



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobce: **V. D.**, narozený X
státní příslušnost Ruská federace
bytem
zastoupený Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 11. 2017, č. j. MV-118837-5/SO-2017

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobce u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 22. 11. 2017, č. j. MV-118837-5/SO-2017 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 22. 8. 2017, č. j. OAM-8247-32/PP-2016 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) a toto rozhodnutí potvrdila.
2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, v rozhodném znění (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nepobýval s občanem EU společně na území České republiky.

II. Napadené rozhodnutí

3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že žalobce (státní občan Ruské federace – pozn. městského soudu) podal správnímu orgánu I. stupně dne 8. 6. 2016 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, přičemž žalobce prokazoval svoji vazbu ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců na pana G. D., státního příslušníka Italské republiky (dále jen „*partner*“). Správní orgán I. stupně žádost zamítl, protože nebylo prokázáno, že by žalobce s partnerem trvale žil a uhrazoval s ním náklady na své potřeby ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a bylo zjištěno, že žalobce s partnerem společně nepobývají na území ČR.
4. Žalovaná shrnula, že na základě provedených výsledků žalobce a jeho partnera dne 31. 1. 2017 bylo zjištěno, že se seznámili v prosinci 2014 a od března 2015 jsou v partnerském vztahu. Dne 12. 3. 2017 se zasnoubili. Žijí spolu jak v Praze, tak v Itálii v partnerově domě. Partner žalobce pracuje v právním oddělení banky v X, Itálie, a to na plný úvazek od 9:00 do 17:30 hod. Žalobce na území ČR studuje. V roce 2015 spolu byli na dovolené v San Remu a ve Švýcarsku. V roce 2016 byli na Maledívách, v Hongkongu, na Capri, v Belarii u Riminy a v Bruselu. Strávili spolu i Vánoce 2015 a 2016. Poslední Vánoce prožili s rodinou partnera žalobce v Itálii. Uvedli, že spolu hovoří většinou anglicky, ale snaží se učit italsky a rusky. Žalobce je na území ČR hlášen na adrese K. K. 2855/7 v P. Nájem převážně hradí partner žalobce, který žalobce finančně podporuje. Společný účet mají v Itálii. Rodina žalobce o jejich vztahu neví, matka partnera ano. Přátele mají jak v Itálii, tak v P. Uvažují také o registrovaném partnerství. Partner žalobce rovněž uvedl, že přemýšleli o možnosti trvalého bydlení v P. a informoval se již o možnosti zaměstnání v P. a o hypotéce. Z výsledků tedy dle žalované vyplynulo, že žalobce s partnerem pobývají jak na území, tak v Itálii, kde má partner zaměstnání na plný úvazek. Vzájemně se navštěvují a během jejich pobytu na území žijí na adrese K. K. 2855/7 v P. V Itálii pak v domě partnera v B. Partner žalobce uvedl, že na území ČR pobývá 2x až 3x měsíčně. Žalobce za ním taktéž jezdí do Itálie. Od roku 2015 jsou spolu pravidelně zhruba 15 dnů v měsíci, a to střídavě v Itálii nebo v P.
5. Z výpisu z cizinecké evidence žalovaná zjistila, že partner žalobce na území ČR nemá a nikdy neměl žádné povolení k pobytu, tj. na území nepobývá na základě povolení k trvalému ani přechodnému pobytu. Partner, s nímž se žalobce na území ČR hodlá sloučit,

Shodu s prvopisem potvrzuje x.

tak trvale žije v Itálii, kde je také zaměstnán. Podle žalované nevyplynulo ani to, že by partner od doby podání předmětné žádosti na území ohlásil policii místo svého pobytu dle § 93 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, což je povinnost občana EU v případě, že na území hodlá pobývat po dobu delší než 30 dnů. Žalovaná uvedla, že partner žalobce dle cizinecké evidence pobýval na území ČR jen občasně v roce 2015 (7x), kdy ohlašovací povinnost ze zákona splnil ubytovatel občana EU a žádný z těchto pobytů nepřesáhl 3 dny.

6. Podle žalované tedy nebylo možné dospět k závěru, že žalobce pobývá na území ČR společně s občanem EU, neboť ani jeho partner na území ČR nepobývá v režimu, který by žalobci umožnil se s ním sloučit dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Občan EU, na kterého se žalobce zamýšlel sloučit, trvale žije v Itálii a na území ČR nemá žádné oprávnění k pobytu. Účelem jeho pobytu na území ČR jsou podle žalované jen krátkodobé návštěvy žalobce. Institut povolení k přechodnému pobytu je však určen pro dlouhodobé soužití na území s občanem EU.
7. Žalovaná uvedla, že nebylo možné zohlednit přiměřenost rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců, takovou povinnost má správní orgán pouze v zákonem stanovených případech. Prvostupňovým rozhodnutím nebylo dle žalované znemožněno, aby partner na území ČR žalobce pravidelně navštěvoval, ani aby jej žalobce navštěvoval v Itálii, příp. aby tam požádal o pobytové oprávnění. K argumentu studií na území ČR žalovaná odkázala žalobce na možnost získání pobytového oprávnění za účelem studia. Vzhledem k tomu, že partner žalobce pobývá na území ČR jen krátkodobě a žalobce jej tedy na území ČR nenásleduje, ani s ním zde nepobývá ve smyslu dlouhodobého soužití, měla žalovaná za to, že prvostupňové rozhodnutí nebylo nepřiměřené.

III. Žaloba

8. Žalobce v souhrnu namítl, že žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům na odůvodnění obsaženým v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „*správní řád*“), je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména podle § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobce je názoru, že žalovaná nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (rozpor se zásadou materiální pravdy podle § 3 správního řádu), přičemž zjištěný skutkový stav byl nesprávně právně posouzen. Napadené rozhodnutí, stejně jako prvostupňové rozhodnutí, je podle žalobce v rozporu s § 87e odst. 1 a § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v §§ 2, 3 a 4 správního řádu.
9. Žalobce zdůraznil, že předmětem sporu se žalovanou je otázka, zda bylo prokázáno, že žalobce na území pobývá společně s občanem EU, resp. zda intenzitu žalobcova společného soužití s občanem EU lze vyhodnotit jako dostačující pro to, aby byly splněny podmínky § 87e odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
10. Správní orgán I. stupně postupoval podle žalobce nesprávně, v rozporu se základními zásadami správního řízení a přepjatě formalisticky, když poskytnuté doklady a tvrzení účastníků řízení posoudil jako krátkodobé návštěvy České republiky, resp. Itálie. Žalovaná, jakož i správní orgán I. stupně vůbec nevzaly v potaz skutečnost, že se jedná o dočasný stav určený momentální pracovní a studijní situací účastníků. Žalobce a jeho partner shodně uvedli, že se hodlají vzít jako registrovaní partneři a že se partner v nejbližší době hodlá přestěhovat do České republiky, jakmile se vyřeší otázka ukončení stávajícího

Shodu s prvopisem potvrzuje x.

zaměstnání v Itálii a nástupu do nového zaměstnání v P. Takový stav jistě nic neubírá na intenzitě vztahu účastníků a na skutečnosti, že žalobce a jeho partner bydlí na území ČR ve společné domácnosti, byť střídavě, ať už kvůli pracovní či studijní vytíženosti partnerů, nebo kvůli jejich zájmu o cestování.

11. Žalobce dále namítl nedostatečnost posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgán I. stupně se podle žalobce těmito dopady na jeho život vůbec nezabýval a žalovaná tento postoj zcela převzala a argumentaci žalobce vypořádala s tím, že rozhodnutí je zcela přiměřené právě s ohledem na skutečnost, že partner žalobce na území ČR pobývá pouze krátkodobě a žalobce jej tedy nenásleduje. Žalobce je přesvědčen, že povinnost zabývat se přiměřeností rozhodnutí vychází z § 174a zákona o pobytu cizinců, a to u všech rozhodnutí, tím spíše u rozhodnutí, která jsou v rozporu se zájmy účastníka řízení. Žalobce bydlí s partnerem ve společné domácnosti, a to střídavě jak v České republice, tak v Itálii, když jejich záměrem je natrvalo zakotvit na území ČR. Nutnost posuzovat dopady negativních rozhodnutí do rodinného a soukromého života účastníka řízení vyplývá podle žalobce i ze základních zásad správního řízení a práva obecně.

IV. Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky pro odůvodnění rozhodnutí. Žalovaná přezkoumatelným způsobem zdůvodnila, jak se vypořádala s námitkami žalobce uvedenými v odvolání, a z jakých důvodů je považovala za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídila při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů. Z uvedených důvodů je žalovaná přesvědčena, že žádost žalobce byla posouzena správně a v souladu se zákonem.
13. Žalovaná shrnula, že žádost byla zamítnuta dle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Žalobce, který je státním občanem Ruské federace, se na území hodlá sloučit se státním občanem Itálie, který na území ČR nemá žádné oprávnění k pobytu, resp. může na území ČR pobývat jako občan EU nepřetržitě jen po dobu nepřesahující 3 měsíce. Z uvedeného důvodu tak nelze žalobci vydat pobytové oprávnění k pobytu přesahujícímu 3 měsíce. Zákon o pobytu cizinců umožňuje občanu EU, aby na území požádal o vydání potvrzení o přechodném pobytu, na jehož základě by mohl na území pobývat nepřetržitě po dobu delší než 3 měsíce, a to za zákonem stanovených podmínek.

V. Osoba zúčastněná na řízení

14. Městský soud vyzval partnera žalobce G. D., státního příslušníka Italské republiky, ke sdělení, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Přestože výzva městského soudu byla doručena partnerovi žalobce v městě B., I. dne 14. 9. 2020, partner se v soudem stanovené lhůtě nevyjádřil, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Městský soud proto s partnerem jako s obou zúčastněnou na řízení dále nejednal. O jeho postoji k věci poté uvažil z podkladů dostupných ve správním spise (tj. z výsledku ze dne 31. 1. 2017).

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání

tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).

16. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaná vyjádřili souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání, rozhodl městský soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání. Městský soud taktéž neshledal důvod ani pro nařízení jednání z důvodu dokazování – veškeré podklady jsou totiž součástí správního spisu, z něhož žalovaná vycházela a jejíž postup je předmětem přezkumu městským soudem.
17. V posuzovaném případě žalobce podal dne 8. 6. 2016 žádost o povolení k přechodnému pobytu z důvodu sloučení s občanem EU, jeho partnerem.
18. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že: „[r]odinný 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.“
19. Podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí, že: „[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) a doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie.“
20. Podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců platí, že: „[n]a zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu se důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně. Ministerstvo žádost dále zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a nebo s ním společně nepobývá na území.“
21. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že správní orgán I. stupně žádost žalobce zamítl, protože žalobce nepobývá na území ČR společně s občanem EU (jeho partnerem). Správní orgán I. stupně interpretoval pojem „pobývat na území společně s občanem EU“ tak, že se musí jednat o soužití žadatele (žalobce) s občanem EU ve společné domácnosti, a pojem společná domácnost vyložil ve světle § 690 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění tak, že se jedná o spolužití minimálně dvou fyzických osob v jedné domácnosti (bytě, domě), vyznačující se trvalostí, tj. je předem časově neomezené, a spotřebním společenstvím, tj. sdružením alespoň části finančních prostředků k úhradě společných potřeb, aniž by bylo třeba, aby finančně přispívali všichni členové domácnosti. To podle správního orgánu I. stupně nebylo prokázáno, protože žalobce i jeho partner uvedli, že spolu tráví 10-15 dnů v měsíci, a to buď v ČR, nebo v Itálii, případně jezdí na dovolené mimo ČR a Itálii, partner žalobce pracuje v bance v Itálii, o možnosti trvale bydlet a pracovat v P. pouze přemýšlel a informoval se o možnosti práce a hypotéky, zatímco žalobce studuje vysokou školu v ČR. Z napadeného rozhodnutí pak vyplývá, že žalovaná se s posouzením žádosti žalobce správním orgánem I. stupně plně ztotožnila.
22. Z ustanovení § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že žadatel o přechodný pobyt ve smyslu tohoto ustanovení musí svojí žádostí sledovat účel společného pobývání na území ČR s občanem EU po dobu delší než 3 měsíce. Nutným předpokladem pro splnění této podmínky je pak podle městského soudu to, že občan EU, na kterého se žadatel slučuje, rovněž pobývá na území ČR. Jinými slovy, ustanovení § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců dopadá na situace, kdy cizinec doprovází či následuje občana EU do hostitelského členského státu, kde má občan EU bydliště (obdobně srov. také rozsudek

Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 4. 2017, č. j. 57A 16/2016 – 64 či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 10. 2017, č. j. 29A 128/2015 – 49, www.nssoud.cz).

23. To dokládá jednak důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb., kterým byl s účinností od 18. 12. 2015 vložen do ustanovení § 87e odst. 1 výslovně zakotven důvod zamítnutí žádosti podle výše citovaného písm. e) tohoto ustanovení. V relevantní části důvodové zprávy se uvádí, že se: „[n]avrhuje [...] doplnění § 87e odst. 1 o nové písmeno e), které má odstranit pochybnosti o tom, podle jakého ustanovení je třeba zamítnout žádost v případě, že cizinec, který požádá o přechodný pobyt rodinného příslušníka, nesplňuje podmínky pro vydání povolení, tedy pokud není rodinným příslušníkem občana EU (resp. nesplňuje podmínky § 15a) nebo pokud na území nepobývá společně s občanem EU. Navrhovanou úpravou je současně odstraněna pochybnost o tom, zda je možné požádat o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie ještě před vstupem na území České republiky. Vzhledem k tomu, že podmínkou pro vydání povolení je společný pobyt s občanem Evropské unie na území, podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, resp. pobytové karty rodinného příslušníka, je možné až za společného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie s občanem Evropské unie na území České republiky. Z této posloupnosti ostatně vychází též sama směrnice 2004/38/ES, když nejprve upravuje ve svém článku 5 právo na vstup a až následně pak v čl. 7 a 9 právo na pobyt po dobu delší než 3 měsíce.“ (podtržení doplněno městským soudem).
24. Uvedené však vyplývá i z rozhodovací praxe Soudního dvora EU. Městský soud v této souvislosti poukazuje na to, že ustanovení § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je implementací čl. 7 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.
25. Z rozsudku Soudního dvora EU ze dne 8. 11. 2012 ve věci C-40/11 vyplývá, že: „[v] projednávané věci příslušný orgán neukončil manželství manželů I., takže Y. I. může být považován za rodinného příslušníka své manželky ve smyslu uvedeného ustanovení směrnice 2004/38. Nicméně, i když je možné žalobce v původním řízení považovat za „rodinného příslušníka“ jeho manželky ve smyslu čl. 2 bodu 2 písm. a) směrnice 2004/38, nemůže být považován za „oprávněnou osobu“ podle této směrnice, jelikož čl. 3 odst. 1 této směrnice požaduje, aby rodinný příslušník občana Unie, který se stěhuje do jiného členského státu, než jehož je státním příslušníkem, nebo v takovém členském státě pobývá, jej doprovázel nebo následoval. Stejný požadavek doprovázet nebo následovat občana Unie je kromě toho uveden v čl. 6 odst. 2 a čl. 7 odst. 2 směrnice 2004/38 pro rozšíření práva pobytu občana Unie na jeho rodinné příslušníky, kteří nemají státní příslušnost některého členského státu, nebo dále v čl. 10 odst. 2 písm. c) pro vydání pobytové karty stanovené touto směrnicí. Takový požadavek dále odpovídá účelu odvozených práv vstupu a pobytu, která směrnice 2004/38 stanoví pro rodinné příslušníky občanů Unie, protože jinak by skutečnost, že by občana Unie nemohla jeho rodina v hostitelském členském státě doprovázet nebo následovat, mohla narušit jeho svobodu pohybu tím, že by jej odradila od výkonu jeho práva na vstup a práva pobytu v tomto členském státě (v tomto smyslu viz výše uvedený smyslu rozsudek Metock a další, bod 63). Z toho tedy plyne, že se práva státního příslušníka třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, který využil svého práva volného pohybu, usadit se spolu s tímto občanem na základě směrnice 2004/38, lze dovolávat pouze v hostitelském členském státě, kde má tento občan bydliště (v tomto smyslu ohledně podobných ustanovení právních nástrojů Unie před přijetím směrnice 2004/38 viz rozsudek ze dne 11. prosince 2007, Eind, C-291/05, Sb. rozh. s. I-10719, bod 24). Jelikož Y. I.

Shodu s prvopisem potvrzuje x.

svého rodinného příslušníka, který je občanem Unie, jenž využil svého práva volného pohybu, do hostitelského členského státu nedoprovázel ani nenásledoval, není možné mu přiznat právo pobytu na základě směrnice 2004/38.“ (srov. odst. 60-65 citovaného rozsudku SDEU, potvrzení doplněno městským soudem).

26. V posuzovaném případě tedy bylo na žalobci, aby doložil, že doprovází či následuje občana EU na území ČR, kde budou společně pobývat.
27. Žalobce v tomto ohledu při výslechu dne 31. 1. 2017 (protokol o výslechu č. j. OAM-8247-25/PP-2016) uvedl, že jsou spolu s partnerem 2-3x měsíčně, tráví spolu asi 10 dnů v měsíci, žalobce studuje vysokou školu v P., jeho partner pracuje v bance v Itálii a nemá v ČR žádné pobytové oprávnění, přemýšleli o tom, že časem možná uzavřou registrované partnerství, neuvažují v současnosti o tom, že by trvale bydleli v Itálii, partner se informoval na možnost pracovat v bance, ale nedopadlo to, a chtějí si pořídit byt na hypotéku, o které se informovali, ale protože je partner cizinec, nebylo to možné, žijí střídavě v P. a B., oba mají osobní věci v bytě druhého, tráví společně dovolené, navštěvují se v P. a B., mají společné přátele a partner přispívá žalobci na životní a studijní náklady.
28. Partner žalobce při výslechu téhož dne (protokol o výslechu č. j. OAM-8247-26/PP-2016) uvedl, že je v ČR 2-3x měsíčně, zdrží se cca 4 dny (asi 12 dnů měsíčně), spíš jezdí žalobce za ním do Itálie asi 3-4x měsíčně, tráví spolu dva týdny měsíčně a žijí trvale ve společné domácnosti buď v P. nebo B., žalobce nemá žádný povolený pobyt v Itálii, žalobce studuje v P. denní studium od pondělí do čtvrtka, žalobce nepracuje a partner mu finančně vypomáhá, v březnu 2015 se zasnoubili, od roku 2015 jsou spolu cca 15 dní v měsíci, střídavě v P. nebo v Itálii, což funguje i dosud, tráví spolu dovolené a Vánoce. Partner žalobce dále vypověděl, že by chtěl se žalobcem uzavřít registrované partnerství, ale zatím o tom se žalobcem nemluvili, protože partner nevěděl, že je to možné. Partner uvedl, že více času tráví se žalobcem v P., protože žalobce v P. studuje, od května 2015 spolu žijí v P. a přemýšleli, že budou bydlet v P. trvale, přičemž se partner informoval o možnosti zaměstnání v P. a o hypotéce, že mají společné známé v P. i Itálii. Partner dále uvedl, že pracuje v bance v B., Itálii na plný úvazek.
29. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 31. 5. 2017 pak žalobce uvedl, že bylo prokázáno, že se žalobce a partner velmi dobře znají a chtějí spolu plánovat budoucnost a žít na území ČR, kde snoubenec žalobce (tj. partner) hledá práci a žalobce zde studuje. V doplnění odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 9. 11. 2017 žalobce - nad rozsah již uvedeného - doplnil, že od provedení výslechu před 10 měsíci zesílilo partnerovo hledání práce, jakož i vzájemný vztah žalobce a partnera a že žalobce a partner čekají na uzavření registrovaného partnerství. V druhém doplnění odvolání ze dne 16. 11. 2017 žalobce uvedl, že jeho partner sice tráví větší část měsíce v Itálii, ale v současnosti aktivně hledá práci v ČR v bankovním sektoru.
30. S ohledem na výše uvedené se městský soud ztotožnil se závěry žalované a správního orgánu I. stupně. Z výpovědi žalobce a jeho partnera, jakož i z tvrzení žalobce v doplněních odvolání, nelze mít za prokázané, že žalobce doprovází či následuje občana EU na území ČR, kde budou společně pobývat. Z jejich výpovědí je naopak patrné, že pobývají částečně v ČR a částečně v Itálii (vzájemně se navštěvují), avšak těžištěm žalobcova života je jeho studium v P., zatímco jeho partner pracuje na plný úvazek v Itálii. Podle názoru městského soudu je v zásadě bez významu, zda lze jejich vztah označit za krátkodobé návštěvy, či zda intenzita vztahu toto označení přesahuje, neboť rozhodující je

ta výchozí skutečnost, že partner žalobce není usazen v ČR, a proto je logicky vyloučeno, aby s ním žalobce v ČR společně pobýval po dobu delší než 3 měsíce, jak je stanoveno v § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

31. Žalobce tvrdil, že s partnerem plánují uzavření registrovaného partnerství a trvalý život v P., kde si partner najde práci. Z těchto tvrzení je však dle městského soudu patrné, že se jednalo spíše o budoucí plány či záměry, k okamžiku rozhodného skutkového stavu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) ve fázi zjišťování informací a možností, z ničeho nevyplývá, že by žalobce s partnerem podnikali konkrétní kroky k realizaci společného soužití na území ČR. Jediná konkrétní tvrzení o tom, že se partner informoval o možnosti hypotéky a že hledá práci v P., pak zůstala neprokázána. Přitom minimálně tvrzení, že si partner žalobce hledá práci v P., by jistě mělo být bez obtíží prokazatelné - např. odpověďmi na pracovní nabídky, pozvánkami na pohovory či jinou komunikací s potenciálními zaměstnavateli. Nekonkretizované tvrzení, že žalobce s partnerem čekají na uzavření registrovaného partnerství, nelze podle městského soudu považovat za věrohodné, neboť jednou ze zákonných podmínek pro vstup do registrovaného partnerství podle českého práva je to, že alespoň jedna z osob vstupujících do partnerství je státním občanem České republiky (§ 4 odst. 2 zákona č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, v rozhodném znění), což v případě žalobce a jeho partnera nebylo splněno.
32. Městský soud proto přisvědčil žalované, že byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobce podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nepobýval na území ČR s občanem EU, na kterého se slučoval (tj. nenásledoval jej ani nedoprovázel), protože tento občan EU nebyl na území ČR usazen.
33. Městský soud nepřisvědčil námitce žalobce, že správní orgány nevzaly v potaz skutečnost, že se jedná o dočasný stav, určený momentální pracovní a studijní situací žalobce a jeho partnera, a jejich tvrzené budoucí plány (uzavření registrovaného partnerství, přestěhování a zaměstnání partnera v ČR). Správní orgány si byly těchto tvrzení zjevně vědomy (str. 2 napadeného rozhodnutí či str. 5 prvostupňového rozhodnutí), avšak za rozhodující považovaly to, že není splněna podmínka, že žalobce s občanem EU společně pobývá na území ČR. Navíc, jak správně poukázal na str. 5 prvostupňového rozhodnutí správní orgán I. stupně, partner žalobce uvedl, že o možnosti trvale bydlet v P. pouze přemýšlel, žádné konkrétní kroky (kromě informování se o možnosti práce a hypotéky) neučinil. Jak je uvedeno i výše, s tímto závěrem se městský soud plně ztotožnil.
34. Městský soud nepovažoval za důvodné ani námítky žalobce stran absence posouzení dopadů zamítnutí jeho žádosti do jeho soukromého a rodinného života. Správní orgán I. stupně se posouzením přiměřenosti zabýval na str. 6 prvostupňového rozhodnutí, kde uvedl, že povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU není jedinou možností žalobce pobývat na území ČR, žalobce pobývá na území ČR již od roku 2011 na základě dlouhodobého víza za účelem jiné/ostatní a poté na základě povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem, přičemž poslední oprávnění je platné do 31. 8. 2017, dále správní orgán I. stupně poukázal na to, že žalobce podal žádost po cca 18 měsících vztahu, žalobce se s partnerem od počátku vztahu pouze navštěvují, žijí střídavě v ČR a Itálii, vídají se několikrát měsíčně, celkem asi 15 dnů v měsíci a nechtějí v blízké době tento způsob života měnit. S ohledem na to správní orgán I. stupně uzavřel, že nebude nijak zasaženo do jejich soukromého a rodinného života.

Shodu s prvopisem potvrzuje x.

35. V odvolání žalobce v souvislosti s posouzením přiměřenosti namítl, že žalobce pobývá na území ČR již řadu let, má zde vybudované zázemí, spoustu přátel, studuje Ruskou univerzitu a má zde svého partnera, který je sice občanem Itálie, ale tvoří společnou domácnost na území ČR, kde partner hledá práci, žalobce navíc navštěvuje v ČR prezenční studium, s partnerem se zasnoubili a čekají na uzavření registrovaného partnerství, z čehož plyne, že mají zájem na území ČR vztah rozvíjet.
36. Žalovaná pak měla za to, že v daném případě nebylo povinností správních orgánů posuzovat přiměřenost podle § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť tato povinnost nevyplývá přímo z textu zákona. Doplnila, že žalobci nic nebrání v tom, aby se s partnerem coby občanem EU pravidelně navštěvovali a aby získal pobytové oprávnění na území ČR za účelem studia (str. 4 napadeného rozhodnutí).
37. Je tedy zřejmé, že správní orgány se posouzením přiměřenosti, resp. zásahem žalovaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce zabývaly a žalovaná se vypořádala i s relevantními odvolacími námitkami žalobce. Městský soud se pak se závěry správních orgánů plně ztotožnil. Žalobcovo studium na území ČR nadále trvalo, což vyplývá z argumentace žalobce, jakož i z výsledku žalobce, při kterém žalobce uvedl, že je v prvním ročníku a zbývají mu dva roky studia. U žalobce tak byl dán rozumný předpoklad, že bude nadále pobývat na území ČR za účelem tohoto studia. Městský soud považuje rovněž za logickou a správnou úvahu, že zamítnutí jeho žádosti nijak nepřekáží ve způsobu života, který žalobce s partnerem dosud vedli (návštěvy v ČR a Itálii na cca 15 dní v měsíci). Městský soud tak sdílí názor správních orgánů, že zamítnutím žádosti žalobce nehrozil žádný zásah do soukromého a rodinného života žalobce.
38. Pokud jde o další žalobní body, žalobce obecně namítl, že žalovaná porušila povinnosti odvolacího orgánu, že její rozhodnutí odporuje požadavkům na odůvodnění dle § 68 odst. 3 správního řádu a je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména podle § 89 odst. 2 správního řádu, a dále že žalovaná v rozporu s § 3 správního řádu nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a konečně, že se správní orgány dopustily porušení ustanovení definujících podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v §§ 2, 3 a 4 správního řádu. Žalobce tyto své námitky dále nijak nekonkretizoval.
39. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu soudního rozhodnutí a není úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Městský soud se tak žalobními námitkami vzhledem k jejich obecnosti mohl věnovat pouze v téže míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015 – 31).
40. Ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu klade na odvolací správní orgán následující požadavky: „[o]dvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřiblíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem“.

41. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že: „[v] odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“
42. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je podle názoru městského soudu patrné, že se žalovaná řádně zabývala přezkumem zákonnosti použitého důvodu pro zamítnutí žádosti žalobce i těmi podklady, z nichž vyplývá zjištěný skutkový stav (str. 3-4 napadeného rozhodnutí), z napadeného rozhodnutí jsou seznatelné úvahy žalované, které ji vedly k zamítnutí odvolání žalobce a potvrzení prvostupňového rozhodnutí.
43. Napadenému rozhodnutí by bylo možné vytknout, že v něm není výslovně vypořádáno tvrzení žalobce o budoucích plánech s partnerem v ČR, z napadeného rozhodnutí však jsou jasně zřetelné a srozumitelné rozhodovací důvody. Nelze tedy uzavřít, že by výslovné nevypořádání námítky o těchto tvrzených plánech vedlo k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. V této souvislosti městský soud poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, podle které zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018 - 23). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 135/2015 - 39 vyplývá, že: „[...] lze k namítané nepřezkoumatelnosti odkázat na judikaturu Ústavního soudu, dle které „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ (náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, publ. jako N 26/52 SbNU 247). Povinnost soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí není nutno dle Ústavního soudu pojímat tak široce, že by bylo třeba vždy vyslovit podrobnou odpověď na každý argument účastníka řízení (náleze ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, publ. jako N 3/36 SbNU 19, náleze ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, publ. jako N 108/41 SbNU 349, či náleze ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, publ. jako N 207/54 SbNU 565). Výše uvedené lze plně vztáhnout i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů.“
44. Tvrzení o společných plánech navíc bylo dostatečně vypořádáno již v prvostupňovém rozhodnutí, v němž na str. 5 správní orgán I. stupně konstatoval, že partner žalobce uvedl, že o možnosti trvale bydlet v P. pouze přemýšlel, žádné konkrétní kroky (kromě informování se o možnosti práce a hypotéky) neučinil. Z toho je podle názoru městského soudu patrné, že správní orgány nepovažovaly takto obecné tvrzení o budoucích plánech za dostatečně přesvědčivé, když není podloženo konkrétními kroky, které žalobce či jeho partner podnikli k realizaci plánu. Platí přitom, že: „[v]e správním řízení [...] tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Zpravidla tento argument slouží k vysvětlení toho, proč může odvolací či rozkladový orgán nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškolbrnutí“ podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47). Nelze však vyloučit ani opačný postup, kdy mezery v odůvodnění odvolacího, resp. rozkladového orgánu, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, zaplní argumenty obsažené již v prvostupňovém rozhodnutí.“ (viz rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25).

Shodu s prvopisem potvrzuje x.

45. K obecně tvrzenému porušení §§ 2, 3, 4 správního řádu městský soud uvádí, že tato ustanovení zakotvují pro oblast činnosti správních orgánů zejm. zásady legality, zákazu zneužití pravomoci, ochrany dobré víry, souladu s veřejným zájmem, ochrany legitimního očekávání, materiální pravdy, součinnosti s dotčenými osobami, pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti, povinnost poskytnutí přiměřeného poučení dotčeným osobám apod. Žalobce v žalobě nijak nevymezil, jak přesně měly správní orgány tyto zásady porušit a jak se to mělo dotknout jeho práv. Městský soud pak žádná porušení těchto práv neshledal, a to ani v souvislosti s ostatními žalobními body, a proto neshledal námitku porušení §§ 2, 3 a 4 správního řádu důvodnou.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. Na základě všech shora uvedených skutečností městský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
47. O nákladech řízení rozhodl městský soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla v řízení procesní úspěch, městský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť neshledal, že by žalované vznikly účelně vynaložené náklady nad rámec její běžné činnosti (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze 22. října 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje x.

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje x.