



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **N. M. T.**, narozeného dne ...,  
státního občana Vietnamské socialistické republiky,  
bytem v P. 8, N. B. 196/28,  
zastoupeného Mgr. Naďou Smetanovou, advokátkou  
se sídlem v Praze 1, 28. října 1001/3,

proti  
žalované: **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,  
se sídlem v Praze 4, Náměstí Hrdinů 1634/3,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 23. 8. 2019, č. j. MV-93089-4/SO-2019

**takto:**

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

**Odůvodnění**

*Vymezení věci*

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 13. 5. 2019, č. j. OAM-581-16/PP-2019. Bylo tak

pravomocně rozhodnuto o tom, že se zamítá žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky.

### *Žalobní body*

2. Žalobce v podané žalobě uvedl, že napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech, napadené rozhodnutí je věcně nesprávné a nezákonné, proto žalobce žádá, aby jej soud po provedeném řízení zrušil. Žalobce namítl, že důvodem pro nevyhovění jeho žádosti byla skutečnost, že žalobce k žádosti nepředložil náležitost uvedenou v ustanovení § 87b odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Jednalo se o doklad prokazující, že je žalobce rodinným příslušníkem občana Evropské unie.
3. Žalobce v podané žalobě uvedl, že svou žádost podal proto, že se považuje za rodinného příslušníka občana EU, jímž je jeho družka paní A. B., a to ve smyslu ustanovení § 15a odst. 2 písmene b) zákona o pobytu cizinců. K žádosti žalobce doložil doklad totožnosti paní B., její čestné prohlášení, potvrzení o zdravotním pojištění a nájemní smlouvu. Správní orgán prvního stupně vyzval žalobce k předložení dokladu, kterým by prokazoval, že je žalobce rodinným příslušníkem občana EU. Na to žalobce doložil fotografie se svou partnerkou a jejím synem a účtenky prokazující společné hrazení životních potřeb. Správní orgán prohlášení družky žalobce nepovažoval za důkazní prostředek a k předloženým fotografiím uvedl, že z nich nelze dovodit trvalost a pevnost vztahu a není z nich patrné společné soužití obou. Na fotografiích chybí vyobrazení společně sdílených prostorů a osobních věcí žalobce a družky. Rovněž nájemní smlouva nijak neprokazuje trvalost vztahu stejně jako účtenky, neboť z nich není patrné kdo, kdy a s kým uvedené položky hradil.
4. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná Komise uvedla, že se ztotožňuje se závěry správního orgánu prvního stupně, protože žalobce svou žádost nedoložil žádným důkazem prokazujícím, že jeho vztah k družce je vztahem, jenž trvá nějakou dobu, je dostatečně pevný a intenzivní.
5. Žalobce má za to, že správnímu orgánu prvního stupně doložil doklady prokazující, že je rodinným příslušníkem paní B. ve smyslu zákona o pobytu cizinců. V případě, že by žalobce ke své žádosti předložil doklady o tom, že je rodinným příslušníkem občana EU, ale správní orgán z jejich obsahu tento závěr nedovodil, nemohla by být žádost žalobce zamítnuta z důvodu nepředložení požadovaného dokladu. V takovém případě měla být žádost zamítnuta z důvodu, že po vyhodnocení předložených dokladů nebylo shledáno, že by žalobce byl rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 2 písmene b) zákona o pobytu cizinců. Odůvodnění rozhodnutí tak podle názoru žalobce nereflektuje jeho výrok.
6. Žalobce má za to, že žalobou napadené rozhodnutí je věcně nesprávné. Správní orgán má ve smyslu ustanovení § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), hodnotit podklady, zejména důkazy, podle své úvahy a má přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Prohlášení, jež žalobce k žádosti předložil, je podle správního orgánu pouze souhrnem jeho tvrzení a tvrzení paní B. S tímto názorem správního orgánu žalobce nesouhlasí, neboť správní orgán má povinnost přihlížet ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, včetně toho, co uvedli účastníci řízení. Nemohl tedy

bez dalšího ignorovat čestné prohlášení předložené žalobcem a skutečnosti v něm uvedené. Žalobce ani jeho družka čestným prohlášením nenahrazovali jakoukoli listinu, ale sdělovali správnímu orgánu rozhodné skutečnosti. Sám správní orgán prvního stupně v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že si je vědom toho, že neexistuje žádný konkrétní doklad k prokázání toho, že mezi cizincem a občanem EU je partnerský vztah, a že tento vztah je vztahem trvalým. I ve světle tohoto konstatování je nepřipuštění čestného prohlášení podle názoru žalobce nezákonným postupem. Žalobce svou žádost doložil také fotografiemi, z nichž je zřejmé, že jak žalobce, tak jeho družka a syn paní B. M. Š., mají na fotografiích různé oblečení, některé fotografie jsou pořízeny v domácnosti žalobce a jeho družky, další na Václavském náměstí nebo v restauraci. Podle názoru žalobce tyto fotografie dokumentují společné soužití žalobce a jeho družky v jejich společné domácnosti, i jejich trávení společného času mimo domov. K předloženým účtenkám žalobce uvádí, že jsou z období měsíců březen až duben 2019, je z nich zřejmé, že bylo nakoupeno vybavení do domácnosti, oblečení pánské, dámské i dětské, drogerie, potraviny, tedy věci každodenního života. Jednotlivé položky nepochybně odpovídají potřebám tříčlenné rodiny.

7. Žalobce má za to, že jím předložené doklady - ve spojení s tvrzeními účastníků řízení - ve svém souhrnu nasvědčují skutečnosti, že žalobce s paní B. mají partnerský vztah, jenž je vztahem trvalým, a sdílejí společnou domácnost. Zpochybňování předložených fotografií a účtenek je na hranici konspirační teorie a správní orgány obou stupňů bez ohledu na předložený spisový materiál vyhodnotily, že žádný žalobcem předložený doklad neprokazuje, že žalobce žije se svou družkou ve společné domácnosti a že jejich vztah je vztahem trvalým. Byť byla žalobci dvakrát zaslána výzva k odstranění vad žádosti, ani jednou nebyl vyzván k tomu, aby předložil doklady dokumentující vztah účastníků před vstupem žalobce na území České republiky. Takový požadavek správního orgánu nebyl ve výzvě uveden, ale byl vyjádřen až v zamítavém rozhodnutí. Z výslovně označených dokladů, kterými lze podle názoru žalobce prokázat trvalost partnerského vztahu a sdílení společné domácnosti, žalobce předložil nájemní smlouvu a účtenky prokazující investice do společného majetku. Správní orgán nesplnil povinnost postupovat v řízení tak, aby byl zjištěn stav ve věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a své povinnosti se nemůže zbavit za situace, kdy je účastník řízení aktivní a v rámci svých možností a znalostí správnímu orgánu předloží doklady, které považuje za relevantní. Nepodložené pochybnosti týkající se předložených dokladů mohl správní orgán vyvrátit provedením výslechu žalobce a jeho družky, proto není pravdou, že by žalobce ke své žádosti žádné doklady nepředložil.
8. V závěru podané žaloby žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je v nesouladu s mezinárodními závazky České republiky, zejména s článkem 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, upravujícím zásahy státních orgánů do soukromého a rodinného života. Zamítnutí žádosti žalobce fakticky představuje povinnost území České republiky opustit, tento zásah do soukromého a rodinného života žalobce není odůvodněn národní bezpečností, hospodářským blahobytem země, předcházením nepokojům a zločinnosti, ochranou zdraví, morálky, ani práv a svobod jiných. Žalobce má na území České republiky svou družku, tedy rodinné zázemí, a proto je jeho vycestování z území nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.

*Vyjádření žalované k žalobě*

9. Žalovaná ve vyjádření k podané žalobě uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a odmítá námitky uvedené žalobcem jako nedůvodné.

V podrobnostech žalovaná odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, zejména pak na odůvodnění v části III. napadeného rozhodnutí, a na předložený spisový materiál.

10. Žalobce podal předmětnou žádost dne 10. 1. 2019, tedy týden po svém příjezdu na území státu Schengenského prostoru. Přicestoval na základě krátkodobého, tzv. Schengenského víza, s platností od 27. 12. 2018 do 27. 1. 2019. Kromě společných fotografií a účtenek žalobce jako doklad prokazující postavení rodinného příslušníka občana EU předložil pouze nájemní smlouvu, přičemž v průběhu řízení doručil jinou smlouvu o nájmu bytu. Jako místo hlášeného pobytu žalobce uváděl do 9. 6. 2019 ubytování v P., B. Č. 362, a až od 10. 6. 2019 adresu na P. 8, N. B. 28. Kromě uvedených nesrovnalostí z nájemních smluv vyplývá, že žalobce sdílel společnou domácnost s družkou tři dny po příjezdu na území a pět dnů před podáním žádosti. Žádost žalobce navíc uvádí odlišné informace, než které vyplývají z evidence cizinců s povoleným pobytem na území. Družka žalobce v čestném prohlášení uvedla, že žalobce je ženatý, s manželkou nežije a plánuje rozvod, přitom stejné prohlášení se vyskytuje i v dalších žádostech, které jsou projednávány u Městského soudu v Praze.

#### *Průběh řízení před správními orgány*

11. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodování ve věci samé podstatné skutečnosti:
12. Žalobce podal dne 10. 1. 2019 u správního orgánu prvního stupně žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky podle ustanovení § 87b zákona o pobytu cizinců. Jako důvod do žádosti uvedl „*sloučení rodiny s CZE*.“ K žádosti žalobce doložil fotografie, cestovní doklad, doklad o zdravotním pojištění na dobu do dne 3. 7. 2019, nájemní smlouvu na dobu neurčitou ode dne 5. 1. 2019 na adrese P., B. Č. 362, a čestné prohlášení spolu s občanským průkazem družky žadatele paní A. B., státní občanky České republiky.
13. Výzvou ze dne 18. 1. 2019 správní orgán prvního stupně vyzval žalobce k doložení dokladu prokazujícího, že je odvolatel rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců. Tato výzva byla žalobci doručena fikcí.
14. Dne 22. 1. 2019 žalobce předložil smlouvu o nájmu bytu bez uvedení data a uzavřenou na dobu neurčitou ohledně užívání bytu na adrese v P. 8, N. B. 28. Dne 27. 2. 2019 odeslal správní orgán prvního stupně výzvu k odstranění vad žádosti, aby žalobce doložil doklad dokazující, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců a doložil doklad o zajištění ubytování. Žalobce na tuto výzvu reagoval zasláním společných fotografií a účtenek z obchodů.
15. Dne 1. 4. 2019 byla žalobci odeslána výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu, tohoto práva žalobce nevyužil.
16. Rozhodnutím ze dne 13. 5. 2019, č. j. OAM-581-16/PP-19, správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území podle § 87e odst. 1 písmena a) zákona o pobytu cizinců, protože žalobce nepředložil náležitost uvedenou v § 87b odst. 3 téhož zákona, tedy doklad prokazující, že žalobce je rodinným příslušníkem

občana Evropské unie. Podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců byla žalobci zároveň stanovena lhůta k vycestování z území 35 dnů od právní moci rozhodnutí.

17. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce včasné blanketní odvolání, které na výzvu správního orgánu prvního stupně ze dne 5. 6. 2019 doplnil podáním ze dne 10. 6. 2019, v němž předložil potvrzení o zajištění ubytování, a podáním ze dne 9. 7. 2019, jímž doplnil odvolání o písemné odůvodnění. Uvedené odůvodnění odvolání zcela koresponduje tvrzením uvedeným žalobcem v podané žalobě.
18. O podaném odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím ze dne 23. 8. 2019, odvolání jako nedůvodné zamítla a napadené rozhodnutí Ministerstva vnitra potvrdila s tím, že důkazní břemeno leží primárně na žalobci. Řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu je zahájeno na žádost a je tedy ovládáno zásadou dispoziční, jejíž podstatou je svěřením iniciativy účastníku řízení, který má povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy k prokázání svých tvrzení, pokud chce být v řízení úspěšný. Žalovaná konstatovala, že žalobce neunesl důkazní břemeno, že je rodinným příslušníkem občana EU, a správní orgán prvního stupně postupoval v souladu se zákonem o pobytu cizinců, pokud po té, co žalobce dvakrát vyzval k odstranění vad žádosti, jeho žádost zamítl a přezkoumatelně odůvodnil své rozhodnutí. Podle názoru žalované neudělení povolení k přechodnému pobytu neznamena nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce, když žalobce přicestoval na území České republiky až dne 2. 1. 2019 a za tak krátkou dobu si nemohl vytvořit žádné významnější vazby sociální a ekonomické. Žalobce navíc neuvedl žádné důkazy, které by nasvědčovaly tomu, že zamítnutí podané žádosti je nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života cizince. V závěru odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise poukázala na souvislosti, které má řada žádostí společně s touto žádostí žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území České republiky.

#### *Řízení před soudem*

19. Městský soud v Praze přezkoumal na základě podané žaloby žalobou podané rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uvedených, neboť jejich rozsahem je vázán ve smyslu § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“ Po posouzení věci dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná. Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud bez nařízení ústního jednání, když účastníci řízení k výzvě soudu nevyjádřili s takovým postupem výslovný nesouhlas a má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání žalobce i žalovaná souhlasí.
20. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, jímž bylo pravomocně rozhodnuto o zamítnutí jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, protože v řízení nepředložil doklad prokazující, že je žalobce rodinným příslušníkem občana Evropské unie.
21. Podle ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců platí, že rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho a) manžel, b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje, c) potomek mladší 21 let nebo takový potomek manžela občana Evropské unie a d) potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém

měl povolen pobyt. Za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud 1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem Evropské unie ve společné domácnosti, 2. je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, nebo 3. se o sebe z vážných zdravotních důvodů nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, nebo b) 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. Ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.

22. V případě žalobce je zjevné, že není rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odstavec 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce tvrdí, že je na něj však nutno nahlížet jako na rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) tohoto zákona.
23. Aby mohl být cizinec považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, musí splňovat dvě podmínky. Jednak s ním musí mít trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, jednak s ním musí žít ve společné domácnosti. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu obě tyto podmínky musejí být splněny kumulativně. Břemeno tvrzení i důkazní ohledně obou podmínek spočívá na cizinci (viz např. rozsudky ze dne 5. 1. 2011, č. j. 1As 109/2010 - 76, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4Azs 151/2015 - 35, ze dne 6. 10. 2016, č. j. 7Azs 75/2016 - 37, dostupné tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Správní orgán je v řízení povinen vést účastníka řízení k tomu, aby v řízení mohl uplatnit důkazy k prokázání svých tvrzení, že mu svědčí postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a zákona o pobytu cizinců. V nezbytném rozsahu pak musí navržené důkazy provést, zejména tím, že vyslechne svědky a vyzve účastníka k předložení relevantních listinných důkazů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2016, č. j. 6Azs 216/2016 - 44).
24. Pokud ustanovení § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců zmiňuje vedle sebe požadavek na trvalost vztahu a nutnost soužití ve společné domácnosti, jehož znakem je rovněž trvalé soužití, pak je třeba tento pojem vyložit tak, že zde zákonodárce formuloval požadavek na určitou kvalifikovanou trvalost (srov. již zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 4Azs 151/2015 - 35 a č. j. 6Azs 216/2016 - 44). Jak Nejvyšší správní soud konstatoval ve vztahu k § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, který je předchůdcem posuzovaného ustanovení (srov. čl. IV odst. 1 zákona č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony), při aplikaci neurčitého právního pojmu „trvalý vztah“ v kontextu vztahu druha a družky je třeba vycházet z toho, že zatímco u manželství je závažnost a trvalost vztahu (byť nikoli nerozlučitelnost) dána již právním úkonem, kterým snoubenci do takového stavu po zralé úvaze a s vědomím všech následků vstupují, neformálnímu soužití, v němž partneři buď nechtějí nebo pro různé překážky nemohou takovýmto úkonem osvědčit jeho trvalost, je

třeba pečlivě zkoumat jak jeho kvantitativní, tak i kvalitativní stránku. U kvantitativní stránky vztahu je hodnocena trvalost posuzovaného vztahu, u kvalitativní stránky především jeho hloubka. Kvantitativní i kvalitativní stránka spolu úzce souvisejí a nelze je striktně oddělovat. Trvalost partnerského vztahu je možné dovodit především ze samotné délky vztahu, z jeho předpokládatelného budoucího vývoje a z vůle partnerů ve vztahu setrvat. Důležité je rovněž posouzení, zda partneri plánují společnou budoucnost, přemýšlejí již o konkrétním budoucím uspořádání vzájemných poměrů a znají i individuální plány svého partnera (již zmiňovaný rozsudek č. j. 4Azs 151/2015 – 35).

25. Uvedené judikurní závěry lze vztáhnout i na novelizované ustanovení § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Posuzované ustanovení jednak ze systematického hlediska § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců nahrazuje, jednak v textu ustanovení je nyní výslovně odkazováno na trvalý partnerský vztah. I z úmyslu zákonodárce je zřejmé, že trvalý partnerský vztah zakládající postavení rodinného příslušníka podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců musí vykazovat výše uvedené kvantitativní i kvalitativní aspekty. Podle důvodové zprávy k novele č. 314/2015 Sb. *„[p]odle odstavce 2 písm. b) je za rodinného příslušníka občana Evropské unie považován dále partner občana Evropské unie (druh, družka), který s ním žije ve společné domácnosti. Stanoví se demonstrativní výčet okolností, které správní orgán zejména zohlední při posuzování trvalosti vztahu. Pokud jde o partnerské vztahy podle tohoto ustanovení, nejedná se tedy o manželství a s ohledem na § 180f ani o registrovaná partnerství, ale jde o faktické partnerské vztahy, které mají trvalou povahu“*.
26. 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. 9As 6/2010 – 73, ze dne 31. 5. 2016, č. j. 6Azs 58/2016 – 40, či již zmiňovaný rozsudek č. j. 7Azs 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. 9Azs 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. 9Azs 49/2014 – 27).
27. V posuzované věci správní orgán prvního stupně nejprve na straně 2 rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce v souladu s výše uvedenou judikaturou obě podmínky aplikace § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyložil, na straně 4 rozhodnutí shrnul závěry provedených důkazů a následně uvedl, na základě jakých zjištění a důvodů dospěl k závěru, že žalobce do dne vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepředložil doklad či doklady, které by ve svém souhrnu prokazovaly nebo alespoň poukazovaly na to, že je rodinným příslušníkem státní příslušnice České republiky A. B. V samém závěru rozhodnutí pak správní orgán prvního stupně poukázal na skutečnost, že z cizineckého informačního systému bylo zjištěno, že A. B. figurovala již v minulosti ve správním řízení vedeném pod č. j. OAM-7624/PP-2017 jako družka jiného cizince – žadatele o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU. Řízení o této žádosti jiného cizince bylo

zastaveno pro nepředložení dokladu, který by prokazoval, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců.

28. Žalovaná v odvolacím řízení opětovně posoudila skutečnosti zjištěné ve správním řízení ve vztahu k oběma podmínkám stanoveným v § 15a odstavec 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců a závěry správního orgánu prvního stupně aprobovala. Dále uvedla, že žalobce neprokázal, že vztah s družkou je vztahem trvalým, tedy že jde o vztah již nějakou dobu trvající, dostatečně pevný a intenzivní. Žalovaná – i ve vztahu k předloženému čestnému prohlášení A. B. – poukázala zejména na to, že žalobce vstoupil na území České republiky dne 2. 1. 2019, již o tři později podle potvrzení o zajištění společného ubytování začal se jmenovanou žít v jednom bytě a po týdnu dne 10. 1. 2019 žalobce podal žádost o vydání povolení k pobytu. Žalovaná zjistila a vyhodnotila i další nesrovnalosti v tvrzeních žalobce a v jím předložených dokladech, kdy žalobce v žádosti uváděl jako svůj rodinný stav „svobodný“, zatímco A. B. ve sporném čestném prohlášení uvedla, že žalobce je „ještě ženatý, s manželkou již nežije a plánuje rozvod, jeho původní manželka má jiného partnera“, ostatně A. B. dle sdělení žalované figuruje jako družka cizince – žadatele o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU i v dalších řízeních.
29. Požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu se správní soudy ve své judikatuře zabýval již mnohokrát: „*Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. Správní řád výslovně určuje, že v odůvodnění se uvedou skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, způsob, jakým byly hodnoceny provedené důkazy a ostatní podklady, a konečně i úvahy, které vedly k aplikaci konkrétního právního předpisu na projednávanou věc*“ (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, č. j. 4Ads 23/2004 – 49, či ze dne 25. 7. 2017, č. j. 2Azs 253/2017 – 37). Správní orgány v nyní posuzované věci těmito požadavkům dostaly. Správní orgán prvního stupně se podrobně zabýval stěžejní otázkou, tj. zda byly v posuzovaném případě naplněny podmínky § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž soud se s jeho závěry zcela ztotožňuje i po věcné stránce. Z výše uvedených judikатурních závěrů jasně vyplývá, že institut přechodného pobytu pro rodinného příslušníka občana Evropské unie nedopadá na vztahy pouze přátelské. Pro aplikaci neurčitého pojmu „*trvalý partnerský vztah*“ ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců musí žadatel prokázat, že se jedná o trvalé soužití dvou osob, které svou intenzitou odpovídá vztahu druha a družky. Žadatel dále musí prokázat vedení společné domácnosti. Poměrně stručné odůvodnění napadeného rozhodnutí je třeba posuzovat jednak vzhledem k podrobnému hodnocení správního orgánu prvního stupně, jednak vzhledem ke stručnosti podaného odvolání. Městský soud v Praze neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo věcně nesprávné, ani že by žalovaná porušila povinnost při odůvodnění rozhodnutí vypořádat se se všemi předloženými důkazy, když posoudila důkazní hodnotu žalobcem předložených fotografií, účtenek a dalších dokladů, a porovnála je se zjištěními, které opatřila v rámci své úřední činnosti. Žalobce nebyl krácen ani ve svých procesních právech, když mu správní orgán prvního stupně i žalovaná opakovaně poskytli možnost doplnit řízení o další důkazy k tvrzením, ohledně nichž žalobce v návrhovém řízení tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní.
30. K otázce přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce Nejvyšší správní soud předně uvádí, že zatímco u zrušení povolení k pobytu či u správního vyhoštění zákon výslovně ve většině případů požaduje, aby správní orgán zkoumal přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, u zamítnutí



žádosti o pobytové oprávnění zákon takový požadavek explicitně nestanoví, vyjma jen některých důvodů (pro případ zamítnutí žádosti o přechodný pobyt se tento požadavek vztahuje k důvodu podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž tak stanoví odstavec 2 téhož ustanovení). Povinnost zkoumat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života nelze dovodit ani z ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak na základě podrobného jazykového, systematického, historického i teleologického výkladu konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9Azs 288/2016 – 30, předmětné ustanovení pouze upřesňuje hlediska, jimiž se má správní orgán při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života zabývat, rozhodně z něj nevyplývá, že by se přiměřenost měla posuzovat u každého rozhodnutí vydaného podle zákona o pobytu cizinců.

31. Žalobci lze v obecné rovině přisvědčit, že článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Veřejná moc může do osobní sféry jednotlivce zasáhnout pouze, pokud tím sleduje legitimní cíl, a v rozsahu nezbytném a přiměřeném tomuto cíli (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6Azs 96/2015 – 30, či ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6Azs 348/2017 – 26). Ve stejné obecné rovině je však třeba konstatovat, rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (k tomu srov. blíže rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7As 112/2011 – 65, ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9As 71/2010 – 112, či ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8As 68/2012 – 39; a nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11).
32. V posuzované věci Městský soud v Praze dospěl k závěru, že ze správního spisu nevyplývají žádné okolnosti, pro něž by bylo možné zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu považovat za (z hlediska dopadu do rodinného a soukromého života žalobce) nepřiměřené. Oproti již zmiňovanému rozsudku č. j. 6Azs 96/2015 – 30, ve kterém se jednalo o značně komplikované a specifické okolnosti, obzvláště s ohledem na tragické úmrtí matky nezletilých dětí cizince, v nyní posuzovaném případě platí závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6Azs 144/2015 – 28, podle kterého se ochrana partnerských vztahů aktivuje až v okamžiku, kdy se partnerskými skutečně stanou a budou existovat v náležité kvalitě. Žalovaná tedy tím, že se dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce věnovala pouze obecným poukazem na judikaturu správních soudů (na stranách 6 a 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí), zatížila své rozhodnutí vadou. Tato vada nicméně nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť smyslem přímé aplikace Úmluvy v situacích podobných této je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibýlo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány (srov. již zmiňovaný rozsudek NSS č. j. 6Azs 348/2017 – 26, či rozsudek téhož soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2Azs 433/2017 – 29).

#### *Závěr a náklady řízení*

33. Městský soud v Praze neshledal žalobu důvodnou, proto ji z důvodů shora uvedených zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.

34. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobkyně ve věci úspěch neměla a žalovanému žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

### **P o u č e n í**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 10. prosince 2019  
Bedřich

Mgr. Marek

předseda senátu