



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: X.D.**, státní příslušnost Republika Kosovo, *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 7. 2015, čj. MV-70039-3/SO-2015,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 14. července 2015, čj. MV-70039-3/SO-2015, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 18. února 2015, čj. OAM-14132-23/PP-2014, se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.

- II. Žalovaná je p o v i n n a** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16.342,- Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobou ze dne 10. srpna 2015 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ze dne 14. července 2015, čj. MV-70039-3/SO-2015, (dále jen „*napadené rozhodnutí*“) a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Rozhodnutím ze dne 14. července 2015, čj. MV-70039-3/SO-2015, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „*Komise*“) zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 18. února 2015, čj. OAM-14132-23/PP-2014, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky z důvodu nesplnění podmínek uvedených v 87b odst. 2 ve spojení s § 15a 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*“ nebo „*zákon č. 326/1999 Sb.*“).

II. Žaloba

Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a v rozporu s judikaturou správních soudů. Účastníci řízení doložili do spisového materiálu veškeré dostupné dokumenty nutné pro kladné vyřízení žádosti, které korelují s aplikační praxí správního orgánu. Poskytli správnímu orgánu adekvátní, resp. v podstatě maximální možnou součinnost. Opakovaně navrhovali další důkazy, které měly vést k prokázání sdílení společné domácnosti (výslech účastníků řízení, opakované provedení místního šetření na adrese sdílení společné domácnosti). Správní orgán však zcela nepochopitelně předložené důkazy bezdůvodně bagatelizoval či vůbec nerefletoval, přičemž odvolací orgán se s jeho postupem ztotožnil. Některé důkazy bezdůvodně odmítl provést. A to důkazy z hlediska ustálené aplikační praxe správního orgánu i názoru správních soudů, respektive Nejvyššího správního soudu ČR zcela klíčové (například výslech účastníků řízení).

Pokud správní orgán ve svém rozhodnutí uvádí, že účastníci řízení nepředložili doklad, který by osvědčoval, že žadatel je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, respektive pokud správní orgán neakceptuje žádný z mnoha důkazů, které účastníci řízení předkládají, aniž by však byl schopen specifikovat, jaký doklad by považoval za vhodný a adekvátní a zároveň odmítá provést důkazy na podporu tvrzení účastníka řízení, nelze takový jeho postup označit jinak než za nezákonný a v hrubém rozporu se základními principy správního řízení.

Žalobce má za to, že správní orgán postupoval v rozporu s § 3 správního řádu, neboť nezjistil řádně skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nezákonně akcentoval skutečnosti jevící se v neprospěch účastníka řízení a naopak hrubě podcenil či dokonce ignoroval důkazy a skutečnosti svědčící v jeho prospěch. V příčinné souvislosti s výše uvedeným mylně vyhodnotil, že účastník řízení není rodinným příslušníkem občana Evropské unie.

Žalobce považuje neprovedení účastníky opakovaně navrhovaného výslechu za hrubé porušení svých procesních práv. Správní orgán prvního stupně v odůvodnění rozhodnutí neuvedl žádné relevantní důvody, pro které tento úkon odmítl provést. Argumentace o údajné nadbytečnosti provedení takového důkazu je v kontextu projednávané věci zcela iracionální, neboť účastníci řízení jsou povinni vypovídat pravdu a zodpovědět všechny otázky správního orgánu a to pod sankcí zamítnutí žádosti. Argumentace správního orgánu je v rozporu s judikaturou správních soudů, které považují právě výslech účastníka řízení za zcela klíčový, respektive dokonce nejdůležitější důkaz v řízení o povolení přechodného pobytu z důvodu sdílení společné domácnosti s občanem EU. V této souvislosti lze odkázat kupříkladu na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2013, čj. 11 A 189/2012-29: „*Správním úřadem nebyly hodnoceny důkazy předložené či označené účastníkem řízení a žalobce byl opakovaně vyzýván v obecné rovině k předložení dokladu o tvrzeném faktickém stavu, přestože je z povahy věci vyloučeno, aby byl účastník řízení schopen předložit formální doklad o společném soužití s občanem ČR a takový vztah lze doložit zejména výsledkem účastníka řízení a jím označených svědků.*“

Žalobce se neztotožňuje s názorem správního orgánu, který neakceptoval jím předložené doklady a listiny jakožto relevantní důkazy. Správní orgán tak například paušálně odmítá čestná prohlášení svědků, protože údajně nic nedokazují a nelze je ve správním řízení akceptovat jako důkaz. Žalobce uvádí, že správní orgán musí postupovat tak, aby hájil oprávněné zájmy účastníků řízení, v rámci možností jim vycházel vstříc a v případě situací nejistých, respektive důkazně nejasných postupoval v souladu se zásadou *in favorem libertati* - tedy vydal rozhodnutí či postupoval tak, aby nebyla ohrožena práva a svobody účastníka řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, čj. 6As 30/2013-42).

Pokud tedy správní orgán měl jakékoliv pochybnosti o správnosti obsahu čestných prohlášení, bylo jeho povinností skutečnosti v nich tvrzené osvědčit či vyvrátit, a to nejlépe výslechy svědků ve smyslu § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobce v této souvislosti uvádí, že provedení těchto úkonů je pravidlem v rámci převážné většiny řízení o povolení k přechodnému pobytu, přičemž mu není zřejmé, z jakého důvodu správní orgán k tomuto úkonu nepřistoupil a zcela v rozporu s bazálními zásadami správního řízení čestná prohlášení bez dalšího odmítl. Obdobné lze uvést o dalších důkazních prostředcích, jako jsou fotografie ze společného života.

Žalobce uvádí, že i úřady České správy sociálního zabezpečení jednoznačně deklarovaly, že ani v jejich aplikační praxi při posuzování identické problematiky - prokázání sdílení společné domácnosti - a to kupříkladu v kontextu výplaty sociálních dávek, neexistuje žádný listinný doklad, formulář či jiný dokument, který by bylo možno považovat za listinný doklad potvrzující sdílení společné domácnosti, přičemž je vždy nutno vycházet z místních

šetření a výpovědi účastníků řízení, případně svědků. Jak vyplývá z § 4 odst. 1, resp. § 4 odst. 2 správního řádu, a zejména z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozhodnutí sp. zn. 4 As 20/2007), správní orgán je povinen v řízení postupovat tak, aby účastníci řízení byli řádně informováni a poučeni o požadavcích správního orgánu spojených s kladným vyřízením jejich žádosti. Jedním z bazálních předpokladů naplnění principů dobré správy a veřejné správy jako služby je dle interpretace Nejvyššího správního soudu předvídatelnost jednání a postupu správního orgánu v řízení. Jestliže správní orgán odmítl předkládané důkazy účastníků řízení (prohlášení o sdílení společné domácnosti, fotografie ze společného života, evidenční list, nájemní smlouvu atd.) s tím, že ani jeden z nich neprokazuje sdílení společné domácnosti, aniž by účastníkům řízení sdělil, jaký důkaz by považoval za relevantní, zcela jednoznačně postupuje v rozporu s požadavkem předvídatelnosti a tedy i v rozporu s výše uvedenými zásadami.

Žalobce odkazuje na judikaturu Městského soudu v Praze, například na rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 8 A 4/2011 či rozsudek téhož soudu sp. zn. 6 Ca 319/2008. Žalobce cituje: „Vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že předložená čestná prohlášení nejsou dostatečným důkazem prokazujícím sdílení společné domácnosti, vyzval žalobce k doložení listinného důkazu potvrzujícího, že s družkou trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Jaký konkrétní doklad by považoval za dostačující k prokázání uvedených skutečností, však správní orgán prvního stupně ve výzvě blíže nespecifikoval. Uvedená výzva tak byla zcela nekonkrétní a nereagování na ni ze strany žalobce za situace, kdy mu nebylo známo, jaký doklad má k prokázání požadovaných skutečností předložit, nemohlo být dle názoru soudu důvodem pro zamítnutí uvedené žádosti.“

Jak vyplývá z výše uvedeného, žalobce předložil množství důkazů, které podporovaly jeho tvrzení o sdílení společné domácnosti. Pokud měl správní orgán o jejich povaze pochybnosti, měl v tomto směru doplnit dokazování. Žalobce navrhoval provedení dalších důkazů, které z povahy věci nemohl sám realizovat (např. výsledk účastníků řízení) a správní orgán měl v souladu s § 3 správního řádu za daných okolností povinnost jim vyhovět a důkaz provést. Správní orgán též mohl a měl doplnit dokazování dalšími důkazy, které by korelovaly s běžnou aplikační praxí správních orgánů v identických řízeních. Jedná se například o provedení šetření orgánu sociálně právní ochrany dítěte, neboť účastník řízení sdílí společnou domácnost nejen se svojí družkou, ale také s jejími dětmi. Pokud měl správní orgán důkladněji hodnotit vztah mezi účastníkem řízení a nezletilými, měl nepochybně vycházet z vyjádření kvalifikovaných správních orgánů, popřípadě ustanovit nezletilým opatrovníka, který by jejich zájmy hájil. Z výše uvedeného je zcela evidentní, že správní orgán postupoval v rozporu s § 3 správního řádu.

Dále se žalobce domnívá, že v souladu se zásadou legitimního očekávání a svým aktivním postupem v řízení byl oprávněn presumovat kladné vyřízení žádosti na základě doložených dokladů či alespoň opětovné výzvy správního orgánu k doložení dalších důkazů. Pokud poslední výzva k doložení dokladů byla účastníkům řízení zaslána téměř čtyři měsíce před vydáním rozhodnutím a účastníci řízení se ve věci opakovaně vyjadřovali, pak evidentně byli v legitimním očekávání, že doloží požadované náležitosti a vytýkané vady odstranili. Zvláště za situace, kdy se účastník řízení opakovaně tázal správního orgánu, zda něco nebrání kladnému vyřízení žádosti a správní orgán tyto dotazy nijak nereflektoval.

Z důvodu absence jakéhokoliv relevantního odůvodnění ve vztahu k dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života je pak evidentně rozhodnutí taktéž nepřezkoumatelné. Správní orgán se totiž nevypořádal nejen s dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení, ale dokonce se vůbec v tomto směru relevantně nevyjádřil ani k situaci ostatních účastníků řízení, což je samozřejmě zcela nepřípustné a v rozporu s relevantní judikaturou správních soudů.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Komise uvádí, že se skutečnostmi namítanými v žalobě zabývala již v rámci vedeného odvolacího řízení. Vzhledem k tomu odkazuje na napadené rozhodnutí. Účastník řízení v posuzovaném případě žádal o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana Evropské unie, resp. státního občana České republiky podle § 15a odst. 3 písm. b), odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb. Podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. se ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem prokáže, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. reaguje na článek 3 odst. 2 písm. b) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, podle něhož členský stát usnadňuje v souladu s vnitrostátními předpisy vstup a pobyt „partnerovi, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah“, v České republice se typicky jedná o vztah druha a družky. Ustanovení § 15a odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb. pak vnitrostátně srovnalo postavení rodinného příslušníka státního občana České republiky s postavením rodinného příslušníka občana Evropské unie, který využívá právo volného pohybu, když stanoví, že ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.

Na vztah podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. jsou kladeny celkem tři podmínky: musí se jednat o vztah trvalý, vztah povahy obdobné vztahu rodinnému a jeho účastníci musí spolu žít ve společné domácnosti. 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. Kromě trvalosti nebyla prokázána ani existence dalších znaků tohoto vztahu. 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 V. P.M. a že s ní žije ve společné domácnosti (musí být doloženo splnění všech podmínek, nikoli pouze skutečnost, že spolu žijí v témže bytě). Účastník řízení k tvrzení svého vztahu k paní V.P.M. předložil její cestovní doklad a občanský průkaz, prohlášení paní V.P.M. o tom, že s účastníkem řízení sdílí společnou domácnost, dále prohlášení několika osob, o tom, že účastníci řízení žijí ve společné domácnosti a společné fotografie. Předložit jako jednu z náležitostí žádosti o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky doklad potvrzující, že účastník řízení je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, bylo zákonnou povinností účastníka řízení.

Povinností správního orgánu I. stupně nebylo poučovat účastníka řízení o tom, jaký konkrétní doklad má v řízení předložit za účelem prokázání toho, že mezi ním a paní V.P.M. je trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, neboť správní orgán I. stupně nemohl vědět, jakými doklady účastník řízení v tomto směru disponuje. Ve výzvě ze dne 30. 10. 2014, čj. OAM-14132-11/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 účastník řízení vyrozuměn o tom, že za doklad, jímž by doložil, že s paní V.P.M. 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 V.P.M. mají trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, správnímu orgánu I. stupně nepředložil.

Komise konstatuje, že správní orgán I. stupně zjistil stav věci v souladu s § 3 správního řádu. Ze zjištěných skutečností učinil správní orgán I. stupně správný závěr, když žádost účastníka řízení zamítl pro nesplnění podmínek uvedených v § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona č. 326/1999 Sb.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

Při jednání před soudem dne 29. června 2016 právní zástupce uvedl, že žalobce trvá na argumentaci v žalobě.

Žalobce zdůraznil, považuje za nepřijatelné, aby správní orgán neakceptoval dokumenty předkládané žadatelem a odmítl provést jím navrhované důkazy, aniž by dal najevo, jakým způsobem by považoval za vhodné prokázat tvrzené skutečnosti. Žalobce má za to, že doložil dostatečné množství dokladů, kterými prokázal, že jeho vztah s družkou je trvalý, a že s ní a s jejími dětmi dlouhodobě sdílí společnou domácnost. Žalobce doložil fotografie ze společného života a čestná prohlášení různých osob, potvrzující rozhodné skutečnost. Dále žalobce navrhl provedení účastnického výslechu, který judikatura považuje za klíčový k prokázání trvalého vztahu. Z povahy věci vyplývá, že žalobce nemůže předložit formální doklad o společném soužití s občanem ČR. Žalobce se domnívá, že správní orgány postupovaly bezdůvodně v neprospěch účastníků řízení, když předkládané dokumenty neakceptovaly jako dostatečné a další navrhované důkazy odmítly provést.

Žalovaná se z účasti na jednání omluvila.

V. Vlastní argumentace soudu

V.1 Zjištění skutkového stavu

Žalobce má za to, že správní orgán v rozporu s § 3 správního řádu nezjistil řádně skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dle žalobce správní orgán akcentoval skutečnosti v neprospěch žalobce a naopak hrubě podcenil či dokonce ignoroval důkazy

a skutečnosti svědčící v jeho prospěch. Účastníci řízení doložili do spisového materiálu veškeré dostupné dokumenty nutné pro kladné vyřízení žádosti a opakovaně navrhovali další důkazy, které měly vést k prokázání sdílení společné domácnosti.

Podle § 3 správního řádu *nevyplyvá-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.*

Podle § 52 správního řádu jsou účastníci *povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení* [věta první]. *Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci* [věta druhá].

Soud má za to, že povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení ve smyslu § 52 věty první tohoto zákona zatěžuje účastníka řízení zejména tehdy, žádá-li o přiznání určitého oprávnění. V takových případech má správní orgán povinnost provést důkazy potřebné ke zjištění stavu věci ve smyslu § 52 věty druhé uvedeného zákona především proto, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu).

Uvedená interpretace není podle názoru soudu v rozporu ani s § 3 správního řádu. Zákonodárce u této základní zásady činnosti správních orgánů použil dikci ne „postupuje správní orgán tak, aby *zjistil* stav věci“, nýbrž „postupuje správní orgán tak, aby *byl zjištěn* stav věci“, z čehož se dá usuzovat na to, že v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 věta druhá tohoto zákona), zatímco v řízeních, v nichž má být na žádost přiznáno oprávnění, je správní orgán sice rovněž povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 věta první uvedeného zákona), ale okolnosti důležité pro ochranu soukromého zájmu žadatele mohou být zjišťovány tak, že žadatel je – neučinil-li tak už v žádosti – správním orgánem vyzván (§ 45 odst. 2 správního řádu), aby takovéto okolnosti tvrdil a na podporu svých tvrzení označil či předložil patřičné důkazy.

Z povahy věci nelze požadovat po správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění žádosti. Pokud se však žadateli nedaří břemena tvrzení a důkazní unést, je správní orgán povinen žadatele poučit a dát mu možnost odstranit vady žádosti. Pokud žadatel není schopen některé skutečnosti prokázat listinnými dokumenty a navrhuje za účelem jejich prokázání jiné vhodné důkazy, nemůže jejich provedení správní orgán bez dalšího odmítnout.

Je na místě připomenout také § 50 odst. 2 větu třetí správního řádu, podle něhož nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost. Z dikce „*povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení*“ plyne, že tu významnou roli hrají procesní instituty „povinnost tvrzení“ a „povinnost důkazní“. Povinnost tvrzení znamená povinnost účastníka řízení tvrdit rozhodné skutečnosti. Povinnost důkazní znamená povinnost účastníka řízení předložit nebo alespoň označit důkazní prostředky k prokázání tvrzených skutečností.

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

Je povinností žadatele o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b k žádosti předložit mimo jiné doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Primárně ovšem musí žadatel tvrdit rozhodné skutečnosti.

K prokázání, že je rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a předložil žalobce správnímu orgánu velké množství dokumentů: prohlášení své družky paní V.P.M., že spolu sdílí domácnost, čestná prohlášení dalších osob o jeho soužití s paní V.P.M., soukromé fotografie z rodinných oslav a výletů a kopie blahopřání. Soud by očekával, že žalobce kromě doložení těchto listin bude v řízení jednoznačně tvrdit ohledně svého vztahu s paní V.P.M. skutečnosti, které by naznačovaly jeho trvalost a charakter obdobný vztahu rodinnému (např. kdy se seznámili, jak dlouho sdílí společnou domácnost, zda mají společné plány do budoucna, zda společně pečují o děti paní V.P.M. atd.). Některé tyto informace nepřímo vyplývají z dokumentů předložených žalobcem. V souladu s výkladem uvedeným výše by však měl žadatel primárně uvádět tvrzení a následně předkládat důkazy k jejich prokázání. Soud však shledal zásadnější pochybení na straně správního orgánu.

Soud souhlasí se správním orgánem v tom rozsahu, že dokumenty předložené žalobcem mohly vyvolat pochybnosti o trvalosti vztahu mezi ním jeho družkou (např. poskytnuté fotografie byly pořízeny až v období po podání žádosti). Taktéž je možno připustit, že důkazní hodnota čestných prohlášení přátel žadatele nemusí být vysoká. V souhrnu lze však říci, že žalobce v řízení projevil snahu poskytnout správnímu orgánu podklady pro jeho rozhodnutí. Pokud by správní orgán pro své rozhodnutí požadoval další listinné důkazy, měl žalobce opětovně vyzvat a konkrétně specifikovat požadované dokumenty.

Žalobce ve správním řízení navrhoval provedení místního šetření. Ministerstvo na tento návrh reagovalo v prvostupňovém rozhodnutí, kde uvedlo, že místní šetření bylo provedeno a nebylo by účelné jej opakovat. Správní orgán nesprávně ztotožnil místní šetření a pobytovou kontrolu. Tyto dva instituty jsou rozdílné, při pobytové kontrole obvykle policie pouze provede zjištění, zda se v určitou hodinu cizinec nachází v místě hlášeného bydliště, případně učiní na sousedy dotaz, zda v daném místě přebývá. Místní šetření spočívající v návštěvě domácnosti účastníků řízení by mohlo poskytnout podstatně více informací (zda zde má žalobce své osobní věci, kdo domácnost zařizoval, jakým způsobem se její členové podílí na jejím chodu atd.).

Zásadní pochybení v postupu správního orgánu soud spatřuje v neprovedení výsledku žalobce, případně jeho družky. Účastnický výsledek se jeví jako vhodný prostředek k zjištění informací o jejich vztahu.

Žalobce namítá, že měly být pochybnosti o splnění zákonných podmínek pro vyhovění žádosti vyvráceny výsledkem svědků ve smyslu § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Zde je třeba vyjádřit odlišný názor na právní hodnocení, o § 169 odst. 2 se v tomto

případě nelze opírat. Podle tohoto ustanovení je správní orgán *oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství*. Výslech podle tohoto ustanovení je nutno chápat jako speciální institut, který dává nástroj do rukou správního orgánu, pokud má podezření, že účastník řízení obchází zákon.

Otázka, zda je myslitelný účastnický výslech dle správního řádu, je spíše akademického rázu, neboť se účastnické výsledky v obdobných řízeních provádějí zcela běžně. Podle § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí *mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé*. Výslech účastníka řízení nelze subsumovat pod pojem návrhy účastníků. Výslech účastníka náleží do množiny důkazů. Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu zní: „*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.*“ Výčet důkazních prostředků ve správním řádu je demonstrativní, a nevylučuje tedy užití dalších vhodných prostředků (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, čj. 6 As 147/2013 – 29). Podpůrně je možné užít též paralelu s občanským soudním řádem, který výslech účastníka výslovně upravuje.

Z povahy řízení, v nichž je posuzováno splnění podmínek § 15a zákona o pobytu cizinců, vyplývá, že výslech účastníka je možným a často nezastupitelným důkazem. Je-li účastníkem důvodně navrhován, je správní orgán povinen se s takovým návrhem řádně vypořádat.

Provedením navrhovaného výsledku žalobce a případně též jeho družky by mohlo dojít k významnému doplnění dokazování a v důsledku i k jinému rozhodnutí správního orgánu. Vzhledem k tomu, že se správní orgán s tímto zásadním požadavkem žalobce nevypořádal způsobem dostatečným, soud shledal žalobu důvodnou.

V.2 Posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce

Žalobce namítá, že se správní orgán nevypořádal s dopady rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života a považuje proto napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Správní orgán nemusí posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žadatele, pokud nejsou splněny podmínky pro vyhovění žádosti, či pokud splnění těchto podmínek není prokázáno. K tomuto posuzování dochází v řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu pouze v případech, kdy žadatel splňuje podmínky pro jeho udělení, ale zároveň naplňuje některou z negativních podmínek, které vedou k zamítnutí žádosti (např. žadatel trpí infekčním onemocněním).

Pokud nejsou splněny podmínky pro udělení pobytového oprávnění, nemůže být toto oprávnění uděleno pouze z toho důvodu, že by jeho neudělení mohlo mít nepřiměřený dopad do soukromého života žadatele.

V případě, že by správní orgán na základě doplněného dokazování zjistil, že není možné žalobce považovat za rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, není povinen posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Podaná žaloba byla ve výše uvedeném rozsahu shledána důvodnou. Soud tedy napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vadu řízení zrušil a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované. Protože v řízení před správními orgány bude nutné doplnit dokazování, zrušil soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který ve zrušujícím rozsudku vyslovil soud (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. přiznal žalobci, který měl ve věci plný úspěch, náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **16.342,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 4.000,- Kč (3.000,- za žalobu proti rozhodnutí a 1.000,- za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě), z odměny advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu. Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu soud považuje převzetí a přípravu zastoupení, žalobu a účast na jednání před soudem dne 29. 6. 2016. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 2.142,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 nejbližze 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 Plzni dne 29. června 2016

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

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková