



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. Ing. Veroniky Baroňové, v právní věci žalobce **O.B.**, státní příslušnost Mongolsko, bytem Plzeň, Spolková 13, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha, Václavské náměstí 21, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/SO, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12.7.2012, č.j. MV-52912-3/SO-2012,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované 12.7.2012, č.j. MV-52912-3/SO-2012, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je p o v i n n a zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 9.808 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám 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 ze dne 12.7.2012, č.j. MV-52912-3/SO-2012 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 19.1.2012, č.j. OAM-240-56/PP-2011 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky a vysloveno, že „podle § 87e odst. 1 s odkazem § 87d od st. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb. se povolení k přechodnému pobytu na území České republiky nevydává“.

II. Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí v korelaci s prvoinstančním rozhodnutím tím, že žalobce nezpochybnitelným způsobem nedoložil, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu“), s tím, že skutečnosti vyplývající z předloženého spisového materiálu svědčí o tom, že v posuzovaném případě není naplněna podmínka, která by splňovala vztah trvalý a vztah povahy obdobné vztahu rodinnému. Již na tomto místě je třeba zdůraznit, že důvodem pro rozhodnutí prvoinstančního orgánu bylo nepředložení náležitostí (pojištění a ubytování - které bylo předloženo v rámci odvolacího řízení), kdežto důvodem rozhodnutí žalovaného byla skutečnost, že žadatel apriori nenaplní podmínku vztahu, který by bylo možno považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému. Žalobce konstatoval, že napadené rozhodnutí je v hrubém rozporu s § 2 odst. 1, 3, 4 odst. 2, 4 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Žalobce uvedl, že považuje v první řadě za hrubé porušení svých procesních práv neprovedení jím navrhovaného důkazu v podobě místního šetření, popřípadě výsledky účastníků řízení, které navrhoval ve svém dopise ze dne 12.9.2011, kterým reagoval na výzvu prvoinstančního orgánu ze dne 30.8.2011. Správní orgán tento úkon nejenom že neprovedl, ale ani ve svém odůvodnění, a to jak žalovaná, tak prvoinstanční orgán, neuvedl relevantní úvahu, pro kterou tento úkon odmítl provést. Již pouze ta skutečnost, že žalovaná poukazuje na jedné straně na to, že žadatel věrohodným způsobem nedoložil, resp. neprokázal, že je osobou s obdobným postavením rodinného příslušníka a na druhé straně odmítl provést důkazy, kterých se žalobce dovolával a kterými by svoje tvrzení podpořil, je projevem hrubého nerespektování základních principů správního řízení a tuto argumentaci nelze označit jinak než za absurdní a nezákonnou. Za projev nepřezkoumatelného a nezákonného řízení je pak nutno považovat výzvu ze dne 21.11.2011, která již žádnou výzvu k odstranění nedostatků, na které poukazoval prvoinstanční orgán ve výzvě ze dne 30.8.2011, neobsahuje, z čehož logicky žalobce dovozoval, že doklad ve smyslu § 15a (tedy že je osobou z obdobným postavením rodinného příslušníka) předložil a správní orgán další prokazování nepožaduje. Pokud se pak týká samotného postavení žalobce jako osoby dle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu, lze mimo jiné poukázat na vyjádření Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky ze 27.11.2009, podepsané ředitelem odboru PhDr. Tomášem Haišmanem. Z výše uvedeného vyjádření, které bylo doloženo v rámci řízení do spisového materiálu, je zcela zřejmé, že pod kategorií osob dle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu v žádném případě nespadá pouze institut druh družka, ale i jiné vztahy, které musí být vztahy rodinnými nebo obdobnými rodinným a vzájemný poměr mezi těmito osobami musí být takový, že by újmu, kterou by utrpěla jedna z nich, druhá pocítovala důvodně jako vlastní. Žalobce na tomto místě cituje Vyjádření OAMP MV ČR k interpretaci a aplikaci § 15a odst. 4 písm. b) téhož zákona, které je součástí spisového materiálu: „Může se tak kupříkladu jednat o poměr jednoho z rodičů k

nevlastnímu dítěti, pokud žije tímto dítětem ve společné domácnosti, poměr poručníka k dítěti -poručenci nebo poměr pěstouna k dítěti“. Nejenom z uvedeného, ale i např. ze Směrnice Evropské rady a Parlamentu č. 2004/38/ES vyplývá, že za takový vztah lze nepochybně považovat za vztah mezi rodičem a nevlastním dítětem, přičemž správní orgány jsou v tomto případě povinny vycházet nikoliv z formálního, ale faktického vztahu. Zde je nutno uvést, že žalobce má vztah k nezletilému občanovi V.E. obdobný vztahu otce a syna, přičemž především nezletilý žalobce tímto způsobem vnímá. Žalovaná, v podstatě zamítla (s implicitním odkazem na skutečnost, že žalobce není rodinným příslušníkem občana EU) žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu z důvodu, že údajně nepředložil náležitosti v korelaci se zákonem o pobytu, konkrétně, že ke své žádosti o povolení k přechodnému pobytu nepředložil doklad potvrzující splnění podmínky dle ustanovení § 87h odst. 1 písm. b), tedy doložení dokladu potvrzujícího sdílení společné domácnosti. V tomto kontextu je nutno v první řadě zdůraznit, že žalobce doložil do spisového materiálu relevantní dokumenty nutné pro kladné vyřízení žádosti, poskytl správnímu orgánu součinnost a navrhoval důkazy k prokázání sdílení společné domácnosti. V tomto kontextu je nutno zdůraznit, že dokonce i úřady České správy sociálního zabezpečení jednoznačně deklarovaly, že ani v jejich aplikační praxi nutné pro posuzování výplaty sociálních dávek v kontextu sdílení společné domácnosti, 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 výpovědí účastníků řízení případně svědků. Přes výše uvedené žalovaná žádost zamítla (resp. potvrdil prvoinstanční rozhodnutí) s tím, že nebyl předložen listinný důkaz, aniž by správní orgán sdělil, co by případně za takový listinný důkaz považoval. Jak vyplývá z § 4 odst. 1 resp. § 4 odst. 2 správního řádu a zejména následné judikatury Nejvyššího správního soudu (viz kupříkladu 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, právě nutný požadavek předvídatelnosti jednání a postupu správního orgánu v řízení. Jestliže správní orgán odmítá předkládané důkazy účastníků řízení s tím, že ani jeden z nich neprokazuje sdílení společné domácnosti, aniž by účastníkům řízení sdělil, anebo alespoň indikoval, jaký důkaz by považoval za relevantní, zcela jednoznačně postupuje v rozporu s požadavkem předvídatelnosti a tedy i v rozporu s výše uvedenými dobrými správou a veřejnou správou jako službou. Paradoxně (a v rozporu se zákonem) správní orgán nesdělil účastníkům řízení, jaký doklad by byl ochoten akceptovat, respektive co považuje za listinný důkaz prokazující sdílení společné domácnosti ani v odůvodnění zamítavého rozhodnutí. Správní orgán tak zcela na základě libovůle v rozporu s aplikační praxí své i dalších správních orgánů rozhoduje bez relevantního kontextu, co je či co není nutno považovat za listinný důkaz dle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu. Takový postup je pak zcela jednoznačně v příkrém rozporu s uvedenými zásadami správního řízení zcela jednoznačně porušuje práva účastníků řízení a je tedy dán žalobní důvod dle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“). A to zvláště v situaci, kdy správní orgán, opět v příkrém rozporu se základními zásadami správního řízení, konkrétně s § 6 odst. 1,2 správního řádu způsobil nedůvodné průtahy v řízení a ve dvou stupních rozhodoval celkově o žádosti účastníka řízení více než 18 měsíců, ačkoliv délka správního řízení v obou stupních neměla přesáhnout dobu čtyř měsíců. Žalobce konstatoval, že závěrem je nutno ještě jednou zdůraznit, že nesdělení, jaký doklad správní orgán považuje za relevantní pro

