



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jany Komínkové v právní věci **žalobce H.Q.T.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti **žalované Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14.7.2015, č.j. MV-76091-3/SO-2015,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 14.7.2015, č.j. MV-76091-3/SO-2015, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **p o v i n n a** uhradit žalobci náklady řízení ve výši 19.456 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 14.7.2015, č.j. MV-76091-3/SO-2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvoinstanční orgán“), ze dne 2.4.2015, č.j. OAM-16837-27/PP-2014 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím byla pro nesplnění podmínek dle § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky.

II. Žaloba.

Žalobce v žalobě namítal, že žalovaná porušila zásadním způsobem povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména § 89 odst. 2 správního řádu. Zároveň je žalobce přesvědčen, že v tomto smyslu pak žalobce (správně: žalovaná, pozn. soudu) rovněž opomenul zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu. Nelze pak také přehlížet, že napadené rozhodnutí, stejně jako prvoinstanční rozhodnutí, je v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména § 2 odst. 3,4 správního řádu. Žalobce dále uvedl, že předně poukazuje na nekonkrétnost výrokové části prvoinstančního rozhodnutí, přičemž žalovaná tuto vadu nenapravila, když prvoinstanční rozhodnutí potvrdila. Ve vztahu k nedostatečné konkretizaci výrokové části poukazuje žalobce na zcela neexistující zákonný důvod pro postup, který zvolil prvoinstanční orgán. Správní orgán je ve svém rozhodnutí povinen uvést, podle jakého zákonného ustanovení postupuje. Žalobce v tomto ohledu konstatuje, že prvoinstanční orgán neuvedl, podle kterého zákonného ustanovení při zamítnutí žádosti postupoval. Prvoinstanční orgán toliko konstatoval, že žádost žalobce se zamítá pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b zákona o pobytu cizinců. Dané ustanovení však neobsahuje zmocnění pro rozhodnutí o žádosti, tím méně pro negativní rozhodnutí o dané žádosti, kdy toliko obsahuje právě podmínky nezbytné k podání žádosti o povolení přechodného pobytu. Žalobce je přesvědčen, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, když neuvedly konkrétní ustanovení, na jehož základě bylo ve věci rozhodováno. Podmínky pro zamítnutí dané žádosti stanoví § 87d a § 87e zákona o pobytu cizinců. Prvoinstanční orgán však na základě těchto nekonal. Prvoinstanční orgán tedy měl zvolit jiné ustanovení, které zamítnutí žádosti umožňuje, alternativně pak bylo jistě možno uvažovat o zastavení řízení. Avšak postup zvolený správními orgány je nutno jednoznačně odmítnout, neboť tento způsob nevyhovuje požadavku správního řádu, pokud jde o konkrétnost výrokové části. Správní orgán je povinen uvést konkrétní ustanovení, podle kterého rozhodoval. Správní orgán však neuvedl zákonné ustanovení, podle něhož danou žádost zamítl, což způsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí pro nesrozumitelnost, kdy žalobci není ani sděleno, co bylo důvodem pro zamítnutí jeho žádosti. Alternativně lze říci, že správními orgány nebyl legální důvod pro zamítnutí žádosti žalobce vůbec presentován. Žalobce dále konstatoval, že pokud jde o věcnou stránku případu, jde ze správních rozhodnutí dovodit, že se správní orgány domnívají, že žalobce nemá s občanem EU vztah, který by byl obdobný vztahu rodinnému, a tudíž se nezabývají dalšími podmínkami a žádost zamítl právě s ohledem na absenci tohoto tvrzeného vztahu. Žalobce namítá, že důvod, pro který byla žádost žalobce zamítnuta, tedy skutečnost, že žalobce nesplnil podmínku stanovenou § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, konkrétně fakt, že žalobce nedoložil doklad, že je rodinným

příslušníkem občana EU, respektive má s občanem EU vztah obdobný vztahu rodinnému, neodpovídá skutečnosti a správní orgány tak nezjistily stav věci bez důvodných pochybností, tedy v rozporu s § 3 správního řádu. Žalobce je v tomto ohledu přesvědčen, že daný důvod zamítnutí jeho žádosti je v rozporu se zákonem a napadené rozhodnutí je v tomto ohledu pouze projevem libovůle a nikoliv správního uvážení. Dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že „*ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti*“. Zcela zásadním faktem je v tomto ohledu fakt, že tato skutečnost, tedy sdílení společné domácnosti a vztah obdobný vztahu rodinnému, není něčím, co by bylo lze prokázat nějakým exaktním důkazním prostředkem. Nikde není možné dostat „*papír*“ o tom, že spolu lidé sdílí společnou domácnost nebo mají vztah obdobný vztahu rodinnému. Toto není manželství. K danému závěru je nutné dojít na základě jednotlivě propojených zjištění, která při vzájemném posouzení osvědčí existenci společné domácnosti vedené několika osobami. Správní orgán vytýká žalobci, že neprokázal splnění podmínek pro vyhovění jeho žádosti, zejména tedy neprokázal, že je rodinným příslušníkem občana EU. Žalobce opakovaně navrhoval doplnění dokazování, tak aby bylo prokázáno, že sdílí společnou domácnost se svou partnerkou a že také mají mezi sebou vztah, který je obdobný vztahu rodinnému. Správní orgány obou stupňů vytýkají žalobci, že neprokázal existenci vztahu, přičemž žalovaná opakovaně konstatuje, že je na žalobci, aby správnímu orgánu doložil přesvědčivé důkazy k ověření skutečností tvrzených v žádosti. Nelze přistoupit na názor žalované a zejména pak je nutno odmítnout její vypořádání této odvolací námítky a zejména pak znovu poukázat na to, že žalobce se snažil nabídnout správnímu orgánu alternativy, jak ověřit sdílení společné domácnosti se svou partnerkou a ověřit vážnost a trvalost jejich vztahu. Přitom je nutno upozornit, že není vždy možné přinést o nějaké skutečnosti písemný důkaz, a tudíž je na místě doplnit dokazování jinými způsoby. Správní orgán sice není vázán návrhy účastníků řízení na doplnění dokazování, avšak je povinen provést důkazy, které jsou nezbytné ke zjištění skutečného stavu věci. Správní orgán tvrdí, že žalobce nesdílí se svou partnerkou společnou domácnost, respektive že nemají trvalý vztah, který by bylo možnost postavit na roveň vztahu rodinnému, když za tímto účelem nebyl proveden žádný z žalobcem navržených důkazů. Žalobce je přesvědčen, že správní orgán nedostatečně zjistil stav věci, když prokazatelně nezákonně odmítl provedení důkazů, které mohly potvrdit žalobcem tvrzené důvody pro vydání povolení k pobytu. Žalobce správnímu orgánu jednoznačně sdělil, na základě čeho se cítí být rodinným příslušníkem občana EU, a k prokázání tohoto stavu navrhl rovněž dostatek důkazů, které však správní orgán odmítl provést. Je přitom běžnou praxí, že k prokázání sdílení společné domácnosti slouží účastnické výsledky osob, které společnou domácnost sdílí. Žalobci je pak záhadou, proč v jeho případě správní orgán nepřistoupil k provedení navržených důkazů. Navíc je nutno zmínit, že správní orgán svůj závěr ani nijak přesvědčivě nezdůvodnil, kdy odmítá důkaz, který má prokázat tvrzený stav věci tvrzení, že tento stav věci již byl jiným důkazem vyvrácen. Taková konstrukce je naprostý právní nonsens. Správní orgán nezjistil náležitě stav věci, neprovedl nezbytné dokazování, a tudíž porušil své povinnosti dle správního řádu a jeho rozhodnutí je tedy nezákonné. Vypořádání odvolací námítky ze strany žalované je pak nedbalé a nepřezkoumatelné, když se prakticky posouzením podstatných skutečností vůbec nezabývá. Za naprosto jednoznačné porušení principů dobré správy a především § 68 odst. 3 správního řádu je pak ale nutno považovat naprosté ignorování základní zásady správního řízení, a to zásady přiměřenosti, která mimo §

2 odst. 4 správního řádu vyplývá přímo ze zákona o pobytu cizinců, dle kterého plyne, že rozhodnutí musí být přiměřené případnému zásahu do soukromého a rodinného života. Prvoinstanční orgán se nijak zásahem do soukromého a rodinného života žalobce nezabýval, respektive se jím zabýval toliko povrchně a bez přihlédnutí ke konkrétním okolnostem. Žalovaná pak sama výslovně neguje nutnost posuzování přiměřenosti správního rozhodnutí v tomto ohledu, když dokonce konstatuje, že správní orgán neměl povinnost se otázkou přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce zabývat, když nebyla zjištěna relevantní vazba na občana EU. Žalobce je přesvědčen, že správní orgán se má na základě základních zásad činnosti správních orgánů zabývat otázkou přiměřenosti správního rozhodnutí v každém jednotlivém případě. Žalobce tedy uzavírá, že správní orgán vůbec nezkoumal, zda žalobce splňuje podmínky pro přiznání statusu rodinného příslušníka občana EU, když tento odmítl zcela takzvaně od stolu, aniž by vešel do kontaktu s žalobcem a občanem EU, s nímž žalobce žije ve společné domácnosti. Na základě nedostatečného zjištění skutečného stavu věci následně správní orgán vydal zcela nezákonné rozhodnutí.

III.

Vyjádření žalované k žalobě.

Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobce v posuzovaném případě žádal o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana Evropské unie, resp. státního občana České republiky podle § 15 odst. 3 písm. b), odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Žalobce k tvrzení svého vztahu k paní M.K. předložil její občanský průkaz. Ve výzvě ze dne 19.1.2015, č.j. OM-16837-14/PP-2014, byl účastník řízení informován o povinnosti hodnověrným způsobem doložit, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Zároveň byl žalobce vyrozuměn o tom, že za doklad, jímž by doložil, že s paní M.K. společně trvale žijí, lze považovat doklady poukazující na jejich společný život (např. nájemní či podnájemní smlouva, evidenční list ze správy nemovitostí, ze kterého bude zřejmé, že ve společné domácnosti žije žalobce s občanem Evropské unie tak dlouho, že lze sdílení společné domácnosti považovat za trvalé, společné fotografie, ze kterých musí jasně vyplývat, že byly pořízeny v průběhu celého vztahu, a musí z nich být zřejmé, jaké osoby jsou na nich zachyceny). Žalobce skutečně žádný doklad, jenž by prokazoval, že s paní M.K. mají trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, prvoinstančnímu orgánu nepředložil. Žalovaná neshledala pochybení prvoinstančního orgánu při hodnocení podkladů pro rozhodnutí o zamítnutí žádosti. S ohledem na specifika cizineckého řízení, v němž je cizinec zainteresován na vydání povolení a za tím účelem předkládá zákonem stanovené doklady, je na správním orgánu, aby předložené doklady vyhodnotil a za účelem zjištění skutkového stavu případně provedl dokazování. Prvoinstanční orgán postupoval v souladu s § 3 správního řádu, podle něhož postupují správní orgány ve správním řízení tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu nezbytném pro dodržení základních zásad správního řízení, přičemž při zjišťování skutkového stavu nebyl podle § 52 správního řádu prvoinstanční orgán vázán návrhy účastníků řízení na provedení důkazů. Provedené důkazy prvoinstanční orgán hodnotil v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, jež je zakotvena v § 50 odst. 4 správního řádu. Ohledně námitek uvedených v žalobě žalovaná odkazuje na napadené rozhodnutí. Žalovaná konstatuje, že prvoinstanční orgán zjistil stav věci v souladu s ustanovením § 3 správního řádu. Ze zjištěných skutečností učinil prvoinstanční orgán

správný závěr, když žádost účastník řízení zamítl pro nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 2 ve spojení s § 15 zákona o pobytu cizinců.

IV.

Replika žalobce.

Žalobce k vyjádření žalované uvedl, že úvodem musí poukázat na skutečnost, že vyjádření žalované se omezuje toliko na odkázání na předchozí odůvodnění v uvedených rozhodnutích a konstatování dostatečně prokázaného stavu ve věci, přičemž pokud se týká vyjádření k žalobním bodům, odkazuje žalovaná taktéž na napadené rozhodnutí, které dle jejího přesvědčení veškeré námitky již vypořádalo. Žalovaná ve svém vyjádření, stejně jako napadeném rozhodnutí, pomíjí okolnosti pro řešený případ zcela klíčové. Žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu a její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost správního orgánu, zejména § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobce má dále za to, že žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu. Nelze ani přehlížet skutečnost, že napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí prvoinstanční, je v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména § 2 odst. 3, 4 správního řádu. Správní orgán tímto v podstatě neprovedl hodnocení do zásahu do soukromého a rodinného života zcela žádně. Aktuální rodinné zázemí žalobce není v rozhodnutích správních orgánů vůbec řešeno. V tomto ohledu je nutno konstatovat, že správní orgány vycházejí z nedostatečně zjištěného stavu věci. Žalobce trvá na podané žalobě.

V.

Vyjádření účastníků při jednání.

Žalobce při jednání setrval na svých dosavadních tvrzeních. Žalovaná se s omluvou k jednání nedostavila.

VI.

Posouzení věci soudem.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

Soud neshledal důvodnou námitku žalobce o „*nekonkrétnosti výrokové části prvoinstančního rozhodnutí*“.

Ve výroku prvoinstančního rozhodnutí bylo uvedeno, že se *„žádost zamítá pro nesplnění podmínky uvedené v ust. § 87b odst. 2 ve spojení s ust. § 15a zák.č. 326/1999 Sb. a povolení k přechodnému pobytu na území České republiky se nevydává“*.

Podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců 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), doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a jde-li o cizince podle § 15a odst. 1 písm. d), také doklad potvrzující, že je nezaopatřenou osobou. Ustanovení § 15a téhož zákona pak stanoví, kdo se pro účely tohoto zákona rozumí rodinným příslušníkem občana Evropské unie.

Prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního orgánu dospěl k závěru, že *„že žadatel k žádosti nedoložil doklady, které by věrohodně prokazovaly, že je rodinným příslušníkem občana EU, resp. ČR, se kterým má trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Neprokázal existenci jím při podání žádosti avizovaného trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému a ani sdílení společné domácnosti. Sdílení společné domácnosti neprokázala ani provedená pobytová kontrola. Žadatel také nedoložil splnění žádného jiného z ust. § 15a zák.č. 326/1999 Sb.“*.

Vzhledem k tomu, že odůvodnění výroku prvoinstančního orgánu opřeno o závěr o tom, že žalobce *„nedoložil doklady, které by věrohodně prokazovaly, že je rodinným příslušníkem občana EU“*, tj. nepředložil doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, jak stanoví ustanovení § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a o závěr o tom, že *„nedoložil splnění žádného jiného z ust. § 15a“*, když ustanovení § 15a téhož zákona stanoví, kdo se pro účely tohoto zákona rozumí rodinným příslušníkem občana Evropské unie, postupoval prvoinstanční správní orgán zcela správně, pokud ve výroku prvoinstančního rozhodnutí zmínil právě tato dvě zákonná ustanovení, u nichž shledal jejich nenaplnění.

Podle § 68 odst. 2 věta první správního řádu se ve výrokové části uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.

Ve výroku prvoinstančního rozhodnutí je uvedeno řešení otázky, která byla předmětem řízení, tj. byla zamítnuta žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, stejně tak jako právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, když byla uvedena ustanovení, ze kterých prvoinstanční orgán při rozhodování vycházel. Výrok prvoinstančního rozhodnutí tak není v rozporu s ustanovením § 68 odst. 2 správního řádu.

B.

Ústavní soud v nálezu ze dne 16.2.1995, sp. zn. III. ÚS 61/94 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), dospěl k závěru, že *„zákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno rozumět tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem (o. s. ř.), v řízení před soudem (obecným), musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a k věci samé, ale také označit*

(navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§§ 153 odst. 1, 157 odst. 2 o. s. ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb. Tak zvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásad volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (§§ 221 lit. c/, 243b odst. 1 al. 2 o. s. ř.), ale současně též jeho protiústavnost (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb.).“ Závěry Ústavního soudu mají obecnou platnost a jsou aplikovatelné také na řízení správní. Pro účely správního řízení lze dovodit povinnost vypořádat se s důkazními návrhy účastníků řízení například z ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění rozhodnutí krom jiného uvede informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Na základě ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. 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. Dlužno doplnit, že podle § 2 odst. 1 věta první správního řádu správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

Podle § 51 odst. 1 správního řádu k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. Na základě ustanovení § 52 jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Na základě právě citovaných ustanovení správního řádu je nezbytné dospět k závěru, že z hlediska dokazování je cílem správního řízení zjistit pro aplikaci konkrétní zákonné normy potřebný skutkový stav odpovídající okolnostem daného případu, a to v takovém rozsahu, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Ke zjištění tohoto skutkového stavu je pak správní orgán povinen provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Z právě uvedeného pak současně vyplývá, že správní orgán nemusí provést všechny účastníky navržené důkazy, avšak pouze tehdy, pokud provedení těchto důkazů bude

nedůvodné, tj. navržený důkaz není způsobilý prokázat dokazovanou skutečnost, nebo bude nadbytečné, tj. skutkový stav byl již provedením jiných důkazů dostatečně zjištěn a provedení dalších důkazů by již prokazovalo, co prokázáno již bylo.

Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí definovala „pro aplikaci konkrétní zákonné normy potřebný skutkový stav“ takto: „Pokud jde o interpretaci § 15a odst. 3 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., odkazuje Komise na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 6/2010-63 ze dne 16.4.2010 (vztahující se k § 15a odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění před novelou provedenou zákonem č. 427/2010 Sb.). Nejvyšší správní soud uvedl, že směrnice užívá pro vztah označení „rodinný“, tudíž jeho obsahem je souhrn vzájemných práv a povinností vyplývajících ze zákona manželům, zejména zákonná vyživovací povinnost, existence společné domácnosti; pojem společné domácnosti nelze ztotožňovat pouze se společným bydlením na stejné adrese, ale společné podílení se na chodu domácnosti, zabezpečování a úhradě společných potřeb, apod. Stejný obsah pojmu partner je dle Nejvyššího správního soudu nutno vnímat i v dalším textu směrnice. Je-li tudíž ve směrnici v čl. 3 užito pojmu partner, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah, nelze pod tento pojem podřadit jakoukoli osobu, resp. jakýkoli vztah, ale pouze takový, který znaky „partnerského soužití“ naplňuje. Předmětná Směrnice 2004/38/ES byla, podobně jako předtím směrnice Rady 64/22 I/EHS, implementována do českého právního řádu. Jestliže je v řízení před správním orgánem použit právní předpis vydaný k provedení závazného předpisu evropského (což je právě případ zákona č. 326/1999 Sb. v kontextu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES), nebo správní orgán použije přímo předpis evropský, je povinen jej vyložit v intencích evropského předpisu. Tak je nutno postupovat i v případě interpretace ustanovení § 15 odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. Uvedené ustanovení obsahuje podle Nejvyššího správního soudu dvě podmínky: 1) cizinec žije s občanem Evropské unie ve vztahu obdobném vztahu rodinnému, 2) žije s ním ve společné domácnosti. Obě tyto podmínky musejí být splněny současně. Je tedy nutno se zabývat nejen tím, zda cizinec žije ve společné domácnosti s občanem Evropské unie, ale také tím, zda lze vztah mezi nimi považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému. Vztah obdobný vztahu rodinnému musí být však definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný. Musí vždy jít o vztah mezi určitými osobami, které mají dlouhodobou citovou či jinou vazbu“. Žalovaná dále uvedla, že „Komise poukazuje na to, že poměr druha a družky je obdobný poměru manželskému, který však není formalizován uzavřením manželství. Z tohoto hlediska je možno vztah druha a družky charakterizovat jako trvalé soužití dvou osob opačného pohlaví, které zejména sdílejí společnou domácnost a sdružují finanční prostředky ke společnému uhrazování svých potřeb. Charakteristické pro tento druh soužití jsou rovněž úzké citové vazby druha a družky“. Žalovaná konečně uvedla, že „aby mohl účastník řízení být považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie, musel by doložit hodnověrným způsobem, že má trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému s paní M.K. a že s ní žije ve společné domácnosti“.

K prokázání těchto skutečností žalobce v podání ze dne 21.1.2015 uvedl: „Ke zjištění skutkového stavu věci a tedy, že účastník řízení je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a tedy splňuje veškeré zákonem předepsané předpoklady pro vyhovění jeho žádosti, tímto navrhuje výslech účastníka řízení a jeho družky a pobytovou kontrolu v místě jejich bydliště“.

V podání ze dne 29.1.2015 pak žalobce krom jiného uvedl, že navrhuje provedení místního šetření na adrese sdílené společné domácnosti a dále výslech účastníků.

V odvolání pak žalobce namítal nezákonnost neprovedení jím navržených důkazů.

Dlužno podotknout, že žádný ze žalobcem provedených důkazů nebyl proveden ani v řízení před prvoinstančním orgánem ani v řízení odvolacím.

Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze uvedla: „*Komise konstatuje, že podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správní orgán neprovádí dokazování tehdy, pokud existuje zjištěná skutečnost, která brání kladnému vyhovění žádosti. Typickým příkladem je situace, kdy žadatel nesplňuje podmínky stanovené zákonem. Provádění dokazování by pak bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení. V daném případě bylo zjištěno, že účastník řízení nesplnil podmínky (hodnověrným způsobem nedoložil) uvedené v § 87b ve spojení s § 15a zákona č. 326/1999 Sb., tedy další dokazování by bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení*“.

Tento závěr žalované není správný.

Žalobce navrhl důkazy ke zjištění „*pro aplikaci konkrétní zákonné normy potřebného skutkového stavu*“, přičemž se jednalo o důkazy, které byly způsobilé prokázat dokazovanou skutečnost. Měl-li být prokázán vztah mezi žalobcem a jeho družkou, je logické, že byl navržen právě jejich výslech. Totéž platí pro provedení „*místního šetření*“ k ověření „*sdílení společné domácnosti*“.

Současně se jednalo o důkazy, které nebyly nadbytečné. Žalovaná nedospěla k závěru, že bylo jinými provedenými důkazy prokázáno něco jiného, než co tvrdí žalobce, nýbrž k závěru, že žalobce svá tvrzení „*hodnověrným způsobem nedoložil*“. Za situace, kdy správní orgány neprovedly žalobcem navržené důkazy je tento závěr absurdní. Nejsou-li provedeny důkazy navržené k prokázání tvrzených skutečností, je logické, že tyto skutečnosti nemohou být prokázány. Tento důsledek však není způsoben žalobcem, nýbrž nezákonným procesním postupem správních orgánů.

Nad rámec uvedeného je vhodné podotknout, že není správný ani závěr žalované, uvedený v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že „*že za doklad, jímž by doložil, že s paní M.K. společně trvale žijí, lze považovat doklady poukazující na jejich společný život (např. nájemní či podnájemní smlouva, evidenční list ze správy nemovitostí, ze kterého bude zřejmé, že ve společné domácnosti žije účastník řízení s občanem Evropské unie tak dlouho, že lze sdílení společné domácnosti považovat za trvalé, společné fotografie, ze kterých musí jasně vyplývat, že byly pořízeny v průběhu celého vztahu a musí z nich být zřejmé, jaké osoby jsou na nich zachyceny)*. Účastník řízení skutečně žádný doklad, jež by prokazoval, že s paní M.K. mají trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, správnímu orgánu I. stupně nepředložil“.

Jak již bylo uvedeno shora, podle § 51 odst. 1 správního řádu k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.

Z ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu ani ze žádného ustanovení jiného právního předpisu nevyplývá, že by žalobcem tvrzené skutečnosti bylo možné prokázat pouze a jen důkazními prostředky zmíněnými žalovanou. Stejně tak dobře proto mohly být prokázány i žalobcem navrženými důkazy.

Je nezbytné shrnout, že se žalovaná dopustila hned dvojího procesního pochybení. Zaprvé v rozporu se závěry, ke kterým dospěl Ústavní soud ve shora citovaném rozhodnutí, konkrétním způsobem neodůvodnila, „*proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikovala a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěla) navržené důkazy neprovedla*“. Zadruhé, neprovedla-li důkazy způsobilé osvědčit pro rozhodnutí věci podstatné skutečnosti, nebyla oprávněna dospět k závěru, že žalobce tyto skutečnosti neprokázal. Tato zásadní procesní pochybení mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť teprve po provedení těchto důkazů lze zhodnotit, zda žalobce prokázal či neprokázal jím tvrzené skutečnosti, resp. zda lze jeho žádost z rozporovaných důvodů zamítnout či nikoli.

VII.

Rozhodnutí soudu.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VIII.

Náklady řízení.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za 4 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce, jménem žalobce podal žalobu a repliku a účastnil se jednání před soudem. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Za čtyři úkony právní služby tak žalobci náleží částka ve výši 12.400 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za čtyři úkony na částku ve výši 1.200 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 2.856 Kč. Náklady řízení tedy včetně daně z přidané hodnoty činí částku ve výši 19.456 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 17. května 2016

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková