná zejména uvedla, že v daném případě nejsou naplněny příp. v úvahu přicházející důvody § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť syn účastnice řízení (žalobkyně) je starší 21 let, a na žalobkyni nelze s ohledem na učiněná zjištění nazírat jako na nezaopatřenou. Dále uvedla, že v posuzované věci nebyly naplněny ani podmínky § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, který vyžaduje u žadatele v postavení rodinného příslušníka předchozí soužití s občanem EU ve společné domácnosti, tj. takovému jejich soužití ještě před jejich příjezdem do České republiky. Žalovaná považovala za významné, že podle obsahu spisu účastnice řízení nenásledovala svého syna, ale bylo tomu naopak. Syn do České republiky (poté, co získal občanství EU) následoval účastnici řízení. Přitom v době kdy oba žili ve společné domácnosti, což bylo na Ukrajině, syn žalobkyně nebyl občanem EU. Žalovaná posuzovala i to, zda příp. nebyly splněny podmínky § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kde je vyžadováno, aby měl žadatel s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, a sdílel s ním společnou domácnost. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí konstatoval, že na trvalost takového vztahu lze usuzovat podle délky trvání takového faktického stavu. V posuzované věci měl tento vztah trvání o něco více než půlroční, což správní orgán I. stupně neshledal jako dostatečné a také neshledal, že by syn žalobkyně s žalobkyní sdílel společnou domácnost. Žalovaná k tomu uvedla, že má za prokázané, že mezi danými osobami je přímý příbuzenský vztah a ten vzala za podřaditelný vztahu obdobnému jako je vztah rodinný. Současně podtrhla, že dané osoby musí ale dále také sdílet společnou domácnost, a po zhodnocení těchto zákonných požadavků dospěla k závěru, že žalobkyně nepředložila doklad prokazující, že je „rodinným příslušníkem občana EU“ ve smyslu tohoto zákonného ustanovení, tzn. nepředložila doklad, prokazující současné splnění obou takto vyžadovaných podmínek.

V **žalobě** žalobkyně namítala, že z hlediska ustanovení § 15a odst. 3 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců není významné, kdy cizinec a občan EU žili ve společné domácnosti v jiném státě a zda občan EU již tehdy byl občanem EU, přičemž argumentovala svým výkladem směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Dále namítala, že správní orgán I. stupně nesprávně aplikoval pojem „trvalý vztah“, když zaměňuje trvalost vztahu, což je otázka jeho kvality, s trvalostí soužití. Správní orgán I. stupně podle žalobkyně nemůže spekulovat na základě toho, že žalobkyně a její syn sdílejí domácnost teprve 6 měsíců, že se nejedná o trvalé soužití. Žalovaná reagovala nepřezkoumatelným způsobem na tyto námítky, když uvedla, že je na žalobkyni, aby hodnověrným způsobem prokázala splnění podmínek § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Městský soud k podané žalobě v **napadeném rozsudku** dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Jako podstatné pro posouzení důvodnosti žaloby shledal to, zda žalobkyně splnila podmínku uvedenou v § 87b odst. 1 ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců, tedy zda předložila doklad osvědčující skutečnost, že je rodinným příslušníkem občana Evropské

pokračování

unie ve smyslu příslušných zákonných ustanovení, na základě něhož by jí mohlo být vydáno povolení k přechodnému pobytu.

Žalobkyně podle městského soudu prokazatelně nesplňuje podmínky § 15a odst. 1 uvedené pod písm. a), b) ani c) zákona o pobytu cizinců, neboť požádala o povolení k přechodnému pobytu z důvodu soužití se synem, který již byl v době podání žádosti starší 21 let. Žalovaná se zabývala, zda splňuje podmínku danou pod písm. d) a konstatovala, že žalobkyně jako matka občana EU splňuje sice podmínku, že je jeho přímá příbuzná ve vzestupné linii, avšak § 87b zákona o pobytu cizinců u takové osoby požaduje, aby doložila doklad potvrzující, že je nezaopatřenou osobou. Žalovaná podle městského soudu také správně dovodila, že na žalobkyni nelze hledět jako na nezaopatřenou osobu. Proti tomuto závěru žalobkyně žádné námitky nevznesla.

Městský soud rovněž konstatoval, že žalovaná se dále zabývala otázkou, zda žalobkyně splňuje podmínky dané § 15a odst. 3 písm. a) bod 1 tohoto zákona, tj. zda na Ukrajině žila se synem jako občanem EU ve společné domácnosti. To žalovaná vzala vzhledem k dobám příjezdů obou osob do České republiky za vyloučené a žalobkyně to ani netvrdila. Žalobkyně namítala, že je irelevantní, v jakém pořadí ona a její syn vstoupili do České republiky a kdy její syn nabyl rumunské občanství. Městský soud vycházel z ustanovení § 87b, ze kterého vyplývá, že žádost podává rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie. Sama žalobkyně také v podané žádosti uvedla, že žádost podala z důvodu soužití se synem – občanem EU, který zde ale fakticky v době podání žádosti, tj. 28. 6. 2012, ještě ani nepobýval. Městský soud proto dospěl k závěru, že tato otázka je velmi podstatná pro posouzení, zda žalobkyně splnila všechny podmínky pro udělení povolení k přechodnému pobytu. K tomu městský soud považoval za nutné zdůraznit, že žalovaná pouze okrajově zmínila, že syn žalobkyně přicestoval na území České republiky až v srpnu 2012. Žádné závěry z toho ale ve vztahu k podané žádosti neučinila. Pokud ale žalobkyně žádala o přechodný pobyt z důvodu soužití se synem, který na území České republiky v době podání žádosti vůbec nebyl, to městský soud považoval za podstatnou okolnost, kterou se žalovaná zabývat měla a bez jejíhož posouzení nemohla učinit správný závěr o naplnění podmínek § 87b zákona o pobytu cizinců.

Městský soud dále poukázal na to, že z napadeného rozhodnutí je patrné, že žalobkyni je vytýkáno, že hodnověrným způsobem nedoložila splnění obou podmínek daných § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, z čehož vyplývá, že žalobkyně byla vyzvána, aby prokázala, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, a to i přesto, že žalovaný v jiné části rozhodnutí uvedl, že žalobkyně je matkou D. N., tedy je jeho přímou příbuznou ve vzestupné linii. Na žalobkyni se proto nemůže vztahovat ustanovení § 15a odst. 3 písm. b), neboť se synem má vztah rodinný a zcela v rozporu s tímto závěrem je požadavek žalovaného, aby současně prokazovala, že má k němu vztah obdobný vztahu rodinnému. Městský soud považoval za nutné zdůraznit, že rodinný vztah mezi matkou a synem zůstává vztahem rodinným i v případě, že syn je již starší 21 let. Citované ustanovení písm. b) se vztahuje pouze na osoby, které nejsou rodinnými příslušníky, žijí ve společné domácnosti a v řízení se snaží prokázat, že jejich vztah se blíží vztahu rodinnému, tedy např. právě vztahu matka – syn. Ze stejného důvodu pak také žalovaná podle městského soudu nadbytečně hodnotila trvalost společného soužití žalobkyně se synem na území České republiky. Městský soud uzavřel, že žalovaná otázku naplnění podmínek daných v ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců hodnotila nadbytečně, čímž přispěla k vnitřní rozpornosti napadeného rozhodnutí. K vnitřní rozpornosti podle městského soudu přispěly i odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se výkladu ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) i výkladu směrnice 2004/38/ES

ohledně prokázání vztahu obdobného vztahu rodinnému. Na základě výše uvedeného dospěl městský soud k závěru, že žaloba je důvodná.

II. Kasační stížnost

Žalovaná (dále také „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku **kasační stížnost** z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy z důvodů nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatelka má za doložené, že žalobkyně je matkou občana EU, tedy jeho přímou příbuznou ve vzestupné linii. Žalobkyně by tedy mohla být považována za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců za předpokladu, že je nezaopatřenou osobou a ve smyslu § 87b odst. 2 téhož zákona toto doloží. Dále potom žalobkyně může být považována za rodinného příslušníka občana Evropské unie, pakliže hodnověrně doloží, že splňuje podmínky uvedené v § 15a odst. 3 téhož zákona.

Stěžovatelka má za to, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí dostatečně objasnil, z jakého důvodu byla žádost žalobkyně zamítnuta. Správní orgán prvního stupně do výroku svého rozhodnutí uvedl, že žádost se zamítá pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 1 ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců, když nebylo prokázáno, že účastnice řízení je rodinným příslušníkem občana EU. Stěžovatelka není názoru, že otázku naplnění podmínek daných v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců hodnotila nadbytečně, a tím přispěla k vnitřní rozpornosti napadeného rozhodnutí.

Stěžovatelka se stejně jako správní orgán I. stupně ve prospěch žalobkyně zabývala tím, zda byl v daném případě naplněn některý z důvodů udělení přechodného pobytu uvedených v § 15a zákona o pobytu cizinců, a uvedla, jaké skutečnosti by musela žalobkyně doložit, aby splnila zákonné požadavky vyplývající z tohoto ustanovení. Dále není pravdou, že žalobkyně byla vyzvána k tomu, aby doložila, že má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému. Žalobkyně byla výzvou ze dne 2. 6. 2012 vyzvána k odstranění vad žádosti, a to mimo jiné k doložení dokladu potvrzujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU (ve smyslu předmětných zákonných ustanovení), a zároveň byla poučena, koho takto lze považovat za rodinného příslušníka občana EU.

Stěžovatelka konstatuje, že odvolání se ve smyslu § 82 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. podává proti výrokové části rozhodnutí. V daném případě správní orgán I. stupně do výrokové části mimo jiné uvedl, že žádost účastnice řízení zamítá pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka má za to, že žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu byla zamítnuta v tom směru, jak ve svém rozsudku požaduje městský soud. Ze skutkových zjištění v průběhu správního řízení vyplývá, že syn žalobkyně žil v době podání žádosti žalobkyně na Ukrajině nebo v Rumunsku. Správní orgán I. stupně **tov**e svém rozhodnutí vyjádřil slovy „*Předtím tento na území ČR na rozdíl od účastnice řízení nepobýval, tedy ve společné domácnosti s účastnicí řízení žít nemohl. Účastnice řízení na území ČR žila ve společné domácnosti s manželem, a to v B.*“ (viz str. 5 prvostupňového rozhodnutí). Stěžovatelka stejně jako správní orgán I. stupně dále ve svém rozhodnutí uvedla, že ze spisového materiálu a především z odpovědí uvedených v protokolu je zřejmé, že účastnice řízení nenásledovala svého syna do České republiky, ale syn následoval účastnici řízení (str. 5 napadeného rozhodnutí), a tudíž jak je ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvedeno, účastnice řízení nesplnila podmínky uvedené v § 87b odst. 1 ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka tak má za to, že jak správní orgán I. stupně, tak i ona, skutečnost, kterou podle soudu hodnotit

pokračování

opomněly (tj. že účastnice řízení žádala o povolení k přechodnému pobytu z důvodu sloučení rodiny se synem, který na území České republiky v době podání žádosti vůbec nepobýval), hodnotily s využitím jiných, výše uvedených, slov a že i kdyby jak správní orgán I. stupně, tak i ona, hodnotily tuto skutečnost s využitím slovního spojení soudem užitého, nemělo by to nijaký vliv na znění zamítavého výroku rozhodnutí obou správních orgánů.

Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně podala dne 28. 6. 2012 podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky za účelem soužití se svým synem, nar. 3. 6. 1990, rumunským státním občanem. Žalobkyně na území České republiky pobývala již od 4. 7. 2008, přičemž její syn přicestoval až v srpnu 2012. Její syn získal rumunské občanství v roce 2011, neboť se dozvěděl o této možnosti získat občanství a chtěl přijet za rodiči do České republiky. S matkou a otcem žije v bytě v Plzni.

Podle § 15a zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění,

„(1) 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.

(2) Za nezaopatřenou osobu se podle odstavce 1 písm. d) se považuje občanem Evropské unie nebo jeho manželem vyživovaný cizinec, který a) se nejdéle do 26 let věku 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.

(3) 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.

(...)

Dále podle § 87b zákona o pobytu cizinců „(1) Rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Žádost je povinen podat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území.

(2) K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník povinen předložit náležitosti podle § 87a odst. 2, s výjimkou náležitosti podle § 87a odst. 2 písm. b), doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a jde-li o cizince podle § 15a odst. 1 písm. d), také doklad potvrzující, že je nezapařenou osobou. (...)“ Podle § 87a odst. 2 předloží cizinec k žádosti cestovní doklad, fotografie, doklad o zdravotním pojištění a doklad o zajištění ubytování na území.

Jedním z důvodů, proč městský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil, bylo to, že žalovaná pouze okrajově zmínila, že syn žalobkyně přicestoval na území České republiky až v srpnu 2012, a žádné závěry z toho ale ve vztahu k podané žádosti neučinila. Městský soud přitom považoval za podstatné pro posouzení správnosti závěru o naplnění podmínek § 87b zákona o pobytu cizinců vypořádání otázky, za jakých okolností byla žádost podána.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že na stránce č. 5 napadeného rozhodnutí je v odůvodnění uvedeno, že „správní orgán je toho názoru, že k tomu, aby byly naplněny podmínky §15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců je třeba, aby k soužití s občanem ve společné domácnosti došlo již před příjezdem na území České republiky. Ze spisového materiálu a především z odpovědí uvedených v protokolu je zřejmé, že účastnice řízení nenásledovala svého syna, ale syn následoval účastnici řízení. V době, kdy žili ve společné domácnosti, nebyl syn účastnice řízení občanem Evropské unie.“ Nejvyšší správní soud proto shledal důvodnou námitku stěžovatelky, že tuto skutečnost hodnotila a neztotožnil se s názorem městského soudu, že žalovaná tuto zásadní otázku neřešila. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že syn následoval účastnici řízení na území České republiky a v době, kdy spolu žili ve společné domácnosti, neměl syn občanství EU. Žalovaná tak reagovala na poměrně stručnou odvolací námitku, že není významné, kdy cizinec a občan EU žili ve společné domácnosti v jiném státě a zda občan EU již tehdy byl občanem EU. Okolnosti posuzovaného případu, a to konkrétně to, kdy syn získal občanství EU, kdy na území České republiky přicestoval a od kdy pobývala na území žalobkyně, nebyly sporné, a nerozporovala je ani žalobkyně. V prvostupňovém rozhodnutí byly tyto skutečnosti podrobně zrekapitulovány a žalovaná tak pouze reagovala na odvolací námitku s tím, že vyjádřila přesvědčení, že ustanovení § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců vyžaduje, aby k soužití ve společné domácnosti došlo již před příjezdem na území České republiky.

Městský soud dále zrušil napadené rozhodnutí z důvodu vnitřní rozpornosti. Podle městského soudu stěžovatelka hodnotila nadbytečně otázku naplnění podmínek § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, čím přispěla k vnitřní rozpornosti (žalobkyně byla vyzvána, aby prokázala, že má s občanem EU trvalý vztah obdobný rodinnému, a to přesto, že žalovaný v jiné části uvedl, že žalobkyně je matkou D. N.). K tomu městský soud doplnil, že citované písm. b) se vztahuje pouze na osoby, které nejsou rodinnými příslušníky a žijí ve společné domácnosti, a k vnitřní rozpornosti podle městského soudu přispívají odkazy

pokračování

na judikaturu týkající se výkladu § 15a odst. 3 písm. b) i výkladu směrnice ohledně prokázání vztahu obdobnému vztahu rodinnému. Stěžovatelka má v kasační stížnosti naopak za to, že otázku naplnění podmínek daných v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců nehodnotila nadbytečně. Dále podle stěžovatelky není pravdou, že žalobkyně byla vyzvána k tomu, aby doložila, že má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému.

Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že ze správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni výzvou ze dne 2. 6. 2012 k odstranění vad žádosti. Mimo jiných náležitostí vyzval k doložení dokladu, prokazujícího, že žadatel je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Citoval právní úpravu a následně žalobkyni poučil, jak vykládá pojem „příbuzný“, „vztah obdobný vztahu rodinnému“ a „společná domácnost“. Ve výzvě uvedl, jaké doklady je třeba doložit, pokud je žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a odst. 1 písm. a), b), c) a pokud se žalobkyně pokládá za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 1 písm. d), podle § 15a odst. 3 písm. a), a § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V odůvodnění výzvy bylo dále uvedeno, že žalobkyně k žádosti nedoložila žádný doklad prokazující příbuzenský vztah s cizincem D. N., kterého označila jako rodinného příslušníka. Nejvyšší správní soud se proto musí ztotožnit se stěžovatelkou v tom, že žalobkyně nebyla vyzvána k doložení, že má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, ale byla vyzvána k doložení dokladu prokazující příbuzenský vztah s cizincem D. N., neboť tento doklad nebyl součástí žádosti. Obecně byla vyzvána k doložení dokladu, prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu dotčených ustanovení.

K otázce vnitřní rozpornosti a k otázce, zda bylo naplnění podmínek daných v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců hodnoceno nadbytečně, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Ve vyjádření, ze dne 4. 3. 2013, k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí žalobkyně sama uvedla, že se na ní vztahuje i ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť se svým synem žije ve společné domácnosti. Podle žalobkyně sice toto ustanovení hovořilo o vztahu obdobnému rodinnému, ale je třeba jej vztahovat i na skutečné rodinné vztahy, neboť není možné, aby měla účastnice řízení horší postavení jakožto skutečný rodič, než cizinec, který je pouze v obdobném rodinném vztahu. V prvostupňovém rozhodnutí správní orgán uvedl, že má za doložené, že účastnice řízení je matkou občana EU. Za účelem zjištění skutečného stavu věci a s cílem dát účastnici řízení možnost hodnověrně doložit, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu dotčených ustanovení předvolal správní orgán tuto k výslechu. Správní orgán dále odůvodnil, že vzhledem k rozhodovací praxi nadřízeného správního orgánu se zabýval i možností, že by účastnice řízení mohla být považovaná za rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Vztah mezi synem a matkou je bezpochyby vztah rodinný, a pokud má být na tento vztah ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) aplikováno, je třeba prokázat, že vztah mezi nimi je trvalý a že žijí ve společné domácnosti. Teoreticky by vztah rodinný nemohl být současně považován za vztah jemu obdobný, nicméně nelze vyloučit, že i mezi příbuznými v přímé linii, kteří nesplňují podmínky ve smyslu § 15a odst. 1 případně § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, se vyvine faktický vztah či pouto, kdy žijí ve společné domácnosti a jde o trvalé soužití těchto osob. Správní orgán však dospěl k závěru, že u žalobkyně a syna více než půlroční trvání soužití není dostatečné, aby bylo možné tento vztah charakterizovat jako trvalý. Správní orgán uzavřel, že v řízení nebylo prokázáno, že by účastnice řízení byla rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Odvolací námitky žalobkyně pak směřovaly právě i do posouzení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, resp. do aplikace pojmu trvalý vztah. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že shodně se správním orgánem I. stupně konstatuje, že doklad osvědčující skutečnost, že účastník řízení je rodinným příslušníkem občana EU (ve smyslu předmětného ustanovení), předložen nebyl.

Ze správního spisu a z odůvodnění jak správního orgánu I. stupně, tak žalované, plyne, že po doložení rodného listu dne 23. 7. 2012 správní orgán I. stupně považoval dále za prokázané, že se u žalobkyně a občana EU jedná o vztah matka-syn. Bylo však nezbytné posoudit, zda se také jedná o rodinného příslušníka občana EU ve smyslu všech dotčených výše citovaných ustanovení. Status rodinného příslušníka občana EU je právním statutem, který je podmíněn naplněním některé ze skutkových podstat § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná nikdy nezpochybňovala rodinný vztah, nicméně musela posuzovat naplnění podmínek dotčených ustanovení, tedy zda je žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu a dle podmínek těchto ustanovení. V odůvodnění uvedla, že žalobkyně měla doložit, že splňuje obě podmínky uvedené v § 15a odst. 3 písm. b), a to že má s občanem EU trvalý vztah obdobný rodinnému a že s ním sdílí společnou domácnost. Implicitně pak z napadeného rozhodnutí plyne, že žalovaná měla za to, že žalobkyně toto nedoložila. Na rozdíl od městského soudu proto Nejvyšší správní soud neshledává jako vnitřně rozporné, když bylo na jednu stranu prokázané, že žalobkyně je matkou občana EU, ale tato musela dále prokázat, že je rodinným příslušníkem občana EU, resp. že má s občanem EU trvalý vztah obdobný rodinnému, a to ve smyslu dotčených ustanovení.

Městský soud měl za to, že žalovaná hodnotila splnění podmínek § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců nadbytečně. S tímto posouzením Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Správní orgán I. stupně dostatečně objasnil, proč se zabýval možností aplikace ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Odvolací námitky směřovaly i do posouzení splnění podmínek tohoto ustanovení a žalovaná už jen minimálně ve vztahu k těmto odvolacím námitkám musela hodnotit splnění podmínek tohoto ustanovení. Výkladem podmínky „trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému“ se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 63, publikovaném pod č. 2094/2010 Sb. NSS., všechna zde citovaná judikatura dostupná na www.nssoud.cz, [pozn. v tehdejší znění zákona před novelou č. 427/2010 se jednalo o §15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců] V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud přezkoumával právní otázku oprávněnosti zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu pro nedoložení dokladu potvrzujícího, že stěžovatel je rodinným příslušníkem občana EU. Stěžovatel cizí státní příslušnosti své postavení rodinného příslušníka občana EU odvozoval od skutečnosti, že žil ve společné domácnosti se svojí sestřenicí, jež byla české státní příslušnosti. Nejvyšší správní soud tehdy dovodil, že aplikace uvedeného ustanovení dopadá na úzce vymezené vztahy obdobné vztahům rodinným jako třeba vztah rodiče – děti, prarodiče – děti či vztahy, které se těmto vztahům podobají, existují-li mezi osobami, které mezi sebou mají dlouhodobou úzkou citovou a jinou vazbu. 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. Odkaz na tuto judikaturu nemohl přispět k vnitřní rozpornosti, naopak byl ve vztahu k posuzované věci relevantní, neboť Nejvyšší správní soud posuzoval, zda se u vztahu bratranec a sestřenice mohlo jednat o vztah obdobný vztahu rodinnému. Také odkaz na výklad směrnice nemohl přispět k vnitřní rozpornosti, neboť dotčená ustanovená jsou transpozicí směrnice 2004/38/ES, a správní orgán i soud je pak povinen vykládat dotčený předpis v intencích evropského předpisu. V rozsudku ze dne 14. 5. 2014, č. j. 4 Azs 7/2014 - 36, bylo posuzováno, zda vztah cizinec a jeho neter' splňoval podmínky podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V daném případě nebylo možné na stěžovatele aplikovat § 15a odst. 3 písm. b), neboť nežil se svojí neterí ve společné domácnosti. V rozsudku ze dne 3. 11. 2013, č. j. 6 As 95/2013 - 41, byl posuzován případ, kdy se cizinec domáhal vydání povolení k přechodnému pobytu za účelem soužití se svou družkou a nezletilou dcerou, občankou EU. Stěžovatel však v daném případě hodnověrně nedoložil tvrzený vztah obdobný vztahu rodinnému k nezletilé, občance České republiky. Nejvyšší správní soud tudíž opakovaně posuzoval případy, kdy ačkoliv se nepochybně jednalo o „rodinný vztah“ (strýc-neter',

pokračování

otec-dcera), bylo i tak posuzováno, zda se jedná o vztah obdobný vztahu rodinnému, neboť tyto osoby nesplnily podmínky k tomu, aby byly rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu ostatních ustanovení. Ze strany městského soudu tak došlo k nesprávnému právnímu posouzení, když zrušil napadené rozhodnutí pro vnitřní rozpornost s odůvodněním, že žalovaná hodnotila splnění podmínek § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců nadbytečně.

IV. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), a žalobu projedná věcně. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v konečném rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. května 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu