



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: N.T. P., narozený dne X
bytem X
zastoupený 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 19. 6. 2018, č.j. MV-49410-4/SO-2018

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu byla zamítnuta podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobce není rodinným

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a téhož zákona [rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 21. 3. 2018, č.j. OAM-12221-45/PP-2017, ve spojení s rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 19. 6. 2018, č.j. MV-49410-4/SO-2018].

Žaloba

2. Žalobce naprosto nesouhlasí s tím, že by nebyl rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce považuje rozhodnutí správních orgánů za vydaná v rozporu se zjištěným skutkovým stavem věci a zároveň zcela nepřezkoumatelná.
3. Zvláště závažným způsobem byla porušena ustanovení o řízení před správním orgánem prvního stupně. Prvoinstanční rozhodnutí je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a rovněž vnitřně rozporné. Správní orgán v řízení opomenul základní zásady činnosti správních orgánů, když nedbal, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu), přičemž v této souvislosti absolutně zapomněl šetřit oprávněné zájmy účastníka řízení (§ 2 odst. 3 správního řádu). Žalovaná toto jednání v žalovaném rozhodnutí aprobovala.
4. Správní orgán prvního stupně nedbal ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu a v odůvodnění rozhodnutí nerespektoval požadavky v něm uvedené. Správní orgán také nezjistil stav věci bez důvodných pochybností, čímž porušil zásadu obsaženou v § 3 správního řádu. Žalovaná se pak s tímto naprosto nedostatečně vypořádala a znovu schválila nezákonné jednání nalézacího správního orgánu.
5. Správní orgán měl k dispozici množství důkazů, které minimálně nasvědčují tomu, že jsou splněny zákonné podmínky pro kladné vyřízení žádosti. Na druhou stranu, v žádném případě nebylo postaveno na jisto, že by ke splnění podmínek pro kladné vyřízení nedošlo, resp. že by byl naplněn jakýkoliv ze zákonných důvodů pro zamítnutí žádosti. Žalobce správnímu orgánu doložil prohlášení své družky, ve kterém uvedla, že žije ve společné domácnosti se svým druhem – účastníkem řízení, a to na adrese X, a že je toto připravena prokázat svým výsledkem. Správní orgán ve svém rozhodnutí namítá, že družka účastníka řízení následně odmítla vypovídat. Je však zřejmé, že v době sepsání tohoto prohlášení ještě družka účastníka řízení nemohla tušit, že její druh bude v budoucnosti trestně stíhán a že se nebezpečí trestního stíhání takto značně zvýší. Nelze proto vytýkat, že později využila svého ústavně garantovaného práva.
6. Správní orgán měl dále k dispozici také potvrzení o zajištění ubytování pro žalobce i jeho družku. Nelze vytýkat, že v nich není uvedeno číslo bytu, když poskytování ubytování oběma osobám potvrdil samotný majitel bytu při pobytové kontrole. Ta byla provedena pouze jedenkrát, kdy žalobce a jeho družka v tu dobu nebyli zastiženi. Z této samotné skutečnosti nelze vyvozovat závěry o neexistenci společné domácnosti, nejedná se o přímý důkaz. Žalobce také doložil správnímu orgánu společné čestné prohlášení 8 osob, které potvrdily, resp. uznaly vztah mezi žalobcem a jeho družkou. Doložil také několik fotografií ze společného života. Pokud měl správní orgán o těchto důkazech pochybnosti, měl možnost zjistit skutkový stav např. výsledkem některých z osob, které podepsaly čestné prohlášení, když výsledek žalobce a jeho družky nebyl možný.

Vyjádření žalované k žalobě

7. Ve vyjádření k žalobě žalovaná odkázala na část III. napadeného rozhodnutí, kde se

k námitkám žalobce dostatečně podrobně vyjádřila.

Jednání před soudem

8. Při jednání před soudem dne 15. 1. 2020 zástupkyně žalobce a žalovaná setrvaly na svých argumentacích uplatněných v žalobě a ve vyjádření žalované k ní.
9. Předseda senátu shrnul obsah správního spisu, zejména přečetl potvrzení ze dne 9. 8. 2017 podepsané paní A. A., protokoly o výpovědích žalobce a paní A. A. ze dne 29. 1. 2018 a listinu s názvem „čestné prohlášení“ podepsanou osmi osobami s vietnamskými jmény.

Posouzení věci krajským soudem

10. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
11. Žaloba není důvodná.
12. Ustanovení § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců stanovuje: *Ministerstvo žádost dále zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a nebo s ním společně nepobývá na území.*
13. Ustanovení § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců stanovuje: *Za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.*
14. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 9. 8. 2017 Ministerstvu vnitra žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b zákona o pobytu cizinců. V potvrzení datovaném a předaném správnímu orgánu dne 9. 8. 2017 paní A. A. uvedla, že žije ve společné domácnosti se svým druhem panem N. T. P. na adrese X, a že výše uvedené je připravena prokázat svým výsledkem podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.
15. V době pobytové kontroly dne 17. 12. 2017 v 13.20 hod. nebyli žalobce ani paní A. A. na adrese X, zastiženi. Dne 3. 1. 2018 Ministerstvo vnitra vyzvalo žalobce k doložení dalších dokladů, ze kterých bude zřejmé, že žije ve společné domácnosti s paní A. A. a že mají spolu trvalý partnerský vztah, který je pevný a intenzivní. Dne 24. 1. 2018 žalobce předložil Ministerstvu vnitra 4 fotografie (bez jakéhokoli popisu). Dne 29. 1. 2018 žalobce a paní A. A. odepřeli výpověď účastníka řízení a svědeckou výpověď, aby žalobci nezpůsobili nebezpečí trestního stíhání. Byli si vědomi toho, že správní orgán chce výsledky ověřit existenci jejich partnerského vztahu. Dne 13. 2. 2018 žalobce předložil Ministerstvu vnitra dalších 8 fotografií (opět bez jakéhokoli popisu).
16. V listině nazvané „čestné prohlášení“ a předané správnímu orgánu dne 1. 3. 2018 osm osob prohlašuje, že uznává vztah mezi žalobcem a paní A. A. Deklaranti se s nimi setkávali v Praze hlavně u příležitosti státních svátků České republiky nebo VSR. Žalobce má dvě sestry pracující a bydlící v Praze, díky kterým mají možnost se scházet a vídat se. Deklaranti byli spolu s nimi párkrát si dát tradiční vietnamskou polévku Pho nebo večeři a udělali si i krásné fotky na památku při každé příležitosti. Oba jsou sympatičtí a deklaranti je mají strašně rádi, mezi lidmi a ve společnosti se chovají slušně a zdvořile.
17. Napadené rozhodnutí odůvodnila žalovaná především tím, že odvolatel nesplnil svoji povinnost prokázat, že jeho vztah s družkou je trvalý a že spolu žijí ve společné

domácnosti [§ 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Prokazování povahy, pevnosti a intenzity partnerského vztahu je z povahy věci závislé zejména na aktivitě a součinnosti žadatele o povolení k pobytu. Z podkladů poskytnutých odvolatelem nelze zodpovědně, spolehlivě a prokazatelně dospět ke skutkovému zjištění, že vztah odvolatele s družkou je intenzivní a trvalý a že spolu žijí ve společné domácnosti. Údaje, které správní orgán standardně zjišťuje výpověďmi jako nejspolehlivějšími důkazními prostředky, z těchto podkladů nevyplývají. Lze jen usuzovat, že odvolatel a jeho družka se stýkají, z fotografií lze usuzovat, že spolu navštěvují restaurace a své přátele a těmi jsou dobře hodnoceni. Žádné poznatky o tom, jak vedou společnou domácnost, tyto podklady neposkytují. Není ani zřejmé, jak dlouho trvá jejich vztah, jak se vyvíjí, jaké případné závazky vůči sobě mají, jaké mají plány do budoucna atd. O tom, jak je možné vadu žádosti odstranit, byl odvolatel kromě obsáhlejšího poučení informován výzvou ze dne 3. 1. 2018, č.j. OAM-12221-22/PP-2017. Pokud měl odvolatel v úmyslu prokazovat svůj vztah svědeckými výpověďmi jiných osob, než je jeho družka, není spisem takový návrh doložen.

18. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud konstatuje, že s touto námitkou je nutno se vypořádat přednostně, protože byla-li by tato vada shledána, mohla by představovat překážku posouzení důvodnosti ostatních žalobních námitek. Má-li rozhodnutí správního orgánu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. U těchto jednotlivých atributů přezkoumatelnosti je možno vycházet z ustálené praxe správních soudů (ať už jde o přímo použitelné závěry týkající se rozhodnutí správních orgánů nebo analogicky použitelné závěry vztahující se k rozhodnutím krajských soudů). Ohledně námitky nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č.j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, a ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005-44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS. Ve smyslu těchto rozsudků je nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů dána zejména tehdy, jestliže z jeho odůvodnění není zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. V tomto případě však žádná taková vada rozhodnutí správních orgánů shledána nebyla. Soud tu nemá pochybnosti o důvodech, proč žalovaný správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí; z žaloby ostatně vyplývá, že tyto pochybnosti nemá ani žalobce, neboť s právními názory a závěry správních orgánů nesouhlasí a namítá jejich nesprávnost.
19. Z předmětných rozhodnutí, ať už z prvoinstančního rozhodnutí nebo napadeného rozhodnutí, není patrné, že by správní orgány porušily ustanovení § 68 odst. 3 (věty první) správního řádu, podle něhož se v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu 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.
20. Z § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců plyne, že za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti. Trvalost partnerského vztahu a žití ve společné domácnosti s občanem Evropské unie prokazuje cizinec, který žádá o vydání povolení k přechodnému pobytu; při posuzování trvalosti

partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.

21. K trvalosti partnerského vztahu se Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 17. 9. 2015, č.j. 4 Azs 151/2015-35: *„Trvalost partnerského vztahu je přirozeně možné dovodit především ze samotné délky vztahu, z předpokladatelného budoucího vývoje vztahu a vůle partnerů ve vztahu setrvat. Významným vodítkem pro její posouzení mohou být informace, kdy vztah vznikl, za jaké situace, jak dlouho již vztah trvá, jak se v průběhu času vyvíjel a jaké významné okolnosti jej provázely. Stejně tak důležité je ale posouzení, zda partneři plánují společnou budoucnost, přemýšlejí již o konkrétním budoucím uspořádání vzájemných poměrů a znají i individuální plány svého partnera. Jinými slovy, kvantitativní stránka vztahu pro účely § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona je zpravidla naplněna tehdy, pokud lze u posuzovaného vztahu již mluvit o určité společné minulosti a zároveň vše nasvědčuje tomu, že vztah bude i v budoucnosti nadále pokračovat. Při posuzování trvalosti partnerského vztahu má ovšem primární význam samotné plynutí času, které svědčí ve prospěch trvalosti vztahu, pokud pouto mezi partnery dosahuje stále dostatečné intenzity.“*.
22. Ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) bylo pro rozhodné období nahrazeno ustanovením § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
23. Ke sdílení společné domácnosti se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č.j. 2 Azs 433/2017-29: *„Pojem „společná domácnost“ Nejvyšší správní soud ustáleně vykládá jako domácnost tvořenou fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. (srov. rozsudky ze dne 3. 3. 2010, č. j. 9 As 6/2010 – 73, ze dne 31. 5. 2016, č. j. 6 Azs 58/2016 – 40, či již zmiňovaný rozsudek č. j. 7 Azs 75/2016 – 37). Podmínka úhrady společných nákladů nemusí nutně znamenat, že náklady jsou hrazeny rovnoměrně, druhý člen společné domácnosti se může na nákladech podílet i tak, že o společnou domácnost pečuje např. obstaráváním domácích prací a udržováním pořádku v bytě. Občasné vypomáhání v domácnosti však samo o sobě bez naplnění dalších atributů (trvalost soužití s ostatními členy domácnosti, společné uhrazování nákladů na své potřeby) za vedení společné domácnosti považovat nelze (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 Azs 49/2014 – 27). Zároveň je třeba připomenout, že podmínka hlášení pobytu na stejné adrese z uvedené definice společné domácnosti nevyplývá. Společné trvalé soužití je jevem faktickým, zatímco přihlášení k trvalému pobytu má pouze evidenční význam. Pouhé přihlášení k trvalému pobytu nemůže domácnost založit (již zmiňovaný rozsudek č. j. 9 Azs 49/2014 – 27).“*.
24. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Požadavku, „aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“, správní orgán v řízeních zahajovaných z moci úřední dostojí zpravidla tím, že rozhodné skutečnosti zjišťuje přímo, a v řízeních zahajovaných na žádost může dostát tím, že účastníkům řízení vytváří prostor pro jejich iniciativu (umožňuje jim, aby rozhodné skutečnosti tvrdili a prokazovali, a předložená tvrzení vypořádává a označené důkazy a jiné podklady pro vydání rozhodnutí provádí).
25. Podle § 52 věty první správního řádu účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Z dikce „povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení“ plyne, že tu významnou roli hrají procesní instituty „povinnost tvrzení“ a „povinnost důkazní“. Povinnost tvrzení znamená povinnost účastníka řízení tvrdit rozhodné skutečnosti. Povinnost důkazní znamená povinnost účastníka řízení předložit nebo alespoň označit důkazní prostředky k prokázání tvrzených skutečností. Důkazní povinnost se vztahuje k

určité tvrzené skutečnosti. Bez tvrzení určitých skutečností si lze jen obtížně představit důkazní povinnost. I když je zde úzká souvislost mezi povinností tvrzení a povinností důkazní, lze říci, že povinnost tvrzení je primární a povinnost důkazní sekundární.

26. V přezkoumávané věci je trvalost partnerského vztahu a soužití ve společné domácnosti povinen prokázat cizinec, který žádá o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie.
27. V daném případě žalobce nepředložil správnímu orgánu žádná bližší tvrzení o trvalosti partnerského vztahu a soužití ve společné domácnosti s paní A. A. Chybějí tu informace k povaze, pevnosti a intenzitě jejich vztahu. Žalobce neuvedl, kdy vztah vznikl, za jaké situace, jak dlouho již vztah trvá, jak se v průběhu času vyvíjel a jaké významné okolnosti jej provázely. Není zřejmé, zda partneři plánují společnou budoucnost, přemýšlejí již o konkrétním budoucím uspořádání vzájemných poměrů a znají i individuální plány svého partnera. Správnímu orgánu nebyly sděleny informace o trvání soužití ve společné domácnosti a péči žalobce a paní A. A. o ni.
28. Na listině datované dne 9. 8. 2017 paní A. A. potvrzuje, že žije s žalobcem ve společné domácnosti na adrese X. Žádné bližší údaje o společné domácnosti s žalobcem paní A. A., která měla zapsán trvalý pobyt na adrese v Č. B. a patrně studovala v Praze, nesdělila. Ohledně předložených fotografií lze soudit, že byly pořízeny při dvou různých příležitostech. Vyjeveno ovšem nebylo, kdy a kde byly pořízeny, za jakých okolností, kdo další je na nich zachycen apod. Pro posouzení povahy, pevnosti a intenzity vztahu mezi žalobcem a paní A. A. nemůže být relevantní ani „čestné prohlášení“ osmi osob s vietnamskými jmény o setkávání se s nimi v Praze hlavně u příležitosti státních svátků České republiky nebo VSR a o konzumaci tradiční vietnamské polévky nebo večere a děláním si i krásných fotek na památku, jakož i o možnosti žalobce a paní A. A. scházet se a vídat se v Praze díky žalobcovým dvěma sestrám, tam pracujícím a bydlícím.
29. Jelikož žalobce neprokázal, že v případě jeho vztahu k paní A. A. lze již mluvit o určité společné minulosti a zároveň vše nasvědčuje tomu, že vztah bude i v budoucnosti nadále pokračovat, soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že žalobce nesplnil svoji povinnost prokázat, že jeho vztah s družkou je trvalý a že spolu žijí ve společné domácnosti [§ 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců].
30. Soud nesouhlasí ani s nespecifikovanými námitkami, že správní orgán v řízení opomenul základní zásady činnosti správních orgánů, když nedbal, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu), přičemž v této souvislosti absolutně zapomněl šetřit oprávněné zájmy účastníka řízení (§ 2 odst. 3 správního řádu).

Rozhodnutí soudu

31. Jelikož žaloba nebyla shledána důvodnou, soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

32. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Jelikož však žalované žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 15. ledna 2020

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu