



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **N. V. H.**
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2020, č.j. MV-39815-4/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2020, č.j. MV-39815-4/SO-2020, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 12 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Včas podanou žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. (dále jen „s.ř.s.“) se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 15. dubna 2020, č.j. MV-39815-4/SO-2020 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaná změnila podle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. (dále jen „*správní řád*“) rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“), ze dne 29. ledna 2020, č.j. OAM-10482-86/DP-2018 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), tak, že žádost žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu žalobci se podle ust. § 46 odst. 1 ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb. (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) neuděluje, neboť se i přes provedení pohovoru nepodařilo údaje uvedené v žádosti ověřit. Prvoinstančním rozhodnutím byla žádost žalobce zamítnuta a povolení k dlouhodobému pobytu žalobci nebylo podle ust. § 46 odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců uděleno, neboť žalobce neplní účel pobytu, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dní a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu.

II.

Žaloba

2. Žalobce napadené rozhodnutí považoval za nepřezkoumatelné, namítal správními orgány neúplné zjištění skutkového stavu a jeho nesprávné právní posouzení a dále namítal procesní vady správního řízení.
3. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a nesprávně zjištěný skutkový stav spatřoval žalobce v tom, že správní orgány svá rozhodnutí dostatečně neodůvodnily, když přes shromážděné informace nenařídily další pohovory pro odstranění těchto rozporů.
4. Dále žalobce namítal, že napadené, resp. prvoinstanční, rozhodnutí je co do jeho dopadů do rodinného a soukromého života nejen žalobce, ale i jeho manželky nepřiměřené ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce má na území ČR manželku a její dítě, o které se plánuje řádně starat a snaží se znovuobnovení spokojenosti jejich vztahu. V této souvislosti odkázal žalobce na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. října 2018, č.j. 4 Azs 205/2018-27, ze dne 25. srpna 2015, č.j. 6 Azs 96/2015-30 a ze dne 25. května 2016, č.j. 1 Azs 81/2016-33. Touto judikaturou pak došlo dle žalobce k překonání žalovanou uváděné judikatury, když správní orgány jsou nyní povinny zkoumat přiměřenost dopadů svých rozhodnutí ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců i v případech, kdy tak zákon explicitně nestanoví a to s ohledem na čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „*Úmluva*“).
5. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že rozpory ve výpovědích žalobce a jeho manželky existovaly jak v době provedení jejich výsledků 23. října 2018, tak i po provedení výsledků dne 14., resp. 9. října 2019. Z rozporů v obsahu svědeckých výpovědí pak žalovaná dovodila, že žalobce se svou ženou již delší dobu nežije, neboť kdyby tomu bylo

jinak, jejich výpovědi by se z převážné části shodovaly. Z tohoto žalovaná pak dovodila, že žalobce se svou manželkou nesdílí společnou domácnost, přičemž k jejich soužití nedochází ani na dálku. Dále žalovaná uvedla, že manželka žalobce vypověděla, že s žalobcem nemá zájem v budoucnu žít. Ani pobytové kontroly pak dle žalované nedokázaly dostatečným způsobem prokázat, že žalobce bude naplňovat účel sloučení s rodinou na území ČR, čemuž nasvědčuje i rozdílné místo pobytu a jeho manželky na území ČR. Z provedeného dokazování pak dle žalované nebylo možné ověřit údaje uvedené v žádosti žalobce, konkrétně v podobě realizace společného soužití rodiny na území ČR, přičemž nedošlo k porušení ust. § 3 správního řádu, neboť správní orgán prvního stupně učinil veškeré kroky k tomu, aby byl zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností, když provedl dva výsledky žalobce, dvě svědecké výpovědi žalobcovy manželky a zároveň nechal Policii ČR provést dvě pobytové kontroly. V této souvislosti pak žalovaná poukázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. ledna 2018, č.j. 30 A 36/2017-46, z něhož vyplývá, že pro posouzení žádosti cizince je zásadní obsah cizincovy vlastní výpovědi.

7. Stran posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce žalovaná uvedla, že s ohledem na ust. § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců neměl správní orgán prvního stupně povinnost zkoumat takovou přiměřenost. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. listopadu 2008, č.j. 5 Azs 46/2008-71, z něhož plyne, že zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do osobní či rodinné vazby byla již pouhá nutnost vycestování. Neudělením povolení k dlouhodobému pobytu nedochází dle žalované k porušení Úmluvy, ani Úmluvy o právech dítěte, jelikož žalobci není v důsledku tohoto znemožněno do budoucna pobývat na území ČR. Dále žalovaná uvedla, že Úmluva o právech dítěte požaduje ochranu pro práva dítěte, nicméně neuvádí, že rodiče musí žít spolu se svým dítětem v jednom státě, zároveň napadeným rozhodnutím není žalobci zabráněno žít s nevlastním dítětem v jednom státě, kdy žalobce není biologickým otcem dítěte manželky a z výpovědí vyplývá, že se nepodílí na jeho výchově, ani jej nepodporuje finančně. V souvislosti s Úmluvou o právech dítěte pak žalovaná uvedla, že Úmluva svým čl. 9 odst. 3 připouští oddělení dětí od svých rodičů za předpokladu udržování pravidelných osobních kontaktů s rodiči, ledaže je toto v rozporu se zájmy dítěte. Čl. 10 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte pak hovoří o tom, že dítě, jehož rodiče pobývají v různých státech, má právo udržovat pravidelné osobní kontakty a přímé styky s oběma rodiči.
8. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

9. Soud o žalobě rozhodoval ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení ústního jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili (žalobce s tímto postupem souhlasil výslovně v podání ze dne 19. října 2020 a žalovaná nereagovala na výzvu soudu ze dne 20. května 2020).
10. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze

skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

V.

Rozhodnutí soudu

11. Soud po posouzení žaloby dospěl k závěru, že žaloba žalobce je důvodná.
12. Z obsahu správního spisu zjistil soud tyto skutečnosti podstatné pro své rozhodnutí: Žalobce pobýval na území na základě dlouhodobého víza za rodinným účelem s platností od 2. 8. 2017 do 31. 7. 2018 (společné soužití s manželkou). Dne 29. května 2018 podal žalobce žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za rodinným účelem podle ust. § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. července 2017. V žádosti žalobce uvedl, že na území žije jeho manželka N. K. A., s povolením k trvalému pobytu, na adrese U P. 853, Ch., kdy otec, matka a bratr žalobce žijí ve Vietnamu. Žalobce doložil oddací list prokazující, že s manželkou uzavřel manželství ve Vietnamu dne 16. 2. 2017, dále nájemní smlouvu, jíž si manželé najali byt na uvedené adrese od 1. 4. 2018 do 30. 9. 2020. Správní orgán prvního stupně provedl pobytové kontroly na adrese U P. 853, Ch., dne 12. 6. a 20. 6. 2018 v nočních hodinách (žalobce s manželkou nebyli zastiženi, ale zastižená osoba potvrdila, že tam bydlí) a na adrese Z. 505/6, P. 4 dne 15. 6. 2018 v nočních hodinách (bydlení žalobce a jeho manželky zde nebylo zjištěno). Dne 16. 7. 2018 žalobce předložil doklad o tom, že od 1. 7. 2018 bydlí na adrese Z. 505/6, P. 4. Podle rodného listu se dne 29. 6. 2018 narodil syn, jehož otcem je žalobce a matkou žalobcova manželka.
13. Dne 23. 10. 2018 byl správním orgánem prvního stupně vyslechnut žalobce za přítomnosti dvou úředních osob, tlumočníka a zmocněnce žalobce: Žalobce uvedl, že bydlí na adrese Z. 505/6, P., v X. patře panelového domu s bílošedivou fasádou, byt se nachází vpravo od výtahu, v bytě bydlí žalobce s manželkou, synem a matkou manželky. Za byt platí měsíčně 18 tisíc hotově. Do tohoto bytu se s manželkou přestěhovali z Ch., U P., kolem 20. 6. 2018 nejdříve před porodem sama manželka a pak 16. 7. 2018 i žalobce. V Ch. bydleli v panelovém domě v X. patře v bytě spolu s majitelem bytu. Aktuálně žalobce bydlí blízko P., kde pracuje, a za manželkou jezdí 5-6x měsíčně autobusem, a manželka bydlí v P. Výdaje rodiny hradí žalobce, manželka má jen přídavky na dítě. Žalobce uvedl, že syn se narodil 28. 6. 2018 (na místo 29. 6. 2018), byl u porodu v Praze, ale neznal jméno nemocnice.
14. Téhož dne 23. 10. 2018 byla správním orgánem prvního stupně vyslechnuta manželka žalobce za přítomnosti dvou úředních osob a tlumočníka: Manželka uvedla, že se svou matkou a synem bydlí na adrese Z., P. v X. patře zeleného panelového domu, byt je vpravo od výtahu. Manžel byl v bytě naposled v době narození syna, nerozumí si, od porodu neměli intimní styk, podezírá ji z nevěry. Biologickým otcem syna žalobce není. Za byt platí 16 000 Kč bezhotovostně. Manžel na byt platil, když tam býval, ale od té doby, co tam není, už neplatí. Z Ch. se manželka odstěhovala v květnu 2018 a od té doby tam nebyla. Manžel na syna nepřispívá a kde manžel žije, neví. U porodu žalobce nebyl a manželka vztahu nedává budoucnost.
15. Následně byla žádost žalobce zamítnuta rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 7. února 2019, č.j. OAM-10482-51/DP-2018. Na základě žalobcova odvolání bylo toto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovanou rozhodnutím ze dne 15. 5. 2019, č.j. MV-53678-5/SO-2019, zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně

k novému projednání, neboť nebylo prokázáno, že žalobce skutečně neplnil účel povoleného pobytu na území ČR.

16. Dne 11. 6. 2019 provedl správní orgán pobytovou kontrolu na adrese T. 1257/3, P. 4 (byt v rekonstrukci). Dne 13. 6. 2019 provedl správní orgán pobytovou kontrolu na adrese P., S. 25 (žalobce zde bydlel sám, bez manželky a syna).
17. Dne 9. 10. 2019 byla správním orgánem prvního stupně vyslechnuta manželka žalobce za přítomnosti dvou úředních osob, tlumočníka a zmocněnce žalobce: Manželka uvedla, že bydlí sama se synem na adrese T. 1257/3 v P. v rekonstruovaném bytě v druhém patře, přičemž žalobkyně měla v minulosti vztah s majitelem bytu, před rekonstrukcí bydlela si rok se synem sama na adrese Z. 505 v P. Za byt platí 18 000 Kč. Manželka uvedla, že s žalobcem má velmi špatný vztah a chce požádat o rozvod, s manželem nebydlí, nenavštěvují se, žijí odděleně – ona v P. a on v K. V. (přesnou adresu neznala). Naposled se viděli 3. 9. 2019 na ministerstvu vnitra na Chodově. S manželem společně ne hospodáří, vzájemně si nedávají žádné finance, a to ani na syna. Žalobce syna nevidá. Manželka žije ze státní podpory a příspěvků biologického otce syna. Manželka vyloučila, že by se vztah s manželem obnovil. S manželem žili ve společné domácnosti první polovinu roku 2018.
18. Dne 14. 10. 2019 byl správním orgánem prvního stupně vyslechnut žalobce za přítomnosti dvou úředních osob, tlumočníka a zmocněnce žalobce: Bydlí v bytovém domě v P., manželka bydlí na Ch. v P., v X. patře panelového domu se synem a svou matkou, tj. v bytě, kde s nimi dříve bydlel i žalobce. Žalobce k přímému dotazu správního orgánu uvedl, že se manželka se synem přestěhovala a že „dříve byli spolu, ale pak manželka začala chodit s panem V. L. T.“, kterého žalobce označil za partnera manželky. Žalobce nevěděl, zda má syn povolení k pobytu, a uvedl, že od července či srpna 2019 ví, že není biologickým otcem syna. Žalobce uvedl, že je to obtížné, že on musí pracovat v Potůčkách, manželka je v P., ale stále trvá na udržení manželství a chce manželce odpustit. Žalobce volá manželce jednou týdně a chce, aby se k němu vrátila, nechce rozvod, jejího syna bude považovat za vlastního. Žalobce do července 2019 navštěvoval autobusem manželku a syna jednou týdně, nyní jednou měsíčně, kdy uvedl, že lístky vyhodí ani si je neobjednává přes internet, takže návštěvy nemůže prokázat. Manželku navštívil naposled dne 2. 9. 2019. Žalobce vysvětlil tvrzení manželky, která návštěvy popírá, tím, že vypověděla nepravdu, protože chce chodit za jiným. Noc z 2. na 3. 9. 2019, kterou musel žalobce strávit v Praze, spal u kamaráda. Žalobce uvedl, že s manželkou bydlel skoro rok v Ch., ona se odstěhovala v květnu 2018 do P., žalobce jí posílá 5-6 000 Kč měsíčně – když je na návštěvě, dává jí to hotově, je to pro i syna. Manželka je na mateřské dovolené, nemá příjem, finančně ji podporuje matka.
19. Prvoinstančním rozhodnutím byla žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za rodinným účelem opětovně zamítnuta, neboť žalobce neplnil účel pobytu, pro nějž mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů a pro který mu mělo být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu. Napadeným rozhodnutím bylo prvoinstanční rozhodnutí změněno tak, že žádost žalobce byla zamítnuta z důvodu, že se i přes provedení pohovoru nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti.
20. Při posouzení důvodnosti žaloby vyšel soud z následující právní úpravy.
21. § 45 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 168 zákona o pobytu cizinců stanoví, že nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu

přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).

22. Podle § 50 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 168 zákona o pobytu cizinců platí, že podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Jestliže to nemůže ohrozit účel řízení, může na požádání účastníka správní orgán připustit, aby za něj podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost.
23. Ustanovení § 52 správního řádu ve spojení s § 168 zákona o pobytu cizinců stanoví, že účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
24. Podle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 1 rok a trvá-li stejný účel pobytu.
25. Ustanovení § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoví, že pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1 a 2, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo povolení k dlouhodobému pobytu dále nevydává, pokud cizinec neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu, nebo pokud cizinec neplnil v době platnosti víza k pobytu nad 90 dnů na území účel, pro který mu bylo vízum uděleno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu.
26. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že povolení k dlouhodobému pobytu ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.
27. Soud vyšel z následující judikatury správních soudů: Podle právní věty rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2016, čj. 45 A 28/2015-38, publ. ve Sb. NSS pod č. 3545/2017, platí, že „Ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, obsahuje tři alternativní důvody pro zamítnutí pobytové žádosti cizince. Třetí alternativa spočívající v tom, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti cizince, představuje odchylku od obecně platné zásady materiální pravdy a zakotvuje důkazní břemeno žadatele vztahující se k údajům uváděným v jeho žádosti. Tato alternativa se přitom může uplatnit jen, nenastal-li důvod pro zamítnutí žádosti podle předchozích dvou alternativ (cizinec se dostavil k výsledku a předložil požadované doklady). Při zkoumání, zda se naplnila některá z prvních dvou alternativ pro zamítnutí žádosti, se však uplatní zásada materiální pravdy a žadatele důkazní břemeno netíží.“ Krajský soud v Praze ve specifikovaném rozsudku vyložil, že „Text ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců obsahuje tři různé alternativně využitelné důvody pro zamítnutí pobytové žádosti cizince. Prvním je samotná skutečnost, že se cizinec nedostaví k pohovoru. Druhým je situace, kdy cizinec ve stanovené lhůtě nepředloží doklady, jež jsou nezbytné pro ověření údajů, o něž se jeho žádost opírá. Třetí z těchto důvodů pak představuje stav, kdy se nepodaří ověřit údaje v žádosti žadatele, tj. stav důkazní nouze (non liquet), který však zákonodárce činí závislým na předchozích dvou alternativách

v tom smyslu, že přichází do úvahy jen tehdy, nenastal-li důvod pro zamítnutí žádosti podle předchozích dvou alternativ [cizinec se dostavil k výsledku (je-li takový výslech potřebný), předložil požadované doklady, a přesto se jeho tvrzení v žádosti nepodařilo ověřit]. Třetí alternativa je tak podmíněna tím, že cizinec důkazně vyčerpал jak své oprávnění předkládat doklady ke svým tvrzením, tak i možnost být k věci vyslechnut, může-li výslech k ověření údajů přispět. Teprve tehdy se může uplatnit tímto ustanovením zakotvené důkazní břemeno žadatele vztahující se k údajům uváděným v jeho žádosti, jakožto zákonem o pobytu cizinců stanovená odchylka od obecně platící zásady materiální pravdy, podle níž je to správní orgán, kdo je povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky právních předpisů, ochrany dobré víry a oprávněných zájmů dotčených osob a s požadavkem proporcionality zásahu do těchto práv (viz § 3 správního řádu). (...) K ustanovení § 52 správního řádu je třeba říci, že nestanoví povinnost, s jejímž nesplněním by zákon spojoval možnost učinit závěr o tom, že tvrzení účastníka je nepravdivé. Bez speciální právní úpravy zakotvující důkazní břemeno pak nelze bez dalšího k tíži účastníka na základě § 52 správního řádu ani uzavřít, že nebyla prokázána pravdivost jeho tvrzení. Toto ustanovení nijak nevyvrací odpovědnost správního orgánu za řádné a úplné zjištění skutkového stavu, přičemž zásada materiální pravdy není prolomena ani ustanoveními zákona o pobytu cizinců, neboť důkazní břemeno uložené cizinci v ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je omezeno jen na skutečnosti uváděné v pobytové žádosti, ne však na okolnost, zda se k pohovoru dostavil, popř. zda se z pohovoru řádně omluvil. (...) I při zjišťování skutkového stavu založeném na zásadě materiální pravdy samozřejmě může žalovaná dojít k závěru, že omluva žalobce ze stanoveného termínu jednání a jeho nepřijetí v tvrzeném náhradním termínu nebyly prokázány, takovému závěru však musí předcházet snaha žalované pomocí dostupných důkazních prostředků (záznamy o telefonních hovorech, evidence osob vstupujících na příslušné pracoviště ministerstva, kamerové záznamy) pravdivost těchto tvrzení ověřit. V situaci, kdy tvrzení v odvolání je nedostatečně konkrétní pro výběr vhodných důkazních prostředků či jejich rychlé vyhledání, popř. kdy je vhodné, aby důkazní prostředky v souladu s povinností stanovenou v § 50 odst. 2 správního řádu označil účastník řízení, je třeba k nápravě účastníka nejprve vyzvat (viz oboustranně platnou zásadu součinnosti podle § 50 odst. 2 správního řádu) a teprve po marném uplynutí stanovené lhůty lze uzavřít, že tvrzení účastníka (i přes konkrétní snahu správního orgánu) zůstala neprokázaná.“

28. V rozsudku čj. 9 Azs 438/2017 – 25 ze dne 5. 4. 2018 Nejvyšší správní soud vyložil, že „Nepodaří-li se ověřit údaje uvedené v žádosti, jde o situaci, kdy nelze přijmout závěr ani o pravdivosti tvrzení účastníka, ani o tom, že je nepravdivé (stav non liquet). Stav non liquet může nastat proto, že žadatel nenavrhл žádný důkaz k prokázání svého tvrzení nebo navrhl důkaz, který je zjevně nezpůsobilý k takovému prokázání, nebo navržený důkaz byl sice proveden, avšak jeho hodnocením nedospěl správní orgán k závěru o pravdivosti či nepravdivosti daného skutkového tvrzení. Od stavu „non liquet je nutné odlišovat situace, kdy soud hodnocením důkazů dospěl k závěru, že tvrzení účastníka o skutkovém stavu je nepravdivé, nebo je zjištěn jiný skutkový stav než účastníkem tvrzený“ (Macur, J. Důkazní břemeno v civilním soudním řízení. Brno: Masarykova univerzita, 1995, s. 9). S krajským soudem lze souhlasit, že postup správních orgánů, které dospěly k závěru, že tvrzení uvedená v žádosti nejsou pravdivá, tj. v žádosti uplatněná tvrzení vyvracely, aplikaci § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců neodpovídá.“
29. Pojem „pohovor“ užitý v § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců byl již vyložen judikaturou správních soudů, podle níž ač pojmy „pohovor“ a „výslech“ nejsou synonyma, je však nutné na tyto pojmy nahlížet z materiálního hlediska, tedy z hlediska jejich obsahu

a účelu pro správní řízení, nikoli vycházet pouze z formální terminologie zákona. V obou případech se jedná o způsob, jakým správní orgán získává informace o žadateli, které nevyplývají z obsahu žádosti či příložených listin, nebo kdy je třeba tyto informace od žadatele opětovně ověřit. Oba termíny tak mají pro účely zákona o pobytu cizinců tentýž význam (viz rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2019, č. j. 30 A 7/2017-41, ze dne 18. 1. 2017, č. j. 62 A 27/2015-36, Městského soudu v Praze ze dne 29. 12. 2011, č. j. 11 A 252/2010-41, či Krajského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2016, č.j. 48 A 36/2014-36).

30. Popsanou právní úpravu a judikaturu soud shrnuje tak, že trpí-li žádost o cizince o pobytové oprávnění vadami spočívajícími v neprokázaných tvrzeních uvedených v žádosti, musí ho správní orgán vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu (§ 45 odst. 2, § 50 odst. 2 a § 52 správního řádu ve spojení s § 168 zákona o pobytu cizinců). V případě žádosti podle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán žadatele tíží důkazní břemeno k tvrzení v žádosti, že pobývá na území na vízum k pobytu nad 90 dnů, že hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 1 rok a že trvá stejný účel pobytu. Správní orgány smí zamítnout žádost žadatele s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) in fine zákona o pobytu cizinců za splnění podmínek, že se cizinec dostavil k výsledku (je-li výsledek k ověření údajů uvedených v žádosti potřebný), dále předložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, a přesto se nepodařilo údaje uvedené v žádosti ověřit. Z toho vyplývá, že žádost cizince nelze podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zamítnout v situaci, kdy se žadatel dostavil k výsledku, ale nebyl správním orgánem vyzván k předložení dokladů za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, pokud je doklady prokázat (myslitelně) lze. Dále platí, že závěr o tom, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti, je vyloučen, pokud z opatřených podkladů rozhodnutí lze usoudit na pravdivost údajů nebo ji vyloučit, jelikož popsany závěr je podmíněn tím, že nelze přijmout závěr ani o pravdivosti tvrzení účastníka, ani o tom, že je nepravdivé (tzn. žadatel nenavrhл žádný důkaz k prokázání svého tvrzení nebo navrhl důkaz, který je zjevně nezpůsobilý k takovému prokázání, nebo navržený důkaz byl sice proveden, avšak jeho hodnocením nedospěl správní orgán k závěru o pravdivosti či nepravdivosti daného skutkového tvrzení). Jinými slovy, lze-li doklady předložené žadatelem vyhodnotit tak, že vyvracejí tvrzení uvedená v žádosti, nelze postupovat podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
31. Soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2018, čj. 1 Azs 58/2018 – 31, dodává, že „Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „existence rozporů mezi jednotlivými důkazy není neobvyklá, přičemž v takové situaci je správní orgán povinen důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné z vzájemně protichůdných skutkových verzí“ (srov. rozsudky ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005 – 84 a ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 84/2009 – 77). Hodnocení důkazů je věcí správního orgánu a je ovládáno zásadou volného hodnocení důkazů. Podle § 50 odst. 4 správního řádu hodnotí správní orgán důkazy podle své úvahy, přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. (...) Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 3. 2016, č. j. 4 Azs 21/2016 – 66, „zásada volného hodnocení důkazů neznamena, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli, a o které opře skutkové závěry a které opomene (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 – 48). Následné závěry správního orgánu musí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavkům formální logiky, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto

důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Tato úvaha musí být v konečném rozhodnutí správního orgánu přezkoumatelným způsobem vyjádřena a musí být plně přezkoumatelná ze strany správních soudů (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, č. j. 5 Afs 5/2008 - 75, č. 1702/2008 Sb. NSS). „Je tedy nepřijatelné, aby správní orgány při dokazování vycházely pouze z důkazů, které nasvědčují jimi zvolenému závěru. V případě, že vyhodnotí závěry učiněné z určitých podkladů za rozhodující, musí tyto závěry konfrontovat se skutečnostmi plynoucími z ostatních podkladů, zejména svědčí-li o opaku, a přesvědčivě odůvodnit, proč se přiklání k učiněnému hodnocení.“

32. K jednotlivým žalobním námitkám uvádí soud následující.
33. V prvním okruhu žalobních námitek žalobce uvedl, že nesouhlasí se závěrem, který žalovaná dovodila z existence rozporů ve výpovědích žalobce a manželky, protože každý z partnerů vnímá realitu jinak a zapamatovává si věci jiným způsobem, kdy společenský úzus ohledně vnímání partnerského vztahu a manželství není jednoznačný. V posuzovaném případě nebylo nemožné zjistit skutečnosti, které nebylo možno ověřit pohovorem. Měly-li správní orgány pochybnosti, nebo existovaly ve výpovědích rozpory, měly možnost nařít další pohovory (matka manželky, pronajímatel bytu manželky). Skutkový stav tedy správními orgány nebyl řádně zjištěn. Žalobce odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. září 2018, č.j. 10 Azs 68/2018-42, a ze dne 8. října 2015, č.j. 7 Azs 226/2015-38. Správní orgán prvního stupně však k tomuto nepřistoupil a žalovaná jeho postup potvrdila, takový postup však dle žalobce nelze považovat za souladný se zásadou nutnosti zjištění skutkového stavu bez pochybností. Těmito skutečnostmi žalobce odůvodnil nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a nedostatečná skutková zjištění správních orgánů.
34. Napadené rozhodnutí je ve vztahu ke změně prvoinstančního rozhodnutí odůvodněno tím, že správní orgán prvního stupně zjištěný skutkový stav nesprávně právně posoudil (viz předposlední odstavec str. 8 napadeného rozhodnutí, druhý odstavec str. 9 napadeného rozhodnutí, úvod posledního odstavce str. 9 napadeného rozhodnutí). Žalovaná v napadeném rozhodnutí (str. 9 a 10) uvedla, že „*Především užití ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. uvádí, že: „ministerstvo povolení k dlouhodobému pobytu dále nevydá, pokud cizinec neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu“. V případě účastníka řízení však nelze uvedené ustanovení užít samostatně, neboť nelze jednoznačně tvrdit, že účastník řízení neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů, a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu.“* a s odkazem na opakované výpovědi žalobce a manželky uvedla, že „[...] konstatuje, že ani provedené pobytové kontroly nedokázaly dostatečným způsobem prokázat, že účastník řízení bude naplňovat účel rodinný na území České republiky, čemuž nasvědčuje např. skutečnost, že nejprve pobýval na adrese U P. 853, Ch. a v současné době pobývá na adrese S. 25, P. a manželka účastníka řízení dříve pobývala na adrese Z. 505/6, P. 4 a v současné době pobývá na adrese T. 1257/3, P. Z provedeného dokazování nebylo dle Komise možné ověřit údaje uvedené v žádosti účastníka řízení, konkrétně realizace společného soužití rodiny na území České republiky.“ Žalovaná své rozhodnutí postavila na tom (viz str. 10 napadeného rozhodnutí), že správní orgán prvního stupně učinil veškeré kroky k tomu, aby byl zjištěn stav věci bez důvodných pochybností, tj. opakované výsledky žalobce a manželky a pobytové kontroly: „*Bohužel ani přes provedené způsoby dokazování se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti účastníka řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem rodinným. (...) Nepodařilo se tedy ověřit realizaci společného soužití rodiny do budoucna. (...) [...] Komise*

konstatuje, že v rámci odvolacího správního řízení přistoupila Komise ke změně výrokové části, neboť je toho názoru, že z provedených výsledků, svědeckých výpovědí a předložených dokladů nebylo možno žádost účastníka řízení zamítnout dle § 46 odst. 1 věty druhé zákona č. 326/1999 Sb., nýbrž z důvodu obsaženého v § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., tedy že se i přes provedení pohovoru nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Důvod zamítnutí žádosti, že účastník řízení neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů, a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu, nepřiléhá zcela přesně na případ účastníka řízení. Komise rovněž konstatuje, že žádost účastníka řízení nebyla zamítnuta pouze na základě provedených výsledků účastníka řízení a jeho manželky, nýbrž současně v komparaci s dalším dokazováním ve formě provedených pobytových kontrol na místech pobytu účastníka řízení a jeho manželky.“

35. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí tak, jak bylo citováno, vyplývá, že jednak žalovaná měla za neprokázané, že by žalobce neplnil účel uděleného pobytového oprávnění, dále provedené dokazování (opakované výsledky žalobce a manželky pobytové kontroly) nedokázaly dostatečným způsobem prokázat, že žalobce bude pobytem naplňovat rodinný účel na území a konečně že popsáním dokazováním se nepodařilo ověřit realizaci společného soužití rodiny na území v minulosti ani v budoucnosti.
36. Jak bylo výše vyloženo, podmínkou pro postup podle § 56 odst. 1 písm. a) in fine zákona o pobytu cizinců je, že se cizinec dostavil k výsledku (tato podmínka byla u žalobce splněna), dále že předložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, a přesto se nepodařilo údaje uvedené v žádosti ověřit. U žalobce však nedošlo ke splnění druhé podmínky, že by byl správními orgány vyzván k předložení dokladů prokazujících, že plnil rodinný účel pobytu a hodlá jej plnit dál. Toto dokládá i odůvodnění napadeného rozhodnutí na str. 14 (závěr druhého odstavce), kde žalovaná výslovně uvedla, že důvodem zamítnutí žádosti žalobce byla nemožnost ověřit údaje v žádosti provedením pohovoru. Jelikož žalobce nebyl vyzván správním orgánem podle § 45 odst. 2 správního řádu, aby prokázal, že plnil rodinný účel pobytu a bude v tom pokračovat, nemohla být jeho žádost zamítnuta podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že má plnění rodinného účelu uděleného pobytového oprávnění provedeným dokazováním za neprokázané. Proto měl být žalobce vyzván, aby tuto skutečnost, která má význam pro rozhodnutí o žádosti žalobce, prokázal a měla mu být k tomu stavena přiměřená lhůta. Teprve nedoložil-li by žalobce na základě výzvy žádné doklady, nebo by jím navržené důkazy byly zjevně nezpůsobilé k prokázání plnění účelu pobytu, nebo by přes jejich provedení nemohl být učiněn skutkový závěr, zda byl či nebyl účel pobytu plněn, mohla by být žádost žalobce zamítnuta podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
37. Namítl-li tedy v prvním okruhu žalobních námitek žalobce (stejně jako v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí), že skutkový stav nebyl správními orgány řádně zjišťován, byla jeho námitka důvodná. Správní orgány pochybily, když v situaci, kdy měly za to, že plnění účelu pobytu žalobcem nebylo prokázáno výsledky žalobce a manželky, žádost žalobce zamítly z důvodu podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců (přes provedení pohovoru a přes vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti), aniž žalobce předtím vyzvaly k předložení dokladů prokazujících plnění účelu pobytu a nepokusily si řádně zjistit skutkový stav podle § 3 správního řádu.
38. Soud shrnuje, že správní orgány v daném případě nebyly oprávněny aplikovat § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. V posuzovaném případě totiž nešlo o případ non liquet

ve smyslu citovaného zákonného ustanovení (nebyla tedy dána výjimka z požadavku na dodržení standardů vyplývajících z § 3 správního řádu), ale o situaci, kdy byly správní orgány s ohledem na vzniklé pochybnosti o rozhodné skutečnosti (plnění účelu pobytu) povinny pokračovat v dokazování a byly povinny zjistit v souladu s § 3 správního řádu skutkový stav v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí (nejm.) cestou výzvy podle § 45 odst. 2 správního řádu.

39. S ohledem na důvodnost žalobních námitek prvního okruhu soud neposuzoval důvodnost námitek, jimiž žalobce pod druhým žalobním bodem poukazoval na nepřiměřenost zásahu spočívajícího ve vydání rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti do jeho soukromého a rodinného života. Správní orgány musí totiž pokračovat v dokazování rozhodných skutkových okolností týkajících se (ne)plnění účelu pobytu a zjistit v daném ohledu v souladu s § 3 správního řádu skutkový stav v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. V této procesní situaci by bylo předčasné, kdyby soud přezkoumával, zda je napadené rozhodnutí, opřené o neúplně zjištěný skutkový stav, přiměřené dopadům do soukromého a rodinného života žalobce a jeho manželky.
40. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 76 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VI.

Náklady řízení

41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 12 228 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 8 228 Kč, kterou tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu), dvě paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 1 428 Kč odpovídající 21% DPH z předchozích částek, a zaplacené soudní poplatky ve výši 4 000 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 in fine o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 8. prosince 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.

předseda senátu