prokázání sdílení společné domácnosti, v příčinné souvislosti vedlo k zamítnutí žádosti žalobce. Jak již bylo uvedeno, správní orgán je povinen postupovat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů dle § 2 a následující správního řádu. Veřejná správa je službou veřejnosti a správní orgán má povinnosti podle možností dotčeným osobám vycházet vstříc dle § 4 odst. 1. V § 6 odst. 1 je výslovně stanoveno, že správní orgán postupuje bez zbytečných průtahů. Podle § 2 odst. 3 správní orgán šetří oprávněné zájmy osob, jichž se dotýká činnost správního orgánu. Oprávněným zájmem žalobce bylo a nadále zůstává, žít na území České republiky s účastníkem řízení č. 2 ve společné domácnosti a stejně tak je to zájmem účastníka řízení č. 2. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že zamítnutí žádosti žalobce o udělení přechodného pobytu s odkazem na údajné nedoložení dokladu potvrzujícího jeho status rodinného příslušníka občana Evropské unie, bylo v rozporu se specifikovanými právními ustanoveními. Žalobce konstatoval, že má dále za to, že žalovaná zatížila svoje rozhodnutí nepřezkoumatelností tím, že se relevantním způsobem nevypořádala s odvoláním žalobce, který požadované náležitosti předložil, přičemž se nijak nezabýval přiměřeností rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nehledě na to, že správní orgány postupně měnily důvody pro zamítnutí žádosti. Žalobce trvá na tom, že pokud není správní orgán schopen rozhodnout v zákonných lhůtách a požaduje po účastníkovi řízení předložení dokladů, které již k žádosti předložil, nelze nepředloženi např. pojištění být důvodem pro zamítnutí žádosti. Prvoinstanční orgán prokazatelně postupoval v rozporu se zákonem, když jeho rozhodnutí bylo nadřízeným orgánem zrušeno a nelze účastníkovi řízení klást k tíži nezákonný postup správního orgánu. Žalobce souhlasí s tím, že je povinen být na území ČR pojištěn, kdy právě tato skutečnost ještě více odůvodňuje nelogičnost argumentace správního orgánu. Právě proto, že je povinností cizince být pojištěn, je výrazně neúčelné, aby správní orgán požadoval prokázání této skutečnosti v rámci řízení opakovaně. Pokud měl správní orgán pochybnosti o tom, že žadatel není pojištěn, měl provést takové úkony, které by odůvodňovaly případné zahájení řízení o přestupku. V žádném případě však nemůže svévolně vyžadovat opakovaně po cizinci předkládání pojištění. Žadatel tuto svoji povinnost při podání žádosti splnil a lze jen znovu zopakovat, že neschopnost správního orgánu v zákonné lhůtě zákonným způsobem rozhodnout nemůže jít k tíži účastníka řízení. Pokud se týká dokladu o zajištěném ubytování, tento žalobce předložil, a pokud se týká cestovního dokladu, tato skutečnost nebyla důvodem prvoinstančního rozhodnutí, a to že žalovaná tento údajný nedostatek zmiňuje, svědčí pro jeho snahu hledat jiný zákonný důvod pro zamítnutí jeho žádosti. Žalobce však především zdůrazňuje, že značné lavírování mezi důvody pro zamítnutí žádosti, které jsou navíc rozdílné mezi prvoinstančním orgánem a žalovanou v žádném případě neodpovídají základním principům správního řízení, především zásadě legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 správního řádu. Nepřezkoumatelnost pak žalovaná korunovala ignorováním námitky žalobce, kde se dovolávala postupu dle smyslu a účelu Směrnice Evropské Rady a Parlamentu č. 2004/38/ES, která ukládá členským státům odstraňovat v maximální míře formální překážky pro kladné vyřízení žádosti. Žalovaná jakož i prvoinstanční orgán postupovali naopak v příkrém rozporu s touto zásadou, kdy účelově vyhledávali formální nedostatky s cílem nezabývat se meritem věci, tedy vztahem mezi žalobce a nezletilým občanem České republiky. Žalobce dále uvedl, že má dále za to, že rozhodnutí žalované je v rozporu se závazky, kterými je Česká republika vázána, a to ve smyslu Úmluvy o právech dítěte, dle které při každém rozhodování správních orgánů musí být prioritní především zájem nezletilých, kterým je v tomto konkrétním případě zájem na zachování pobytového statutu jeho nevlastního otce, kterého jako vlastního otce vnímá. V této souvislosti je nutno doplnit, že nezletilý jako občan ČR má nezpochybnitelné

právo na území České republiky pobývat a jeho právo nesmí být žádným způsobem omezováno, a to ani nepřímo např. snahou o vycestování jeho nevlastního rodiče.

III.

Vyjádření žalované.

Žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že 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. 4 písm. b) zákona o pobytu. Podle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu 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. 4 písm. b) zákona o pobytu 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“. Ustanovení § 15a odst. 5 zákona o pobytu pak vnitrostátně srovnává 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. 4 písm. b) zákona o pobytu 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. Podle rodného listu je otcem nezletilého E.V. pan D.V., matkou nezletilého je paní B.V., proto rodný list nijak nedokládá žadatelem tvrzené postavení osoby ve smyslu § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu. Nutno podotknout, že jiný doklad k účelu pobytu nebyl správnímu orgánu předložen. Dále bylo odvolacím orgánem z centrální evidence obyvatel zjištěno, paní B.V. je stále provdaná za pana D.V. a nezletilý E.V. se narodil z tohoto manželství. Skutečnost, že se v konkrétním případě jedná o osobu, která splňuje podmínku trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému s občanem Evropské unie, musí tato osoba správnímu orgánu nezpochybnitelným způsobem doložit (důvodová zpráva k zákonu č. 379/2007 Sb., kterým bylo změněno ustanovení § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu uvádí, že k tomuto účelu nelze použít formu čestného prohlášení). Skutečnosti vyplývající z předloženého spisového materiálu svědčí o tom, že v posuzovaném případě není naplněna podmínka, která by splňovala vztah trvalý a vztah povahy obdobné vztahu rodinnému. Vzhledem k tomu, že v případě pana O.V. nebyla a priori naplněna podmínka existence vztahu, který by bylo možno považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému, bylo bezpředmětné zabývat se tím, zda cizinec sdílí společnou domácnost s občanem České republiky či nikoli. Z tohoto důvodu nebylo pro zjištění stavu věci nezbytné provádět důkazy navrhované účastníkem řízení. Žalovaná dále uvedla, že v žalobě v bodě VI. je uvedeno, že účastník řízení údajně nepředložil náležitosti v korelaci se zákonem o pobytu, konkrétně, že k žádosti o povolení k přechodnému pobytu nepředložil doklad potvrzující splnění podmínky dle ustanovení § 87h odst. 1 písm. b), tedy doložení dokladu potvrzujícího sdílení společné domácnosti. Žalovaná konstatovala, že k tomuto uvádí, že citované ustanovení řeší otázku trvalého pobytu nikoliv přechodného pobytu. Žalovaná konstatovala, že vycházela taktéž z rozsudku Městského soudu ze dne 01.04.2011, sp.zn. 3 A 18/2010, který se zabýval obdobnou záležitostí. Proti

tomuto rozsudku byla podána ze strany právního zástupce kasační stížnost. Nejvyšší správní soud vydal rozsudek dne 30.11.2011, sp.zn. 7 As 75/2011, kterým kasační stížnost zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že soud shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, a současně, že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, rozhodl v souladu s ustanoveními § 76 odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), o věci samé bez jednání.

Podle § 68 odst. 2 správního řádu je správní orgán povinen ve výrokové části svého rozhodnutí uvést řešení otázky, která je předmětem řízení, a současně podle § 68 odst. 3 téhož zákona povinen uvést důvody výroku svého rozhodnutí. Mezi výrokovou částí a odůvodněním pak musí být logická souvislost, tj. odůvodnění rozhodnutí musí skýtat oporu jeho výroku.

Jak vyplývá z výroku napadeného rozhodnutí, došlo jím odkazem na ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu k zamítnutí odvolání a potvrzení prvoinstančního rozhodnutí. Dlužno doplnit, že prvoinstančním rozhodnutím došlo k zamítnutí žádosti žalobce podle § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu. Podle prvního ze zmíněných ustanovení se na zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně. Podle druhého ze zmíněných ustanovení policie žádost o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území zamítne, jestliže žadatel nepředloží náležitosti stanovené zákonem.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná učinila dva vzájemně se vylučující závěry.

Zaprvé, že *„odvolací správní orgán konstatuje, že správní orgán I. stupně zjistil stav věci v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb. Ze zjištěných skutečností učinil správní orgán I. stupně správný závěr, když žádost pana O.V. zamítl podle § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb.“.*

Zadruhé, že *„skutečnosti vyplývající z předloženého spisového materiálu svědčí o tom, že v posuzovaném případě není naplněna podmínka, která by splňovala vztah trvalý a vztah povahy obdobné vztahu rodinnému“.*

Ustanovení § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu je ustanovením obdobným ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle kterého řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Ač zákon o pobytu v případě *„nepředložení náležitostí stanovených zákonem“* nevolí formu zastavení řízení, ale formu zamítnutí žádosti, tato skutečnost nic nemění na faktu, že postup podle § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu je procesním skončením věci bez věcného posouzení žádosti.

Obdobně jako v případě zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, je namíste postupovat podle § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu pouze v případě, kdy budou „*nepředloženy takové náležitosti stanovené zákonem*“, které budou bránit pokračování řízení, tj. věcnému posouzení žádosti.

Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat policii o povolení k přechodnému pobytu. Žádost je povinen podat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území.

S ohledem na skutečnost, že žalobce opíral naplnění podmínky, že „*je rodinným příslušníkem občana Evropské unie*“, o ustanovení § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu, nemohlo vůbec dojít k procesnímu zakončení správního řízení podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu s odůvodněním, že „*žalobce tuto skutečnost neprokázal*“.

Zákon o pobytu totiž v takovém případě nepožaduje „*předložení dokladu potvrzujícího, že je cizinec rodinným příslušníkem občana Evropské unie*“, jehož nepředložení by eventuálně mohlo být důvodem procesního skončení věci v případě jeho nepředložení (§ 87a odst. 3 zákona o pobytu), nýbrž cizinci ukládá „*hodnověrným způsobem doložit, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti*“. S ohledem na to, že 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, může cizinec svoji povinnost splnit ji jiným způsobem než listinou.

V případě žalobce tak rozhodnou otázkou nebylo posouzení splnění procesních podmínek, tj. zda byl či nebyl předložen odpovídající doklad, nýbrž posouzení otázky, zda se žalobci jím navrženými důkazy podařilo či nepodařilo prokázat, že „*je rodinným příslušníkem občana Evropské unie*“. Posouzení této otázky tak mohlo být jediné věcným posouzením žádosti žalobce.

Žalovaná se v odůvodnění napadeného rozhodnutí po odstavci vypořádávajícím se s otázkou, zda prvoinstanční orgán postupoval v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu (druhý odstavec zdola na straně 3 napadeného rozhodnutí), zabývala již jen otázkou, zda bylo či nebylo prokázáno, že žalobce „*má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti*“. Ačkoli učinila závěr, že „*ze zjištěných skutečností učinil správní orgán I. stupně správný závěr, když žádost pana O.V. zamítl podle § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb.*“.

Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí zejména uvedla, že „*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. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. Podle § 15a odst. 4 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. 4 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“. Ustanovení § 15a odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb. pak vnitrostátně srovnává 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. 4 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. K žádosti o povolení k přechodnému pobytu byl předložen k účelu pobytu na území rodný list E.V., nar..., ve kterém je uvedena matka dítěte B.V. a otec D.V. Odvolací orgán uvádí, že podle rodného listu je otcem nezletilého E.V. pan D.V., matkou nezletilého je paní B.V., proto rodný list nijak nedokládá žadatelem tvrzené postavení osoby ve smyslu § 15a odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. Nutno podotknout, že jiný doklad k účelu pobytu nebyl správnímu orgánu předložen. Dále bylo odvolacím orgánem z centrální evidence obyvatel zjištěno, paní B.V. je stále provdaná za pana D.V. a nezletilý E.V. se narodil z tohoto manželství“. Žalovaná dále uvedla, že „skutečnost, že se v konkrétním případě jedná o osobu, která splňuje podmínku trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému s občanem Evropské unie, musí tato osoba správnímu orgánu nezpochybnitelným způsobem doložit (důvodová zpráva k zákonu č. 379/2007 Sb., kterým bylo změněno ustanovení § 15a odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., uvádí, že k tomuto účelu nelze použít formu čestného prohlášení). Skutečnosti vyplývající z předloženého spisového materiálu svědčí o tom, že v posuzovaném případě není naplněna podmínka, která by splňovala vztah trvalý a vztah povahy obdobné vztahu rodinnému. Vzhledem k tomu, že v případě pana O.B. nebyla a priori naplněna podmínka existence vztahu, který by bylo možno považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému, bylo bezpředmětné zabývat se tím, zda cizinec sdílí společnou domácnost s občanem České republiky či nikoli. Z tohoto důvodu nebylo pro zjištění stavu věci nezbytné provádět důkazy navržené žadatelem. Odvolací správní orgán na základě výše uvedeného uvádí, že je na účastníkovi řízení, aby doložil hodnověrným způsobem, že splňuje obě podmínky uvedené v zmíněném ustanovení § 15a odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., a to že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a že s ním sdílí společnou domácnost (musí být trvalého charakteru)“.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti není zřejmé, zda žalovaná ve shodě s prvoinstančním orgánem žádost zamítla podle § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu, tj. věc procesně skončila, nebo zda žádost žalobce zamítla po jejím věcném posouzení. Není jasné, zda žalovaná přejala závěry prvoinstančního rozhodnutí nebo zda je nahradila závěry jinými.

Tato nejednoznačnost způsobuje nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí, která činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Rozsah soudního přezkumu je totiž v obou nastíněných případech odlišný. V prvním případě, je soudní přezkum omezen toliko na posouzení otázky, zda zde byly či nebyly podmínky pro procesní skončení věci, ve druhém pak, zda žalovaná žádost posoudila věcně správně či nikoli. Tyto skutečnosti současně

ovlivňují vlastní posouzení žalobních námitek, tj. zda zpochybňují zákonnost napadeného rozhodnutí či se zpochybněním zákonnosti napadeného rozhodnutí mýjejí.

Výzvou prvoinstančního orgánu ze dne 30.8.2011 byl žalobce vyzván, aby prokázal, že je „*je rodinným příslušníkem občana Evropské unie*“.

Žalobce v reakci na tuto výzvu uvedl: „*Na základě výzvy k odstranění vad žádosti o povolení k přechodnému pobytu, ze dne 30.8.2011 Vám tímto v příloze zasíláme rodinné fotografie žadatele a zdravotní pojištění. V případě, že by správní orgán nepovažoval tyto doklady za dostatečné, navrhuji účastníci řízení jejich výslech, popř. provedení místního šetření*“. Žalobce současně přiložil řadu skupinových fotografií.

Dlužno doplnit, že dne 5.10.2010 bylo Policií ČR, Službou cizinecké policie, Oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Plzeň, u žalobce provedeno místní šetření, dne 24.10.2011 byl prvoinstančním orgánem proveden výslech žalobce a dne 10.11.2011 výslech paní B.V.

Otázkou tzv. opominutých důkazů se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Ústavní soud 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 páte (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.

Žalobce k prokázání skutečnosti, že „*má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti*“ předložil řadu rodinných

fotografií, navrhl svůj výsledek, výsledek paní B.V. a provedení místního šetření, tj. důkazy jistě potencionálně způsobí tuto skutečnost prokázat.

Žalovaná tyto důkazy neprovedla, ač je podle § 3 správního řádu povinna postupovat 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. Nadto žalovaná zcela pominula, že tyto důkazy byly správními orgány v různých etapách řízení dokonce provedeny, přičemž v odůvodnění napadeného rozhodnutí se jimi vůbec nezabývala. A to v rozporu s její povinností podle § 50 odst. 4 správního řádu, podle kterého pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.

Tato podstatná porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť důkazy byly navrženy a některé z nich i provedeny k prokázání skutečnosti, kterou žalovaná posoudila jako neprokázanou.

V.

Rozhodnutí soudu.

Vzhledem k tomu, že soud shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, a současně, že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, v souladu s ustanoveními § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s. rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení.

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.).

VI.

Náklady řízení.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 4.000 Kč a v odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, když advokát jménem žalobce podal žalobu. Podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bod 5. advokátního tarifu, činila v rozhodné době sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 2.100 Kč, tj. 4.200 Kč za dva úkony právní služby. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal žalobci částku ve výši 600 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 1.008 Kč, náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 9.808 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 31. května 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová