



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Věry Šimůnkové v právní věci žalobce: **S. D.**, narozen dne X, státní příslušnost Tuniská republika, bytem X, zastoupen Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Ječná 7, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2015, čj. MV-151405-4/SO/sen-2014,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2015, čj. MV-151405-4/SO/sen-2014, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12.228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Pavla Čížinského, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 9. 2014, čj. OAM-5366-20/PP-2014, a toto rozhodnutí potvrdila. Uvedeným rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žalobci žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b odst. 1 v návaznosti na § 15a odst. 3 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Žalobce v žalobě uvedl, že je státním příslušníkem Tuniské republiky. V roce 2011 se v Tunisku seznámil se svou současnou družkou R. S. (dále jen „družka“). Od roku 2014

žije s družkou v České republice a z tohoto důvodu podal dne 15. 4. 2014 žádost o povolení k přechodnému pobytu, přičemž jako důkaz o společném soužití doložil čestná prohlášení a fotografie. Správní orgán I. stupně žádost zamítl s tím, že žalobce nepředložil doklad prokazující družský vztah a sdílení domácnosti, předložené důkazy toto neprokazují. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal, žalovaná o jeho odvolání rozhodla tak, že je zamítla. Žalobce nesouhlasí s tím, jak žalovaná hodnotila důkazy, jakož i s aplikovaným právním názorem a považuje rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Předně upozornil na to, že žalovaná na jednu stranu konstatovala, že žalobce nepředložil dostatečné důkazy, neunesl důkazní břemeno a skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn, na druhou stranu tvrdí, že skutkový stav byl zjištěn v dostatečné míře s tím, že vztah mezi žalobcem a družkou není vztahem trvalým. Kombinaci těchto dvou závěrů považuje žalobce za logicky nepřípustnou. K samotnému důkaznímu břemenu uvedl, že družský vztah nelze prokázat stejně jednoduše jako například vztah manželský a je třeba jej prokazovat kombinací jednotlivých důkazů, zejména výsledkem účastníků a zjištěními z pobytových kontrol. Žalobce má za to, že předložil velké množství důkazů, přičemž v jiných případech správní orgán I. stupně rozhoduje v těchto věcech kladně i při nižší míře důkazů. Má za to, že se žalovaná dopustila neodůvodněného rozdílu v rozhodování. V rozporu s praxí správního orgánu I. stupně nebyly provedeny výsledky účastníků, přitom správní orgán I. stupně byl povinen výsledky provést, pokud měl pochybnosti o charakteru vztahu mezi žalobcem a jeho družkou. Tím, že správní orgán I. stupně nesdělil žalobci, jaké důkazy po něm požaduje, postupoval v rozporu s principem dobré správy, jelikož na výzvu žalobce svůj vztah s družkou blíže doložil a legitimně očekával, že stav je dostatečně objasněn.

Ke skutečnosti, že žádost byla podána již dne 15. 4. 2014, tedy měsíc a půl po přistěhování žalobce do České republiky, žalobce uvedl, že délka trvání soužití s družkou od podání žádosti je nevýznamná, neboť rozhodující je stav v době rozhodnutí, přičemž v té době (24. 9. 2014) již spolu byli sedm měsíců. Nelze také přehlízet, že vztah trval již několik let před přistěhováním, byť byl z geografických a migračně-právních důvodů omezen na vzájemné návštěvy. Žalobce považuje za nepřijatelné, aby žalovaná argumentovala pojmy, které žalobce užil při výslechu na cizinecké policii před zahájením řízení, neboť je třeba vzít v potaz formulační nepřesnost a neznalost jazykového kontextu, navíc tyto pojmy žalovaná vytrhává z kontextu. Pokud žalobce vypověděl, že není rodinným příslušníkem občana ČR, jednalo se o omyl a nepochopení právního významu dané otázky. Rodinou totiž chápe vztahy nukleární či pokrevní, družský vztah mnohdy za rodinu považován není. Nicméně i z tohoto výslechu je zřejmé, že se žalobce vztahu s družkou dovolával a považoval jej za důležitý. Nezákonnost rozhodnutí spatřuje žalobce i v neaktuálnosti podkladů pro rozhodnutí.

Žalovaná ve svém vyjádření odkázala na napadené rozhodnutí. Uvedla, že na vztah podřaditelný pod § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců jsou kladeny tři podmínky, a to trvalost vztahu, musí se jednat o vztah obdobný vztahu rodinnému a jeho účastníci musí spolu žít ve společné domácnosti. Vztah druha a družky je přitom poměr obdobný poměru manželskému, přičemž se jedná o trvalé soužití dvou osob opačného pohlaví, které sdílejí společnou domácnost a sdružují finanční prostředky ke společnému uhrazování potřeb. Dalším znakem jsou úzké citové vazby těchto osob. Žalobce byl

povinen toto žalované doložit, což se v daném řízení nestalo. Žalovaná neměla za prokázanou trvalost vztahu, přičemž odkázala na časovou souslednost přicestování a podání žádosti a na obsah protokolu o vyjádření účastníka řízení ze dne 2. 4. 2014 sepsaného Policií ČR, Krajským ředitelstvím policie Středočeského kraje, odborem cizinecké policie, kde označuje družku jako kamarádku a uvádí, že není rodinným příslušníkem občana EU. Doložené fotografie ani prohlášení přátel či známých dle žalované o splnění této podmínky taktéž nesvědčí.

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že dne 15. 4. 2014 podal žalobce žádost pro občany Evropské unie (dále jen „EU“) a jejich rodinné příslušníky o povolení k přechodnému pobytu. Přílohou této žádosti byl mimo jiné doklad o zajištění ubytování, pojistná smlouva, čestné prohlášení družky o společném soužití a cestovní doklad. Dne 15. 5. 2014 správní orgán I. stupně vyzval žalobce, aby svou žádost doplnil o listinný doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana EU nebo že s občanem EU má trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému. Toto měl žalobce doložit například společnými finančními doklady, doklady prokazujícími společné soužití, prohlášením účastníků o společném vztahu či prohlášením jiných osob. Na základě této výzvy žalobce doložil osm čestných prohlášení členů rodiny a přátel, čestné prohlášení družky ohledně úhrady společných nákladů a fotografie ze společných vycházek dodatečně opatřené datem pořízení.

Správní orgán I. stupně o žádosti žalobce rozhodl tak, že ji zamítl. V odůvodnění odcitoval rozhodnou právní úpravu, vyjmenoval žalobcem předložené či správním orgánem opatřené důkazy a uvedl, že žádost žalobce nesplňuje náležitosti požadované správním orgánem, ač byl žalobce k doložení vyzván. Čestná prohlášení družky dle správního orgánu I. stupně nikterak neprokazují společné sdílení domácnosti a není z nich patrné, zda a jakým způsobem žalobce a družka platí náklady na společnou domácnost, naopak z nich plyne, že veškeré náklady na bydlení hradí sama družka. Ani další čestná prohlášení sdílení společné domácnosti neprokazují, nelze z nich učinit závěr o tom, jak se oba podílí na chodu domácnosti a jakým způsobem hradí společné náklady. Předložené fotografie z vycházek nejsou dle správního orgánu I. stupně důkazem trvalého vztahu mezi žalobcem a družkou. Správní orgán I. stupně tak dospěl k závěru, že žalobce neprokázal trvalý vztah obdobný rodinnému vztahu s občanem EU, přičemž neprokázání této skutečnosti jde k tíži žalobce. Dále uvedl, že žalobce a družka sdílí společnou domácnost od března 2014 a žádost byla podána v dubnu 2014, proto je zřejmé, že žalobce nemohl splnit ani podmínku trvalosti vztahu. Jelikož v době podání žádosti bylo s žalobcem vedeno řízení o správním vyhoštění, ukazuje to dle správního orgánu I. stupně na účelovost žádosti. Dále se správní orgán I. stupně zabýval společenským dopadem do soukromého nebo rodinného života žadatele a zásadou přiměřenosti, přičemž neshledal důvod pro udělení povolení k přechodnému pobytu.

Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal dne 10. 10. 2014. V odvolání nesouhlasil především s hodnocením důkazů a celkového skutkového stavu. Uvedl, že společný vztah prokazoval zejména čestným prohlášením družky, přičemž trvalost vztahu lze sledovat od roku 2012, kdy jsou žalobce a družka ve vzájemném kontaktu přes facebook a email. Žalobce rozporoval postup správního orgánu I. stupně, pokud ve výzvě

k odstranění vad požadované doklady nekonkretizoval a žalobci účinně nepomohl odstranit vady podání podle § 4 odst. 2, § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dále žalobce namítal, že správní orgán I. stupně nevyužil všech institutů správního řádu pro zjištění stavu, zejména neprovedl dostatečné místní šetření ani nevyslechl účastníky řízení. Neprovedení pohovoru s účastníky považuje žalobce za zkrácení na svých právech. Ve vztahu k hrazení společných nákladů na chod domácnosti žalobce zopakoval, že veškeré své úspory, jak je již uvedeno v čestném prohlášení, investoval do společné domácnosti, přičemž jakmile dosáhne na další prostředky, opět je investuje do společného chodu domácnosti. Mimo toto také pečuje o dům a zahradu družky, například úklidem a vařením. Při posouzení dopadu rozhodnutí na soukromý a rodinný život žadatele správní orgán I. stupně postupoval dle žalobce čistě formalisticky a tento závěr se nezakládá na pravdě, neboť společný vztah trvá již tři roky. K odvolání dále žalobce doložil dohodu o provedení práce ze dne 1. 9. 2014, emailovou korespondenci z elektronické schránky X, kopii komunikace na facebooku, kopii hotelové karty z Tuniska, kopii cestovního pasu družky s vyznačenými návštěvami Tuniska, kopii letenky z 15. 7. 2011 a originál letenky z 21. 6. 2013, dvě kopie potvrzení o podání zásilky adresované družce.

Dne 15. 10. 2014 žalobce své odvolání doplnil tak, že dne 17. 4. 2014 k nim dorazila hlídka cizinecké policie, zkontrolovali průkaz totožnosti, vyslechli žalobce i družku a na závěr pořídili fotodokumentaci. Pokud dorazila hlídka cizinecké policie ještě jednou a nezastihla je doma, je tomu tak proto, že to bylo ve všední den a nikdo je neinformoval, aby v tu dobu byli doma. Družka se vrací z práce po 18:00 hod, žalobce občas jezdí s ní, nebo jede s dětmi do Prahy.

Žalovaná o odvolání žalobce rozhodla v záhlaví rozsudku označeným rozhodnutím tak, že jej zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V odůvodnění žalovaná citovala § 87b odst. 2, § 87a odst. 2 a § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Uvedla, že na vztah podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců jsou kladeny tři podmínky, a to trvalost, musí se jednat o vztah obdobný vztahu rodinnému a účastníci musí spolu žít ve společné domácnosti. Dále se zabývala interpretací tohoto ustanovení, příslušné směrnice a judikatury Nejvyššího správního soudu, přičemž dospěla k závěru, že vztah druha a družky je obdobný poměru manželskému a jedná se o trvalé soužití dvou osob opačného pohlaví, sdílejících společnou domácnost a sdružujících finanční prostředky ke společnému uhrazování svých potřeb. V posuzovaném případě pak nebyla prokázána nejen trvalost vztahu, ale také další znaky. Prokázání toho, že spolu žijí v bytě, neznamená ještě prokázání společné domácnosti. Žalovaná poukázala na to, že žalobce toto hodnověrným způsobem nedoložil. Dále zmínila časovou souslednost podání žádosti vzhledem k přicestování žalobce do České republiky a obsah protokolu o vyjádření účastníka ze dne 2. 4. 2014, kde žalobce nazývá družku kamarádkou a uvedl, že není rodinným příslušníkem občana EU. Závěrem žalovaná shrnula, že skutečnosti vyplývající ze spisu svědčí o tom, že není naplněna podmínka trvalosti vztahu, předložená prohlášení přátel ani fotografie nesvědčí o naplnění této podmínky. Žalovaná neshledala pochybení správního orgánu I. stupně při hodnocení podkladů, ten postupoval v souladu s § 3

správního řádu tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu nezbytném pro dodržení základních zásad správního řízení.

Poté, co soud ověřil, že žaloba byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou, přezkoumal napadené rozhodnutí v intencích žalobních bodů. Při rozhodování vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Dle § 76 odst. 1 s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

Předně se soud zabýval tím, zda je rozhodnutí žalované přezkoumatelné. Žalobce v žalobě obecně namítl, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné, aniž konkrétně uvedl, v jakém konkrétním aspektu, z jakého důvodu. V návaznosti na to nicméně poukázal na logický rozpor závěrů žalované, neboť ta na jedné straně dospěla k závěru, že žalobce nepředložil dostatečné důkazy prokazující trvalost jeho vztahu s družkou a sdílení společné domácnosti (tedy neunesl důkazní břemeno ve vztahu k těmto skutečnostem), na druhé straně žalovaná tvrdí, že skutečný stav věci vlastně byl zjištěn v dostatečné míře. K tomu soud uvádí, že vnitřní rozpornost odůvodnění napadeného rozhodnutí by mohla zakládat jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. V dané věci tomu tak nicméně není. Obě výše uvedené teze, na něž žalobce poukázal, totiž nejsou v protikladu, naopak jsou vzájemně souladné. Žalovaná vycházela z toho, že dle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců je povinností cizince prokázat existenci vztahu obdobného vztahu manželskému. Žalovaná zhodnotila důkazy, které byly v řízení provedeny, a dospěla k závěru, že jimi nebyla prokázána trvalost vztahu mezi žalobcem a družkou ani sdílení společné domácnosti, kterou nelze redukovat na pouhé společné bydlení. Bylo přitom povinností žalobce prokázat trvalost partnerského vztahu. Procesní odpovědnost za to, že nebyla prokázána trvalost vztahu, stíhá dle žalované žalobce, nikoliv správní orgán, takže mu nelze vytýkat nedostatek iniciativy při vyhledávání důkazů. Žalovaná v napadeném rozhodnutí neuvedla, že by provedené dokazování bylo nedostatečné a neumožňovalo posoudit charakter vztahu mezi žalobcem a jeho družkou, nedostatečné bylo toliko pro učinění závěru o trvalosti vztahu. Nejde tedy o závěry protichůdné. Žalobní bod je nedůvodný.

Konkrétní žalobní body formulované v žalobě míří proti zákonnosti napadeného rozhodnutí, resp. proti konkrétním procesním vadám, jimiž bylo dle žalobce zatíženo správní řízení ohledně zjišťování skutkového stavu a postupu správních orgánů. V případě, že přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů brání nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí (ať již pro nedostatek důvodů, nebo pro nesrozumitelnost), je soud povinen přihlédnout k ní i bez námítky žalobce. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí totiž znemožňuje věcné posouzení uplatněného žalobního bodu soudem a tuto vadu řízení je třeba sankcionovat zrušením napadeného rozhodnutí (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009 – 84).

K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího správního orgánu pro nedostatek důvodů Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 – 71, uvedl: *Nejvyšší správní soud setrvale judikuje (srov. např. rozsudek ze dne 23. 7. 2008, čj. 3 As 51/2007-84, www.nssoud.cz), že pokud se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Podle ustálené judikatury správních soudů (srov. např. již rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, čj. 6 A 48/1992-23, SP č. 27) přitom musí být z odůvodnění rozhodnutí seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí. Vypořádat se s námitkami účastníka přitom neznamená detailně odpovédět na každou námitku, ale zodpovédět podstatné (nosné) námitky odvolání, přičemž na určitou námitku může reagovat správní orgán i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, čímž implicitně námitku vypořádá (viz rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, čj. 6 As 152/2014 – 78).*

Aplikováno na danou věc dospěl soud k názoru, že žalovaná se s námitkami žalobce nevypořádala dostatečně, což vyšlo najevo při snaze o přezkum rozhodnutí žalované v rozsahu uplatněných žalobních bodů.

Předně napadené rozhodnutí vůbec nereaguje na procesní námitky žalobce týkající se zjišťování skutkového stavu. Žalobce v žalobě namítl, že správní orgány nevyužily veškeré instituty ke zjištění stavu věci, tedy že s účastníky nebyl proveden pohovor (výslech) a taktéž nedošlo k místnímu šetření (pobytové kontrole). Obě rozhodnutí správních orgánů přitom vycházela pouze z protokolu o vyjádření ze dne 2. 4. 2014, kde žalobce vypovídal pro účely jiného řízení (řízení o vyhoštění), čemuž odpovídá i zaměření výpovědi na zjištění důvodů, proč žalobce pobýval na území České republiky i poté, co uplynula platnost víza.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce skutečně v odvolání navrhl, aby byl proveden pohovor s ním a jeho družkou. Dle žalobce by bylo možné pohovory doplnit mnohé, doposud dle správního orgánu I. stupně chybějící informace. Není předepsán žádný listinný důkaz, jímž by bylo možno prokázat existenci vztahu obdobného vztahu rodinnému, rozhodné skutečnosti lze tedy prokázat i výpovědí. Žalobce přitom poukázal na to, že z šetření provedeného cizineckou policií dotazy na sousedy žalobce a jeho družky vyplynulo, že se žalobce reálně zdržuje v domě své družky. Dále doplnil, že rozhodné skutečnosti by bylo možné zjistit i opakováním místního šetření, neboť při pokusu o provedení místního šetření, na který se odvolával správní orgán I. stupně, nebyli žalobce ani jeho družka zastizeni doma, měl proto být vykonán další pokus o místní šetření. V odvolání a jeho doplnění tedy žalobce vcelku podrobně vyložil důvody, pro něž považuje provedení navržených důkazů za účelné. Za této situace bylo třeba, aby žalovaná ve vztahu ke každému z navržených důkazních prostředků vyložila,

proč jej neprovedla. Provedení těchto důkazních prostředků by bylo možné odmítnout, odhlížeje od otázky přípustnosti důkazních návrhů, v zásadě jen ze dvou věcných důvodů, a to buď z důvodu jejich nadbytečnosti, nebo z důvodu, že směřují k prokázání skutečností nerozhodných pro posouzení věci. V situaci, kdy i žalovaná založila své rozhodnutí na tom, že žalobce neunesl své důkazní břemeno ohledně trvalosti vztahu k družce a udržování společné domácnosti, lze si jen stěží představit, že by se jednalo o důkazní návrhy nadbytečné, neboť rozhodnutí žalované vychází právě z toho, že doposud provedené důkazy neprokázaly trvalost vztahu. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze konstatovala, aniž by bylo zřejmé, že tím reaguje na právě uvedené odvolací námitky (důkazní návrhy) žalobce, že správní orgán I. stupně není vázán návrhy účastníků řízení na provedení důkazů. Dle žalované bylo na žalobci, aby doložil, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalované je jistě třeba dát za pravdu v tom, že správní orgán není důkazními návrhy účastníků řízení vázán, tj. není povinen provést všechny navržené důkazy. Žalovaná nicméně opomenula, že pokud návrhu na provedení důkazu nevyhoví, k čemuž je nepochybně oprávněna, musí svůj postup řádně (tedy mj. i přesvědčivě) odůvodnit. Tomuto požadavku však žalovaná nedostála. Rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné, k čemuž musel soud přihlédnout i bez námítky, neboť zjištěná nepřezkoumatelnost brání věcnému posouzení žalobního bodu.

V souvislosti s právě uvedeným je třeba zmínit, že žalovaná se nevypořádala ani s listinami, které předložil žalobce k odvolání, i z tohoto pohledu je její rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Žalobce dalším žalobním bodem napadl postup správního orgánu I. stupně, který efektivně nevedl žalobce k odstranění vad žádosti. Správní orgán I. stupně ve výzvě k odstranění nedostatků žádosti nekonkretizoval, jak má žalobce podání doplnit, a přestože žalobce na výzvu reagoval a předložil listiny dle jeho názoru prokazující tvrzené skutečnosti, rozhodl správní orgán v jeho neprospěch. Žalobce nemohl vědět, že na výzvu doložené listiny nejsou dle správního orgánu dostatečné, neprokazují rozhodné skutečnosti. Soud ve správním spisu ověřil, že obsahově shodnou námitku uplatnit žalobce již v odvolání. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí nevyjádřila k tomu, zda správní orgán I. stupně dostatečně dostál své poučovací povinnosti. Rovněž v tomto ohledu je tak rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, k čemuž musel soud přihlédnout i bez námítky. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované pak brání věcnému posouzení výše uvedeného žalobního bodu, jímž se soud proto nezabýval.

Žalobce dalším žalobním bodem zpochybňuje závěr žalované, že jeho vztah s družkou nelze hodnotit jako vztah trvalý. Žalobce v tomto ohledu akcentuje dvě okolnosti, jednak seznámení se s družkou již v roce 2012 (tedy dlouho před podáním žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU), jednak potřebu posuzovat stav ke dni vydání rozhodnutí žalované (od zahájení řízení uplynul více než rok, po tuto dobu žalobce stále žil s družkou ve společné domácnosti). Soud nejprve ve správním spisu ověřil, že žalobce již v odvolání zdůraznil, že z čestného prohlášení jeho družky zřetelně plyne, že od roku 2012 lze jejich vztah považovat za partnerský a trvalý, od té doby byli v pravidelném kontaktu přes facebook a emailové zprávy. Žalobce tím reagoval na

argumentaci správního orgánu I. stupně, podle níž v době podání žádosti nemohla být splněna podmínka trvalosti vztahu, neboť žalobce sdílí s družkou společnou domácnost od března 2014 a žádost o povolení k přechodnému pobytu byla podána v dubnu 2014. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí k odvolací námitce žalobce nevyjádřila. Shrnula, že žalobce poprvé přicestoval do České republiky koncem roku 2012 a poté dne 28. 2. 2014, žádost o povolení k přechodnému pobytu podal již dne 15. 4. 2014. V rámci své výpovědi v řízení o vyhoštění označil svoji družku jako kamarádku a potvrdil, že není rodinným příslušníkem občana EU. Žalovaná uzavřela, že naplnění podmínky trvalosti vztahu nebylo prokázáno. K tomu soud uvádí, že ačkoliv žalovaná vzala v úvahu, že žalobce byl v České republice již koncem roku 2012, není z jejího rozhodnutí zřejmé, jakým způsobem tuto skutečnost hodnotila. Žalovaná pouze uvedla, že vztah žalobce a jeho družky není trvalý, aniž by se vypořádala se skutečností, že se znají od července 2012, žalobce navštívil svoji družku v České republice na přelomu roku 2012 a 2013 (viz čestné prohlášení družky a vízum, včetně otisku razítka vyznačujícího příjezd a vycestování, v cestovním pasu žalobce), posléze s ní pobýval v létě 2013 v Tunisku a v únoru 2014 za ní opět přicestoval do České republiky, v mezidobí udržovali emailový kontakt. Závěr žalované se opírá výlučně o výpověď žalobce, jenž označil družku jako kamarádku a popřel, že by byl rodinným příslušníkem občana EU. Soud se přitom ztotožňuje s žalobcem a jím předestřenou argumentací, proč nelze přeceňovat volbu slov při podání výpovědi v řízení o správním vyhoštění (nelze odhlížet od toho, že žalobcova výpověď byla tlumočena třetí osobou z jazyka arabského). Kvalitu „trvalosti“ vztahu mezi žalobcem a družkou na podkladu délky známosti, četnosti a intenzity vzájemných setkávání a kontaktů žalovaná nezhodnotila. V tomto ohledu je tedy její rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, k čemuž musel soud přihlédnout i bez námítky, neboť nepřezkoumatelnost brání posouzení žalobního bodu týkajícího se věcného aspektu této skutečnosti.

Byť tedy soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, nebrání shora konstatované dílčí aspekty nepřezkoumatelnosti posouzení některých dalších žalobních bodů.

Pokud je o otázku, k jakému okamžiku žalovaná hodnotila kvalitu vztahu mezi žalobcem a jeho družkou z pohledu naplnění pojmu „trvalost“, je její rozhodnutí na samé hraně přezkoumatelnosti. Ze skutečnosti, že žalovaná považovala za nutné podotknout, že žádost o povolení k přechodnému pobytu byla podána již dne 15. 4. 2014, lze nicméně usuzovat, že vycházela ze skutkového stavu ke dni podání žádosti. Tomu nasvědčuje též to, že žalovaná výslovně nezohlednila délku řízení před správními orgány, která několikanásobně přesáhla zákonem stanovenou lhůtu pro vydání rozhodnutí, včetně délky odvolacího řízení, a během níž se mohla kvalita vztahu změnit, prohloubit. Přitom aspekt délky společného soužití je z hlediska posuzování trvalosti vztahu významný (viz rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2015, čj. 4 Azs 151/2015 – 35). Zákon o pobytu cizinců předpokládá, že žádost o udělení povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podají osoby, které již v době podání žádosti splňují definiční znaky této kategorie cizinců, proto spojuje již s podáním žádosti vznik oprávnění takového cizince pobývat na území České republiky až do rozhodnutí o žádosti (§ 87y zákona o pobytu cizinců). Zákon nicméně nestanoví, že by splnění podmínek pro udělení povolení k přechodnému pobytu

rodinného příslušníka občana EU mělo být posuzováno ke dni podání žádosti. Uplatní se proto obecný princip (viz rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011 – 79), že správní orgán je povinen posoudit žádost podle skutkového stavu ke dni vydání svého rozhodnutí a orgán rozhodující o odvolání je povinen vycházet ze skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí o odvolání (koncentrace upravená v § 82 odst. 4 správního řádu tomu nebrání, neboť připouští uplatňování nových skutečností, které nastaly po vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Rozhodnutí žalované vycházející z právního názoru, že pro posouzení žádosti je rozhodující stav ke dni podání žádosti, je nezákonné. Žalobní bod je důvodný.

Žalobce namítl, že při posouzení dopadu rozhodnutí na jeho soukromý a rodinný život správní orgán I. stupně a žalovaná postupovaly čistě formalisticky. Tento žalobní bod není důvodný. Zákonodárce v zákoně o pobytu cizinců jasně stanoví, ve kterých případech je třeba zkoumat přiměřenost rozhodnutí vydávaných správními orgány na úseku pobytu cizinců. Ve vztahu k zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu tak učinil v § 87e odst. 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž toto ustanovení se na posuzovanou věc neaplikuje. Kritéria přiměřenosti rozhodnutí upravená v § 174a zákona o pobytu cizinců se zohledňují, pouze pokud to zákon stanoví (srov. dikci „při posuzování přiměřenosti“, viz rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016 – 30). Vzhledem k důvodu, pro nějž správní orgány žádost zamítly, nebyly povinny zabývat se přiměřeností zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Ostatně za daných okolností nemůže být rozhodnutí o neudělení přechodného pobytu žalobci, jenž před podáním žádosti pobýval na území České republiky toliko na základě turistického víza uděleného na 11 dnů, nepřiměřené, neboť žalobce musel počítat s tím, že vzhledem k typu víza bude povinen z České republiky vycestovat jen po několikadenním pobytu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, čj. 6 Azs 163/2015 – 47, bod 24).

Ve vztahu k tvrzeným nedůvodným rozdílům v rozhodování správního orgánu I. stupně lze dodat, že žalobce se jednak vyjádřil pouze obecně a žádná další rozhodnutí ve srovnatelných věcech neoznačil a nedožil, jednak je třeba vždy mít na paměti, že správní orgán rozhoduje o konkrétních právech a povinnostech účastníků na základě konkrétního skutkového stavu a zpravidla nelze tyto poměry srovnávat s poměry v jiném řízení. V případě, že žalobce bude v dalším řízení trvat na posouzení souladu postupu správních orgánů s etablovanou správní praxí, bude jeho povinností označit takové důkazní prostředky, které povedou ke zjištění obsahu žalobcem tvrzené správní praxe. Setrval-li u tvrzení, že jeho věc je posuzována odlišně od jiné, po skutkové i právní stránce srovnatelné věci, je povinen tuto jinou věc označit tak, aby mohla být správními orgány dohledána.

Závěrem soud shrnuje, že žalobou napadené rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaná se nevypořádala s několika odvolacími námitkami a důkazními návrhy žalobce, a současně též nezákonné, neboť vychází z nesprávného právního názoru, že pro zhodnocení, zda je žalobce rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, je rozhodující skutkový stav ke dni podání žádosti o udělení povolení k přechodnému pobytu. Soud proto zrušil rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a současně též podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst.

4 s. ř. s.). Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez jednání. V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tj. vypořádá se se všemi odvolacími námitkami a důkazními návrhy žalobce a splnění definičních znaků pojmu rodinný příslušník občana EU posoudí dle skutkového stavu ke dni vydání nového rozhodnutí o odvolání, za tím účelem s ohledem na značný časový odstup nového rozhodnutí doplní zjištění ohledně aktuálního stavu věci.

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl v řízení zcela úspěšný, a má tak právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Žalobci vznikl v tomto řízení náklad spočívající v zaplacení soudního poplatku ve výši 3.000 Kč za žalobu a 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě [§ 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), užitý na základě § 64 s. ř. s., *per analogiam*] a náklady na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Zástupce žalobce provedl v souvislosti s tímto řízením dva úkony právní služby ve smyslu § 11 advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení a sepsí žaloby. Odměna za jeden úkon právní služby činí 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], výše odměny tak je celkem 6.200 Kč. Podání ze dne 4. 9. 2015 nelze považovat za úkon právní služby, neboť v něm žalobce pouze sdělil, že nesouhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání, s výjimkou postupu dle § 76 odst. 1 s. ř. s., a že k vyjádření žalované nemůže podat repliku, neboť žalovaná jen zopakovala odůvodnění napadeného rozhodnutí. Toto podání tedy není vyjádřením ve věci samé, neobsahuje ani procesní návrh. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce rovněž náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 600 Kč. Jelikož je zástupce žalobce plátcem DPH, je součástí nákladů žalobce i náhrada daně z přidané hodnoty, kterou je jeho zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z částky 6.800 Kč, tedy 1.428 Kč. Náklady žalobce tak celkem činí 12.228 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.), a to k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 o. s. ř.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí **l z e** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). 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 dne 23. května 2017

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Pavlína Švejdvá