



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudkyň JUDr. Evy Pechové a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobkyně:

T. R.

zastoupená advokátem Mgr. et Mgr. Václavem Klepšem
sídlem Havlíčkovo náměstí 189/2, 130 00 Praha 3

proti

žalované:

**Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**

se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 10. 2018, č. j. MV-110291-4/SO-2018,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Soud přiznává zástupci žalobkyně Mgr. et Mgr. Václavu Klepšovi odměnu za zastupování ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Městského soudu v Praze do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

- IV. Zástupce žalobkyně Mgr. et Mgr. Václav Klepš se vyzývá, aby ve lhůtě do jednoho týdne od doručení tohoto rozhodnutí sdělil soudu číslo svého bankovního účtu, popřípadě svůj požadavek na poukázání předmětné částky poštovní složenkou.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 15. 8. 2018, č. j. OAM-93-42/PP-2016, kterým byla podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu.
2. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně podala dne 4. 1. 2016 žádost o povolení k přechodnému pobytu a jako účel pobytu uvedla „rodinný příslušník občana EU“.
3. Rozhodnutím ze dne 15. 8. 2018, č. j. OAM-93-42/PP-2016, prvostupňový správní orgán zamítl žádost žalobkyně a podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců nevydal povolení k přechodnému pobytu na území České republiky. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že prvostupňový správní orgán měl prokázáno, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a to svého manžela, který je státním občanem Rumunska a na území České republiky pobývá na základě potvrzení o přechodném pobytu. Prvostupňový správní orgán však dospěl k závěru, že žalobkyně nesplňuje podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, jelikož s manželem nepobývá společně na území České republiky. Vysvětlil, že termínem „pobývá na území společně s občanem Evropské unie“ je třeba rozumět soužití ve společné domácnosti. Takové soužití s občanem Evropské unie však nebylo ze strany žalobkyně doloženo a ani v průběhu řízení prokázáno. Prvostupňový správní orgán uvedl, že se zabýval rovněž úvahou, zda žalobkyně skutečně chce žít a manželem, kterého nejednou obvinila z fyzického a psychického týrání její osoby a který nadto od února roku 2017 sdílí společnou domácnost s jinou ženou. Dodal, že povolení k přechodnému pobytu není jedinou možností žalobkyně pobývat na území České republiky; v této souvislosti poukázal na to, že žalobkyně je v České republice zaměstnána. Závěrem se prvostupňový správní orgán zabýval přiměřeností dopadu rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života žalobkyně. Konstatoval, že pokud spolu manželé nesdílí společnou domácnost, nelze žalobkyni považovat za „oprávněnou osobu“ definovanou v čl. 3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES (dále jen „Směrnice 2004/38/ES“). Uvedl, že v průběhu řízení nebylo zjištěno, že by žalobkyně měla na území České republiky jiné rodinné vazby, které by odůvodňovaly nutnost jejího pobytu na území. Zohlednil rovněž délku pobytu žalobkyně na území, její věk, zdravotní stav, rodinné a ekonomické poměry; dospěl však k názoru, že ani jedno z kritérií není důvodem pro udělení povolení k přechodnému pobytu.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

4. O odvolání žalobkyně rozhodla žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím tak, že odvolání žalobkyně zamítla a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdila. Konstatovala, že v řízení nebylo sporné, že žalobkyně je manželkou občana Evropské unie. Upřesnila, že „společným pobytem na území“ není nutně myšleno „vedení společné domácnosti na území“. Dodala však, že z uvedeného nelze dovodit, že by společným pobytem na území zákonodárce myslel jakýkoliv pobyt, resp. výskyt dvou osob na území nezávisle na sobě. Rodinný příslušník občana Evropské unie, který o pobytové oprávnění žádá za účelem sloučení s ním na území po dobu delší než 3 měsíce, musí nějakým způsobem s tímto občanem Evropské unie žít; v praxi se logicky musí jednat o reálně uskutečňovaná soužití delší než 3 měsíce. Žalovaná následně přisvědčila prvostupňovému správnímu orgánu, že v projednávané věci bylo soužití s občanem Evropské unie ve smyslu § 87b zákona o pobytu cizinců vyloučeno. Shrнула, že žalobkyně v červnu 2016 opustila domácnost, kterou sdílela spolu s manželem, z důvodu domácího násilí z jeho strany, a od září 2016 s ním není v žádném úmyslném kontaktu; pokud se za dobu uplynulých cca 2 let viděli, jednalo se pouze o náhodné setkání. Tyto skutečnosti nasvědčují tomu, že žalobkyně nehodlá s manželem na území pobývat po dobu delší než 3 měsíce; na území s ním nepobývá společně. Konstatovala, že žalobkyně na území pobývá samostatně, manželství je pouze formální, neplní žádnou ze svých funkcí. Žalobkyně o soužití, resp. o společném pobytu s občanem Evropské unie na území neusiluje. Žalovaná proto shodně s prvostupňovým správním orgánem dospěla k závěru, že je dán důvod k zamítnutí žádosti podle §87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Doplnila, že v projednávaném případě není relevantní důvod, pro který žalobkyně společnou domácnost s manželem opustila. Důvodnými neshledala ani odvolací námitky žalobkyně týkající se zákona č. 222/2017 Sb., jelikož se v předmětném řízení postupuje podle zákona o pobytu cizinců ve znění platném a účinném ke dni podání žádosti, a námitky týkající se aplikace evropské směrnice, neboť s projednávanou věcí podle žalované nijak nesouvisí. Žalovaná neshledala důvodnou ani námitku ohledně přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Uvedla, že skutečnosti, že žalobkyně pobývá na území od roku 2007, absolvovala zde základní vzdělání nebo dokončuje střední školu, nejsou zákonné důvody pro vydání požadovaného pobytového oprávnění. Měla za to, že prvostupňový správní orgán se otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí zabýval dostatečně a že ze samotného § 174a zákona o pobytu cizinců nevyplývá povinnost přiměřenost dopadů zkoumat. Poukázala v této souvislosti na judikaturu správních soudů a Ústavního soudu. Žalovaná prvostupňové rozhodnutí považovala za přiměřené z hlediska správního řádu i mezinárodních smluv. Shrнула, že souhlasí s prvostupňovým správním orgánem, že žalobkyně nedoložila, že by splňovala podmínku pro vydání požadovaného pobytového oprávnění.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

5. Žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“), jakož i nesprávné posouzení právní otázky spočívající v nesprávném výkladu zákona o pobytu cizinců a taktéž nedostatečné zhodnocení otázky přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně.
6. Konkrétně nesouhlasila s tím, že pro právo pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie je třeba, aby manželka občana Evropské unie s manželem společně pobývala (ve smyslu společného soužití, resp. domácnosti). Uvedla, že § 87e a § 87b zákona o pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

cizinců musí být vykládány v souladu s unijními předpisy a judikaturou Soudního dvora Evropské unie, jelikož se jedná o transpozici Směrnice 2004/38/ES. Namítala, že se žalovaná nevypořádala s judikaturou Soudního dvora Evropské unie a správních soudů, kterou žalobkyně citovala ve svém odvolání. Poukázala zejména na rozsudky Soudního dvora Evropské unie ve věci C-244/13 Ogieriakhi a ve věci Diatta, 367/83, EU:C:1985:67, a na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2016, č. j. 46 A 58/2015-51. Byla přesvědčena, že požadavkem na „doprovázení“ nebo „následování“ občana Evropské unie, slovy zákona o pobytu cizinců „společným pobytem na území“, se v případě manželů rozumí nikoli společná domácnost či společné soužití, ale že postačí pouze skutečnost, že občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník pobývají oba v jednom členském státě Evropské unie. Měla za to, že pro splnění požadavku čl. 7 odst. 2 Směrnice 2004/38/ES, aby rodinný příslušník doprovázel nebo následoval občana Evropské unie na území členského státu, postačí, když oba manželé zůstanou pobývat v jednom členském státě, tedy v tom, kde daný občan Evropské unie využívá svobody pohybu; přičemž není relevantní, že spolu nežijí, či dokonce žijí s jinými partnery. Shrnula, že žalovaná pochybila, když požadavek na společný pobyt na území ztotožnila v případě manželky občana Evropské unie se společným soužitím na území. Namítala rovněž, že žalovaná změnila důvod zamítnutí její žádosti, neboť dospěla k závěru, že žalobkyně nesplnila nikoli podmínku společné domácnosti, jak uvedl prvostupňový správní orgán, nýbrž podmínku společného soužití.

7. Dále nesouhlasila s tím, že zatím nemá žádné právo pobytu a nesvědčí jí tedy ani jeho zachování v případě domácího násilí. Argumentovala především povinností eurokonformního výkladu zákona o pobytu cizinců, resp. aplikační předností směrnice v případě její nedostatečné transpozice. Namítala, že se žalovaná nevypořádala s její odvolací námitkou, že povolení k pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie je deklaratorním, nikoliv konstitutivním aktem. Uvedla, že právo pobytu rodinného příslušníka Evropské unie existuje bez ohledu na to, zda je dotýčný držitelem platného povolení; odkázala na judikaturu Soudního dvora Evropské unie a čl. 7 odst. 2 a čl. 25 odst. 1 Směrnice 2004/38/ES. Zdůraznila, že právo pobytu měla, protože toto právo existuje nezávisle na vydaném povolení a nabývá se za předpokladu splnění podmínek citované směrnice. Dovodila, že jelikož měla právo pobytu, musí jí svědčit i právo na jeho zachování. V této souvislosti odkázala na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2016, č. j. 46 A 58/2015-51. Měla za to, že úprava chránící dle čl. 13 odst. 2 písm. c) Směrnice 2004/38/ES právo pobytu rodinných příslušníků, kteří se stali oběťmi domácího násilí, se nevztahuje pouze na ty, kterým již bylo jejich právo osvědčeno formou pobytové karty, nýbrž se musí vztahovat i na ty, kteří toto právo mají, ale nedisponují dosud příslušným osvědčením. Shrnula, že jí svědčí právo pobytu na území, neboť je rodinným příslušníkem občana Evropské unie a splnila podmínku jeho doprovázení nebo následování na území členského státu, resp. společného pobytu s ním, a to na základě přednostní aplikace čl. 13 odst. 2 písm. c) Směrnice 2004/38/ES, resp. jejího přímého účinku. Byla přesvědčena, že možnost zachování práva pobytu v případech domácího násilí utrpěného za trvání manželství měla být správně promítnuta nejen do § 87f, nýbrž i do § 87e zákona o pobytu cizinců. Poukázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2017, č. j. 30 A 65/2015-45, a rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 30. 6. 2016, C-115/15 NA. Namítala, že žalovaná pochybila, když při posuzování toho, zda žalobkyni svědčí právo na zachování jejího pobytu, vůbec nezohlednila skutečnost, že důvodem pro rozpad společné domácnosti bylo domácí násilí.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

8. Namítala rovněž absenci posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí na její soukromý a rodinný život ze strany správních orgánů. Uvedla, že žalované plyne povinnost hodnotit přiměřenost i v případě zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Měla za to, že tuto povinnost totiž lze odvodit z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a v této souvislosti odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejm. na rozsudek ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 Azs 157/2016-32. Odmítla názor žalované, že české právo nezakotvuje právo cizince na pobyt v České republice, když takové právo mají pouze občané České republiky. Byla přesvědčena, že v případě rodinných příslušníků občanů Evropské unie tento nárok vyplývá z práva Evropské unie.
9. Žalobkyně namítala, že žalobou napadené rozhodnutí mělo dopad do jejího soukromého a rodinného života a tento dopad byl nepřiměřený dotčenému veřejnému zájmu. Zdůraznila, že posuzování dopadů nelze zúžit pouze na rozhodnutí o správním vyhoštění cizince; i žalobou napadené rozhodnutí, jehož důsledkem je povinnost žalobkyně vycestovat, může představovat zásah do jejího soukromého a rodinného života. Měla za to, že splnila zákonné podmínky pro vydání pobytového oprávnění. Žalobou napadené rozhodnutí nadto považovala za nepřiměřené ve vztahu k rozhodným okolnostem, jako je délka pobytu žalobkyně na území, a to 11 let, skutečnost, že zde absolvovala většinu vzdělání (od sedmé třídy), a že její vazba k zemi původu je velmi oslabená. Uvedla, že pokračuje ve středoškolském studiu na K. gymnáziu a do budoucna usiluje o složení maturitní zkoušky; pokud by byla nucena vycestovat, její studium by bylo ukončeno. Uvedla, že v České republice měla stabilní zaměstnání, které musela v důsledku žalobou napadeného rozhodnutí ukončit, když ztrátou pobytu ztratila možnost vykonávat v České republice výdělečnou činnost. Vysvětlila, že ve státě původu bude mít zásadní problém se uživit; poukázala na to, že nemá ruské vzdělání a v Rusku nikdy nepracovala; nemá ani finanční prostředky potřebné k získání trvalého bydliště a tzv. vnitrostátního pasu.
10. Uvedla, že má v České republice taktéž rodinné vazby. Vysvětlila, že žije v dlouhodobém vztahu se svou přítelkyní, se kterou sdílí společnou domácnost od doby, když došlo k rozpadu vztahu s manželem žalobkyně. Uvedla, že tuto skutečnost dosud nezminila z obavy z reakce státních orgánů zejména v zemi původu. Žalobkyni totiž v případě návratu do země původu hrozí represe ze strany státních orgánů i soukromých osob z důvodu, že v České republice udržuje vztah s osobou stejného pohlaví. Nelze jí přitom klást k tíži, že se o své odlišné sexuální orientaci nezminila v řízení dříve, neboť tak činila primárně z obav z diskriminace a represe z tohoto důvodu. Uvedla, že v případě vycestování by tak bylo podstatně zasaženo do jejího soukromého a rodinného života, který na území České republiky vede. Nemohla by se nadále stýkat se svou partnerkou, neboť ta do Ruské federace s ohledem na udělenou doplňkovou ochranu a nebezpečí, které by jí tam hrozilo, cestovat nemůže. Shrnuje, že v České republice vede rodinný život a vycestování by tak bylo zásahem do jejích práv na soukromý a rodinný život chráněných čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Poukázala také na to, že nepoměr způsobené újmy lze dovodit i s ohledem na skutečnost, že na rozhodnutí čekala více než 2 a půl roku, ačkoliv lhůta pro vydání rozhodnutí v této věci činí 60 dnů. Kdyby přitom správní orgány rozhodovaly o žádosti žalobkyně ve lhůtě, nemohly by shledat jimi vyžadované (byť nezákonné) podmínky společného pobytu s manželem na území, protože v té době s manželem společnou domácnost sdílela. Měla za to, že poměřením veřejného zájmu, aby povolení k pobytu nebylo vydáváno těm cizincům, kteří nesplňují zákonné podmínky, s právem na soukromý a rodinný život cizince, mělo být dovozeno, že zásah způsobený negativním rozhodnutím žalované by v tomto případě byl s ohledem na všechny

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

aspekty života žalobkyně nepřiměřený. Shrнула, že zhodnocení přiměřenosti dopadů žalobou napadeného rozhodnutí bylo ze strany žalované i prvostupňového správního orgánu zcela nedostačující.

11. Žalobkyně navrhla, aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí.
12. Žalovaná ve vyjádření ze dne 10. 12. 2018 žalobu odmítla a odkázala na obsah žalobou napadeného rozhodnutí a spisový materiál. Žalovaná navrhla soudu, aby nedůvodnou žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

13. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobkyně i žalovaná s tímto postupem souhlasily.
14. Soud neopomněl, že žalobkyně soudu do spisu doložila listiny, které nejsou součástí spisového materiálu správních orgánů, soud však postupoval dle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 – 48, kde soud pro případ, kdy účastníci souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení ústního jednání, soud nemá automaticky, i když účastníci navrhnou provedení důkazů v podáních, dovozovat jejich vůli ke konání ústního jednání, ale pokud soud nehodlá vyhovět návrhům účastníka na provedení důkazů pak: „... v rozhodnutí meritorním je povinen vysvětlit a odůvodnit, proč důkazním návrhům nevyhověl. Zjistí-li soud při přezkumu správního rozhodnutí, že skutkový stav byl správním orgánem správně a úplně zjištěn a po právní stránce správně posouzen, a to po bezvadném řízení, dojde zpravidla k závěru, že žaloba není důvodná“. V nyní posuzovaném případě nebyly účastníky řízení předloženy důkazy, které by soud byl povinen na ústním jednání za účelem řádného zjištění skutkového stavu provést. Žalobkyně sice do soudního spisu doložila listiny (zejména pracovní posudek bývalé zaměstnankyně a vyjádření své přítelkyně), ale ty se vztahovaly pouze k žalobnímu bodu týkajícímu se posuzování přiměřenosti dopadů žalobou napadeného rozhodnutí. S ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. se jimi však soud nemohl zabývat, jak podrobně vysvětlil v bodech [33] až [35] odůvodnění. Žalobkyní doložené listiny tak neměly žádný vliv na meritorní rozhodnutí ve věci; soudem ani nebyly listiny nikterak hodnoceny v rámci právního posouzení věci.
15. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.).
16. Žaloba není důvodná.
17. V projednávané věci byla žádost žalobkyně podána dne 4. 1. 2016, řízení o této žádosti tedy bylo zahájeno v době právní úpravy účinné do 14. 8. 2017, která je na danou věc aplikovatelná dle přechodných ustanovení novely zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 222/2017 Sb.
18. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

19. Podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců „[n]a zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu se důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně. Ministerstvo žádost dále zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a nebo s ním společně nepobývá na území.“
20. Pro posouzení věci je stěžejní zodpovězení otázky, zda pro zamítnutí žádosti žalobkyně byly dány důvody spočívající v tom, že a) žalobkyně není rodinným příslušníkem občana Evropské unie nebo b) žalobkyně s občanem Evropské unie (se svým manželem) nepobývá na území.
21. Žalobkyně zcela jistě splňuje podmínku, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť po podání žádosti prokázala, že je manželkou občana Evropské unie; o této skutečnosti nebylo mezi účastníky sporu. Z tohoto důvodu tudíž nebylo možné žádost žalobkyně zamítnout. Zbývalo tedy posoudit, zda žádost žalobkyně byla důvodně zamítnuta z nedostatku další zákonem stanovené alternativní podmínky, spočívající v tom, že žalobkyně jako rodinný příslušník občana Evropské unie nepobývala s tímto občanem (se svým manželem) na území České republiky. Mezi účastníky přitom není sporné, že žalobkyně fakticky delší dobu nežije společně se svým manželem a že spolu nejsou ani v žádném jiném kontaktu. Žalobkyně nepopírala, že s manželem společnou domácnost nesdílí, ani nerozporeovala jeho tvrzení, že navázal vztah s jinou ženou a začal s ní sdílet domácnost; z žaloby dále vyplývá, že žalobkyně naopak sdílí společnou domácnost se svou přítelkyní. Žalobkyně byla přesvědčena, že v případě manželů není vyžadováno společné soužití či společná domácnost, nýbrž stačí, že občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník oba pobývají ve stejném členském státě. Na podporu svého přesvědčení odkázala zejména na Směrnici 2004/38/ES a rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie. Zdůrazňovala přitom, že společnou domácnost opustila z důvodu domácího násilí, kterého se na ní měl manžel dopouštět.
22. Soud konstatuje, že zákon o pobytu cizinců blíže nevykládá termín či stav, kdy cizinec pobývá na území společně s občanem Evropské unie. Prvostupňový správní orgán tuto podmínku ztotožnil se soužitím ve společné domácnosti. Žalovaná výklad prvostupňového správního orgánu správně korigovala a vysvětlila, že společným pobytem na území není nutně myšleno vedení společné domácnosti na území; za společný pobyt na území však nepovažovala jakýkoliv pobyt dvou osob na území nezávisle na sobě, ale nějaký způsob „žití“ s občanem Evropské unie; v praxi se podle žalované musí jednat o reálně uskutečňované soužití delší než 3 měsíce. Soud přisvědčuje žalované, že společným pobytem není myšleno toliko sdílení společné domácnosti, jakož i v tom, že společným pobytem jistě není jakýkoliv pobyt na území.
23. Městský soud v Praze se touto otázkou již zabýval v rozsudku ze dne 23. 9. 2020, č. j. 9 A 146/2018-43. Městský soud v Praze v odkazované věci řešil rovněž případ zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky žalovanou podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců z důvodu, že žadatel nepobývá s občanem Evropské unie společně na území. Dospěl přitom k závěru, že správní orgány při výkladu termínu „pobývá na území společně s občanem Evropské unie“ vycházely velmi přílehavě z posouzení znaků společné domácnosti. Konstatoval, že podmínka, že cizinec má na území pobývat společně s občanem Evropské unie, vychází i z kontextu pravidel evropského práva, konkrétně ze Směrnice 2004/38/ES. Poukázal na to, že tato směrnice v čl. 3 stanoví, že se vztahuje na všechny občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

státu, jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 bodu 2, kteří je doprovázejí nebo následují. Městský soud v Praze následně vyšel z judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se sdílení společné domácnosti (zejm. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-29). Byl toho názoru, že z hlediska posuzování okolností společného pobývání či soužití lze inspiraci najít i v judikatuře Nejvyššího správního soudu týkající se sice nikoliv manželského, nýbrž partnerského vztahu, přičemž měl za to, že některé soudem vyslovené atributy tohoto vztahu mohou být relevantní i pro situaci distančně a dlouhodobě odloučených manželů; v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, týkající se trvalosti partnerského vztahu.

24. Soud uvádí, že ze zákona o pobytu cizinců ani ze Směrnice 2004/38/ES nevyplývá povinnost manželů vést na území České republiky společnou domácnost. Jistě si lze představit i jiné formy uspořádání a konkrétní životní situace, které by podmínku pobývat společně na území taktéž naplňovaly. Soud se ztotožňuje s úvahami předestřenými ve výše odkazovaném rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2020, č. j. 9 A 146/2018-43. Nelze totiž souhlasit se žalobkyní, že pro naplnění podmínky společného pobývání na území postačuje, pokud rodinný příslušník občana Evropské unie pobývá na území stejného členského státu; to ostatně nevyplývá ani z žalobkyní opakovaně uváděné evropské judikatury. Jinými slovy, jestliže zákon o pobytu cizinců hovoří o společném pobývání dvou osob na území, není možné dospět k závěru, že je tato podmínka naplněna již jen současným výskytem těchto osob na území. Naopak i z pouhého jazykového výkladu dotčeného zákonného ustanovení je zřejmé, že se musí jednat o pobyt alespoň v určité míře vykonávaný těmito dvěma osobami pospolu. Totéž je možné dovodit rovněž o podmínce doprovázení nebo následování, jak stanoví Směrnice 2004/38/ES. Soud proto konstatuje, že správní orgány nepochybily, pokud se nespokojily se skutečností, že žalobkyně i její manžel pobývají (samostatně se vyskytují) na území České republiky.
25. V projednávané věci tedy bylo na žalobkyni, aby prokázala, že na území pobývá společně s občanem Evropské unie. Žalobkyně splnění této podmínky dovozovala ze skutečnosti, že její manžel rovněž pobývá na území České republiky; to však samo o sobě nepostačuje. Žalobkyně současně netvrdila trvalost partnerského vztahu, soužití ve společné domácnosti, jakož ani cokoliv jiného, co by nasvědčovalo tomu, že na území pobývá společně se svým manželem.
26. Jelikož žalobkyně neprokázala, že na území České republiky pobývá společně s rodinným příslušníkem, který je občanem Evropské unie uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců, soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že byl dán důvod k zamítnutí žádosti žalobkyně podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců.
27. Soud dodává, že s ohledem na to, že správní orgány dospěly ke správnému závěru, že žalobkyni právo pobytu nesvědčí, jelikož v České republice nepobývá společně s občanem Evropské unie, resp. že v České republice občana Evropské unie nedoprovází ani nenásleduje, nebylo možné žalobkyni právo pobytu ani zachovat.
28. Soud dále uvádí, že žalovaná nezměnila důvod zamítnutí žádosti, kterým byla ve smyslu § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců skutečnost, že žalobkyně nepobývá na území společně s občanem Evropské unie. Žalovaná toliko usměrnila výklad pojmu „společně pobývat na území“ provedený prvostupňovým správním orgánem, přičemž tímto

postupem žalobkyně nemohla být jakkoliv zkrácena na svých právech. Soud zdůrazňuje, že prvostupňové správní rozhodnutí a rozhodnutí žalované tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek.

29. Soud dále uvádí, že žalobou napadené rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelným. Žalobou napadené rozhodnutí je srozumitelné a je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaná rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí. Uvedené je v souladu s konstantní judikaturou, podle které musí být z odůvodnění seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, či ze dne 31. 3. 2004, č. j. 4 As 19/2014-35, a v neposlední řadě na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Soud dodává, že správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku či tvrzení, resp. jak je uvedeno v bodě [9] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, správní orgány „[n]emají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).“
30. Soud pro úplnost konstatuje, že v rozsudku Diatta (EU:C:1985:67) Soudní dvůr rozhodl, že čl. 10 odst. 3 nařízení č. 1612/68, který stanoví, že rodinný příslušník migrujícího pracovníka má právo se s ním usadit, nevyžaduje, aby dotyčný rodinný příslušník s migrujícím pracovníkem trvale pobýval, nýbrž pouze to, aby ubytování, které pracovník má, mohlo být považováno za obvyklé pro jeho rodinu, takže nelze implicitně připustit požadavek, aby rodina trvale bydlela ve společné domácnosti. Soud upozorňuje, že čl. 10 odst. 3 citovaného nařízení stanovil podmínku, že pro právo vybraných osob usadit se společně s pracovníkem musí mít tento pracovník pro svou rodinu ubytování považované za obvyklé, přičemž Soudní dvůr vyložil, že podmínka mít k dispozici takové ubytování platí jen jako podmínka přijetí každého rodinného příslušníka u pracovníka. Uvedené závěry Soudního dvora tudíž nemají s nyní projednávanou věcí žádnou spojitost. Soud dodává, že z tohoto rozsudku vyplývá i obecně Soudním dvorem přijímaný závěr, že manželský svazek není možné považovat za ukončený, pokud ho neukončil příslušný orgán, což není případ manželů, kteří jednoduše žijí odděleně, i když s úmyslem se později rozvést, takže manžel nemusí nezbytně trvale žít s občanem Evropské unie, aby byl držitelem odvozeného práva pobytu. Skutečnost, že žalobkyně je manželkou občana Evropské unie, však nebyla v nyní projednávané věci sporná.
31. Soud souhlasí se žalobkyní, že další jí odkazované rozsudky, zejména rozsudky Soudního dvora ve věci C-244/13 a ve věci C-115/15, jakož i rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2016, č. j. 46 A 58/2015-51, by pro posouzení její věci mohly mít význam. Soud však konstatuje, že ani z jednoho z uvedených rozhodnutí nevyplývá závěr, že každý

manžel či manželka občana Evropské unie mají právo na vydání povolení k přechodnému pobytu, ačkoliv s tímto občanem Evropské unie (již) nepobývají společně na území. Z judikatury, jakož i ze zákona o pobytu cizinců (soud poukazuje na to, že Krajský soud v Praze rozhodoval před novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb.) a Směrnice 2004/38/ES vyplývá toliko to, že v určitých případech a za určitých podmínek je požadavek, aby cizinec pobýval na území společně s občanem Evropské unie, možné překonat. V nyní projednávané věci k tomu však takový důvod zjevně nebyl; v případě žalobkyně správní orgány nadto ani neposuzovaly zachování práva pobytu.

32. Soud se žalobkyní taktéž souhlasí v tom, že délka správního řízení byla nepřiměřeně dlouhá a rozhodně ji nelze považovat za adekvátní věci. Je však nutno podotknout, že tato skutečnost, nemá vliv na fakt, že žalobkyně účel pobytu prokazatelně nesplňovala, neboť, jak bylo zjištěno, v době rozhodování žalované nehodlala na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie. Nelze opomíjet, že základním stěžejním a určujícím kritériem v dané věci je účel pobytu. Ten musí být zachován po celou dobu pobytu, tedy i v době rozhodování žalované. Samotná délka správního řízení nemůže ovlivnit závěr o tom, zda žalobkyně splňovala účel pobytu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38).
33. Žalobkyně dále namítala nepřiměřenost dopadů žalobou napadeného rozhodnutí do jejího rodinného a soukromého života. Soud konstatuje, že správní orgány byly povinny přiměřenost dopadů v této věci posuzovat, přičemž odkazuje na právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, která říká, že „[p]ovinnost posuzovat přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života cizince (ve smyslu § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky) i v rozhodnutí, jímž správní orgán zamítá žádost o povolení k přechodnému pobytu, plyne přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.).“ Soud však dodává, že v obecné rovině rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-29). Soud rovněž připomíná, že je výhradně na cizinci, aby v řízení tvrdil své osobní či rodinné vazby, které mohou být rozhodnutím dotčeny, neboť se jedná o jeho intimní sféru. Pokud tak neučiní, správní orgány vycházejí z podkladů obsažených ve správním spise (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017-27, či ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3 Azs 84/2016-39). Žalobkyně žádné konkrétní rodinné, sociální a kulturní vazby netvrdila. Ve správním řízení toliko stroze poukazovala na délku svého pobytu na území, skutečnost, že v České republice absolvovala většinu vzdělání, že má oslabené vazby k zemi původu, že v České republice má stabilní povolání a studuje; a to aniž tyto skutečnosti jakkoli dále rozvinula či přiblížila. Skutečnost, že žalobkyně má dlouhodobý vztah s přítelkyní, s níž rovněž žije, a důvody, pro které ji její partnerka nemůže následovat do země původu, žalobkyně ve správním řízení vůbec nezmínila a poprvé je uvedla až v žalobě proti napadenému rozhodnutí.
34. Soud uvádí, že obecně platí, že při přezkumu správního rozhodnutí se vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud dále poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

2015, č. j. 2 Azs 163/2015-28, v němž se v bodě [9] odůvodnění uvádí, že „[s] ohledem na určité zvláštnosti řízení v cizineckých věcech je třeba připomenout, že tato procesní pravidla mohou být prolomena jinou normou, která požívá aplikační přednosti, a to zejména Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a z ní vyplývající zásady non-refoulement (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 Azs 15/2010 – 76, nebo ze dne 22. 4. 2011, č. j. 5 Azs 3/2011 – 131). Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudku ze dne 4. 2. 2013, č. j. 8 Azs 27/2012 – 65, konstatoval, že soud bude povinen prolomit pravidlo stanovené v § 75 odst. 1 s. ř. s. z důvodu možného porušení čl. 8 Úmluvy, dle něhož má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života. Takový postup bude však možný pouze ve výjimečných případech, a to tehdy, pokud (1) stěžovatel v řízení před soudem uvede skutečnosti, které nastaly až po právní moci rozhodnutí správního orgánu, (2) tyto skutečnosti nebyly bez vlastního zavinění stěžovatele předmětem zkoumání správního orgánu, (3) zároveň se o těchto skutečnostech lze domnívat, že by mohly být relevantní pro možné udělení doplňkové ochrany, a (4) soud neshledá dostatečné záruky, že tyto nové skutečnosti budou dodatečně posouzeny v novém správním řízení. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku sice vyjadřoval primárně k azylovému řízení, avšak jeho závěry jsou do jisté míry inspirativní i pro řízení o správním vyhoštění.“

35. I pokud by soud vztáhl výše uvedené závěry rovněž na nyní přezkoumávané řízení, které se týká žádosti o povolení k přechodnému pobytu, nebyla by splněna již první citovaná podmínka pro prolomení pravidla daného § 75 odst. 1 s. ř. s. Údajné soužití žalobkyně s její přítelkyní totiž nelze vnímat jako skutečnost, která nastala až po právní moci napadeného rozhodnutí. To ostatně ani žalobkyně netvrdí; žalobkyně jen vysvětlila, že tuto skutečnost neuvedla z obavy z reakce státních orgánů zejména v zemi původu. Soud však konstatuje, že za situace, kdy žalobkyně po správních orgánech vyžaduje, aby přiměřenost dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života posuzovaly, a namítá, že jejich zhodnocení bylo nedostatečné, zdá se její tvrzení spíše účelovým. Soud tudíž neshledal, že by zde byly dány podmínky pro mimořádné prolomení zákazu skutkových novot v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, a proto k těmto okolnostem nemůže přihlížet. Další okolnosti případu přitom k závěru o nepřiměřenosti rozhodnutí žalované vést nemohou.
36. Soud uvádí, že zamítnutí žádosti nebrání žalobkyni, aby požádala o jiné pobytové oprávnění, případně o udělení mezinárodní ochrany. Tuto žádost by přitom mohla opřít i o skutečnosti, které zdejší soud zohlednit nemohl, jakkoli tato poznámka soudu nikterak nepředjímá výsledek řízení o případné takové žádosti.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

37. Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
38. Výrok o nákladech řízení pod bodem II. rozhodnutí je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve věci samé úspěšná a úspěšnému žalovanému však prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

39. O odměně ustanoveného zástupce žalobkyně soud rozhodl ve výroku III. tohoto rozhodnutí dle § 35 odst. 10 s. ř. s., podle kterého byl-li ustanoven účastník zástupcem advokát, platí jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování, popř. daň z přidané hodnoty, stát. Odměna ve výši 4 114 Kč sestává z jednoho úkonu právní služby (převzetí a příprava zastoupení), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b), d), g) cit. vyhlášky v rozhodném znění), jedné paušální částky ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 2 x 300 Kč, a DPH. Zároveň soud výrokiem pod bodem IV. tohoto rozhodnutí vyzval právního zástupce žalobkyně k poskytnutí součinnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 22. února 2021

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu