



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **T. D. H.**, zast. Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Služba cizinecké policie, ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2010, č. j. CPR-7736/ČJ-2010-9CPR-V237, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2013, č. j. 8 A 265/2010 – 53,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2013, č. j. 8 A 265/2010 – 53, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie, ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 5. 11. 2010, č. j. CPR-7736/ČJ-2010-9CPR-V237, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **14 036 Kč**, k rukám jeho zástupce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2010, č. j. CPR-7736/ČJ-2010-9CPR-V237, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí o vyhoštění stěžovatele.

I. Vymezení věci

[2] Stěžovatel přicestoval do České republiky v roce 1989. Po ukončení jeho pobytu za účelem podnikání v roce 2002 si požádal o udělení azylu, který mu udělen nebyl, a od

ukončení azylového řízení dne 9. 3. 2004 pobýval na území České republiky bez platného cestovního dokladu a bez platného víza. Dne 6. 6. 2010 byl stěžovatel zajištěn při kontrole. Rozhodnutím Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, odboru specializovaných činností, oddělení pátrání (dále také „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 6. 2010, č. j. CPPH-11052/ČJ-2010-004003, bylo stěžovateli podle ust. § 119 odst. 1 písm. c) bodů 1. a 2. 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“), uloženo správní vyhoštění.

[3] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání, ve kterém zejména namítal, že důsledkem vyhoštění by byl nepřiměřený zásah do jeho rodinného a soukromého života, neboť sdílí společnou domácnost s M. B. a v České republice si vybudoval silné sociální vazby. S ohledem na to byla M. B. přibrána do řízení a k řízení se vyjádřila, když mj. uvedla, že se stěžovatelem se zná, sdílí s ním společnou domácnost společně ještě s vietnamskou rodinou a stěžovatele miluje. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění dospěl k závěru, že stěžovatel nežije s M. B. ve společné domácnosti, neboť výdaje na společnou domácnost hradí pouze ona a každý z nich má hlášen trvalý pobyt na jiné adrese. Vazbu k M. B. si stěžovatel vytvořil až v době, kdy na území České republiky pobýval nelegálně, a musel si tak být vědom možných důsledků.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu k městskému soudu, ve které zejména rozporoval závěry žalovaného ohledně společné domácnosti. Po uplynutí lhůty pro podání žaloby byla žaloba dále doplněna zvoleným advokátem. V doplnění namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně a podrobněji rozvedl argumentaci týkající se společné domácnosti.

[5] Městský soud žalobu zamítl. Poukázal na to, že za 6 let nelegálního pobytu na území ČR stěžovatel neučinil nic, aby svůj pobyt legalizoval. Pokud jde o ekonomickou integraci, lze o ní mít pochybnosti, neboť stěžovatel v rámci správního řízení uvedl, že v podstatě nemá žádné příjmy, takže jeho ekonomická integrace je více než sporná. Pokud jde o integraci společenskou, pak se stěžovatel vyjádřil, že v ČR nemá žádné vazby. Pokud jde o otázku společné domácnosti s M. B., pak pokud žalovaný tvrdil, že nedochází ke společnému uhrazování potřeb, je tento závěr žalovaného v pořádku, neboť přítelkyně stěžovatele výslovně uvedla, že na ní není finančně závislý, že mu žádné peníze nedává, ačkoliv on tvrdil opak. Nicméně stěžovatel se sám vyjádřil tak, že na paní B. finančně závislý je, že nemá žádné příjmy, přičemž všechny jeho výdaje hradí jeho přítelkyně. Těžko mohl tedy žalovaný dospět k jinému závěru, jestliže stěžovatel sám uvedl, že na paní B. je finančně závislý. K otázce dopadu rozhodnutí o správním vyhoštění na rodinný a soukromý život stěžovatele soud konstatoval, že se poměry stěžovatele a M. B. žalovaný zabýval dostatečně obsáhle na základě skutečností uvedených oběma účastníky řízení. Žalovaný správně vyhodnotil, že stěžovatel pobývá téměř 6 let na území ČR v rozporu se zákonem a vztah s M. B. vznikl v této době a této skutečnosti si byl stěžovatel vědom. Se zhodnocením, ke kterému žalovaný dospěl, se soud proto zcela ztotožnil. Dále se městský soud věnoval délce vyhoštění, která však není předmětem kasační stížnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

pokračování

[6] Proti oběma výrokům rozsudku městského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel zároveň požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[7] Stěžovatel poukazuje na to, že nesplňuje podmínky pro správní vyhoštění občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka, za kterého je třeba ho považovat, když podle § 15 odst. 4 zákona o pobytu cizinců platí, že ustanovení týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Správní orgány však tuto skutečnost zcela ignorovaly, když vyšly z toho, že stěžovatel navázal vztah s občanem EU až v době, kdy neměl legální pobyt. Stejně tak soud v napadeném rozsudku toliko konstatuje v řízení provedené důkazy, aniž by však z těchto dovozoval jakékoli relevantní závěry. Stěžovatel přitom výslovně odkazoval na závěry Evropského soudu pro lidská práva, avšak soud na konstatované závěry vůbec nereflektoval a ani uplatněné námitky blíže nevypořádal.

[8] Stěžovatel je přesvědčen, že sama o sobě skutečnost, že je dočasně odkázán na pomoc partnerky, nijak nevyvrací možnost soužití ve společné domácnosti. I rodina se může dostat do situace, kdy jeden z partnerů zůstane bez příjmu. Pomoc druhého z partnerů tak spíše než neexistenci vztahu prokazuje právě trvalost vztahu. Posouzení správních orgánů je dle názoru stěžovatele přepjatě formalistické. To samé platí ve vztahu k adrese, na níž partneři sdílí společnou domácnost. Není rozhodné, jaké mají v evidenci osob uvedené adresy, nýbrž faktický stav, který je možno jednoduše ověřit např. formou pobytové kontroly. Správní orgány se však o takové posouzení vůbec nepokoušely, když toliko s konstatováním jiných formálních adres pobytu odmítly společné sdílení domácnosti stěžovatelem a jeho družkou.

[9] I pokud by stěžovateli nebylo přiznáno postavení rodinného příslušníka občana EU, je přesvědčen, že postup správních orgánů byl nesprávný a vydaná rozhodnutí jsou nedostatečně odůvodněna a tudíž nepřezkoumatelná, když poukazuje v tomto ohledu na dikci ust. § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého rozhodnutí o správním vyhoštění nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. Stěžovatel poukazuje zejména na svůj dlouhodobý pobyt na území – téměř 25 let, což je doba, která je velice významná z hlediska možného zásahu především do soukromého života stěžovatele. Stěžovatel se v průběhu doby plně integroval do společnosti a navázal zde základní životní vazby, které již postrádá na území domovského státu, kde nemá žádné rodinné příslušníky, ani majetek, a nemá se tedy kam vrátit. Na území České republiky má přitom stěžovatel partnerku, se kterou plánují společnou budoucnost. Správní orgány možné zásahy do soukromého a rodinného života ve svých rozhodnutích prakticky nijak nezkontrolovaly, čímž zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností. Stejně tak městský soud, který tato pochybení nenapravil, přenesl tato pochybení do svého rozhodnutí. Stěžovatel k otázce přiměřenosti napadeného rozhodnutí poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 39/2007 – 72. Stěžovatel také poukazuje na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, která ve svém článku 8 výslovně zaručuje každému bez rozdílu právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí

a korespondence a umožňuje toto právo omezit pouze z důvodů tam uvedených, což není žádný z důvodů uváděných stěžovatelem.

[10] Zásadní pochybení spatřuje stěžovatel v činnosti soudu, který porušil své přezkumné povinnosti, když tento zcela nedostatečně zdůvodnil své rozhodnutí, jelikož vycházel z nedostatečně zjištěných skutečností, proč tento postup dle názoru stěžovatele jednoznačně mohl mít a měl vliv na zákonnost rozhodnutí soudu ve věci. Ohledně požadavků na přezkoumatelnost rozsudku se stěžovatel odvolal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 75/2005 – 130. Městský soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v rozporu s povinnostmi, které mu vyplývají z příslušných ustanovení s. ř. s., když dle názoru stěžovatele pochybil především ve vztahu k přezkumu zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[11] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na shromážděný spisový materiál a nesouhlasil s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

III.A Námitky týkající se sdílení společné domácnosti

[14] V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu, když tuto otázku je povinen řešit i bez návrhu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel úvodem své kasační stížnosti namítá, že nebyly splněny podmínky pro správní vyhoštění občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka. Z odůvodnění rozsudku městského soudu přitom není vůbec zřejmé, zda a s jakým výsledkem se touto otázkou městský soud zabýval. Tato otázka přitom byla výslovně nastolena stěžovatelem v doplnění žaloby ze dne 11. 1. 2011. Podmínky pro vyhoštění rodinného příslušníka občana EU podle § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců jsou přitom zásadně odlišné od podmínek pro vyhoštění cizinců, kteří nejsou občany EU nebo jejich rodinnými příslušníky podle § 119 odst. 1. I pokud by městský soud považoval tuto otázku za opožděné rozšíření žalobních bodů, musí přezkoumatelně popsat, proč považuje takové námitky za opožděné (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). V rozsudku se však hovoří pouze o opožděnosti námitek uplatněných až při jednání dne 28. 11. 2013, aniž by soud specifikoval, které konkrétní námitky má na mysli, když je zároveň zřejmé, že tato námitka nebyla vznesena až na jednání, ale již podáním ze dne 11. 1. 2011.

pokračování

[15] Podle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců platilo, že ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Podle § 15a odst. 5 zákona o pobytu cizinců dále platilo, že ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky. Je přitom zcela nepochybné, že již v žalobě poukazoval stěžovatel na soužití s M. B., občankou ČR, ve společné domácnosti. Vzhledem k tomu, že tato otázka je stěžejní pro posouzení toho, podle jakého ustanovení má být posuzována možnost vyhoštění cizince, měl se otázkou toho, jaké ustanovení zákona o pobytu cizinců se v dané věci aplikuje, městský soud zabývat v první řadě.

[16] Na druhou stranu nelze přehlédnout, že jednou z podmínek podle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, aby mohlo být na cizince nahlíženo jako na rodinného příslušníka občana EU, je soužití ve společné domácnosti. Pokud by pak městský soud posoudil, že stěžovatel s M. B. nežijí ve společné domácnosti, nebylo by na místě rozsudek městského soudu rušit, neboť by bylo zřejmé, že hypotéza normy vyplývající z ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců naplněna není. Otázka soužití ve společné domácnosti přitom předmětem posuzování byla. Z rozhodnutí žalovaného ani z rozsudku městského však není zcela zřejmé, proč otázku soužití ve společné domácnosti posuzovaly, když v jejich rozhodnutích se o posuzování podmínek naplnění hypotézy § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců v této souvislosti nehovoří a zdá se, že tato otázka byla řešena v souvislosti s přiměřeností zásahu do soukromého nebo rodinného života stěžovatele. Na druhou stranu, pokud by tuto otázku implicitně neposuzovaly, není zřejmé, proč se zabíraly tím, zda spolu účastníci řízení sdílejí společnou domácnost. Tento termín se v zákoně o pobytu cizinců jinde než v souvislosti s rodinnými příslušníky občanů EU totiž nevyskytuje.

[17] Otázku sdílení společné domácnosti v první řadě posoudil v napadeném rozhodnutí žalovaný. Poukázal na rozpory ve vyjádřeních stěžovatele a M. B. Stěžovatel ve svém vyjádření uvedl, že je na paní B. finančně závislý, když nemá jiné příjmy a veškeré jeho výdaje platí přítelkyně. Oproti tomu M. B. uvedla, že mu žádné peníze nedává. S těmito rozpory ve vyjádřeních se však žalovaný naprosto nevypořádal a konstatoval pouze, že stěžovatel je na M. B. finančně závislý. Z důvodu finanční závislosti stěžovatele pak dovodil, že není naplněn znak společné domácnosti spočívající ve společném uhrazování nákladů. Za další znak pak považoval hlášení pobytu v témže místě, když ani tento znak nebyl naplněn, neboť oba účastníci řízení měli hlášený pobyt jinde. Městský soud pak také zrekapituloval rozpory ve vyjádřeních stěžovatele a M. B. a uzavřel, že žalovaný mohl těžko dojít k jinému závěru, jestliže stěžovatel sám o svých finančních poměrech prohlásil, že je na své družce finančně závislý. Ke znaku společné domácnosti spočívající v hlášení pobytu v témže místě se městský soud nijak nevyjádřil. Stěžovatel přitom na rozpor ve vyjádřeních týkající se uhrazování nákladů společné domácnosti ve své žalobě poukazoval a v doplnění žaloby ze dne 11. 1. 2011 uvedl argumenty sporující závěr o nutnosti přispívat na společnou domácnost a na vadnost závěru ohledně nutnosti hlášeného pobytu.

[18] Jak vyplývá z rekapitulace v bodu [17], z úvah žalovaného ani městského soudu není srozumitelné, jak vyhodnotily rozpory ve vyjádřeních stěžovatele a M. B. a proč tedy dospěly k závěru, že stěžovatel se nepodílí na nákladech společné domácnosti, když výpověď M. B. byla zcela opačná. Podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), *[n]evyplývá-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 § 50 odst. 4 s. ř., 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. Konečně podle § 52 téhož zákona není správní orgán návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Z uvedených ustanovení tedy vyplývá jednoznačná povinnost žalovaného zjistit skutečný stav věci, jakož i odstraňovat případné pochybnosti o tom, jaký je skutkový stav. Proces hodnocení důkazů správním orgánem, který vede k nastolení skutkového stavu, z něhož při svém rozhodování správní orgán vychází, musí být přezkoumatelný. Posouzení toho, zda a jak hradí účastníci řízení náklady společné domácnosti, pokud mezi nimi existuje, přitom bylo zcela zjevně klíčové pro další rozhodování žalovaného. Vzhledem k tomu, že žalovaný se v rozhodnutí nevypořádal nijak s tím, proč upřednostnil bez dalšího vyjádření stěžovatele, před vyjádřením M. B., je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné. Pro tuto vadu měl přitom rozhodnutí žalovaného zrušit již městský soud, ale neučinil tak, když nepřezkoumatelné závěry žalovaného bez dalšího převzal. Rozsudek městského soudu je tak stížen vadou podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[19] I pokud by přitom žalovaný postavil na jisto, že stěžovatel na náklady společné domácnosti nepřispívá, je třeba zcela odmítnout názor zastávaný žalovaným a městským soudem, že nezbytným znakem společné domácnosti je finanční podílení se všech členů této domácnosti na uhrazování nákladů a hlášený pobyt. Ustanovení § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců vychází z čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, který zní:

2. Aniž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotyčných osob, které tyto osoby již případně mají, usnadňuje hostitelský členský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt těchto osob:

a) všech ostatních rodinných příslušníků bez ohledu na jejich státní příslušnost, kteří nejsou zahrnuti v definici rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 bodu 2 a kteří jsou v zemi, z níž pocházejí, osobami vyživovanými občanem Unie s primárním právem pobytu nebo členy jeho domácnosti nebo u kterých vážné zdravotní důvody naléhavě vyžadují osobní péči tohoto občana Unie o ně; ...

V odůvodnění (preambuli) směrnice se přitom uvádí, že jejím cílem je mimo jiné zachování jednoty rodiny v širším slova smyslu. Hostitelský členský stát by postavení osob, které podle této směrnice nejsou zahrnuty v definici rodinného příslušníka, a které tedy nemají automatické právo na vstup a pobyt v hostitelském členském státě, měl přezkoumávat v souladu s vlastními vnitrostátními předpisy z hlediska otázky, zda by těmto osobám měl být

pokračování

umožněn vstup a pobyt s ohledem na jejich vztah k občanu Unie nebo na jakékoli další okolnosti, například jejich finanční nebo fyzickou závislost na občanu Unie. Ustanovení čl. 3 odst. 2 citované směrnice přitom bylo předmětem výkladu Soudním dvorem v rozsudku ze dne 5. 9. 2012, ve věci C-83/11. V něm došel Soudní dvůr mimo jiné k závěru, že členské státy nemají povinnost vyhovět každé žádosti o vstup nebo pobyt podané rodinnými příslušníky občana Unie, na které se nevztahuje definice v čl. 2 bodu 2 uvedené směrnice, a že členské státy mají širokou posuzovací pravomoc ohledně volby kritérií, jež však musí být v souladu s obvyklým smyslem výrazu „usnadní“, jakož i výrazů, které se týkají závislosti, použitých v uvedeném čl. 3 odst. 2, a jež nezabaví toto ustanovení jeho užitečného účinku (*effet utile*). Z textu čl. 3 odst. 2 směrnice, ve spojení s odůvodněním, i v návaznosti na citované rozhodnutí Soudního dvora, je třeba dovodit, že Česká republika má relativně širokou míru uvážení, jak uvedené ustanovení provede. Pokud tedy § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců dává tam uvedeným osobám obdobné postavení, jaké mají rodinní příslušníci občana EU, jde Česká republika nepochybně nad rámec svých povinností vyplývajících jí ze směrnice. Je pak také v rámci diskreční pravomoci České republiky, jak bude definovat termín „domácnosti“ použitý v čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice, pokud tím nezabaví toto ustanovení jeho užitečného účinku.

[20] Vzhledem k diskreční pravomoci českého zákonodárce je tak třeba posoudit, jaký význam má pojem „společná domácnost“ uvedený v § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců podle vnitrostátního práva, respektive v celém § 15a zákona o pobytu cizinců. I ostatní případy v § 15a, kde je použit pojem „společné domácnosti“, se vztahují k jiným osobám, než které jsou považovány za rodinné příslušníky podle shora uvedené směrnice. Zákon o pobytu cizinců sám tento pojem nedefinuje. „Termín společná domácnost však je v českém právním řádu hojně užíván (viz např. § 328 zákoníku práce, § 79d odst. 3 trestního řádu, § 38, 41, 44 a 57 zákona o zdravotních službách, atd.). Ani ustanovení v těchto jiných předpisech nebyla nijak zvlášť definována. S ohledem na to bylo třeba vycházet při principu souladnosti právního řádu z tehdy platného § 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník z roku 1964“), který definuje pojem domácnosti, respektive v navazujících ustanoveních hovoří i o společné domácnosti. Na toto ustanovení se ostatně odvolal i žalovaný a k závěru o aplikovatelnosti tohoto ustanovení na zákon o pobytu cizinců dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 1. 2014, č. j. 6 As 36/2013 – 81.

[21] Podle § 115 občanského zákoníku z roku 1964 přitom platilo, že *[d]omácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby*. Podmínka hlášení pobytu na stejné adrese z uvedené definice nijak nevyplývala. Společné trvalé soužití je jevem faktickým, zatímco přihlášení k trvalému pobytu má pouze evidenční význam a rozhodně není znakem domácnosti (viz též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2013, sp. zn. 21 Cdo 292/2013). Naopak pouhé přihlášení k trvalému pobytu nemůže domácnost založit (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. 26 Cdo 2515/2007). Závěr žalovaného ohledně nutnosti společného hlášeného pobytu je tak jednoznačně chybný. Správná není ani úvaha žalovaného, že pokud byl stěžovatel na M. B. zcela závislý finančně, nemohl společně s ní hradit náklady společné domácnosti. Ačkoliv doslovný výklad § 115 občanského zákoníku z roku 1964 by mohl dávat žalovanému za pravdu, tento výklad není správný. Již doktrína se kloní k tomu, že není třeba, aby všichni členové takové domácnosti přispívali na

společné potřeby pouze finančně a stejnou měrou (viz Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kolektiv. Občanský zákoník I, II, 2. vydání, Praha 2009: C. H. Beck. s. 630). I judikatura Nejvyššího soudu dochází k závěru, že nemusí jít nutně pouze o finanční plnění (viz například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 1. 2002, sp. zn. 21 Cdo 436/2001, kde Nejvyšší soud konstatoval: „*Spolužijící fyzická osoba musí žít ve společné domácnosti tak, jako by byla členem rodiny; vyžaduje se, aby pečovala o společnou domácnost (obstaráváním domácích prací, udržováním pořádku v bytě, obstaráváním prádla a údržby šatů, přípravou jídla apod.) nebo poskytovala prostředky na úhradu potřeb společné domácnosti ...*“). V dalších rozsudcích pak Nejvyšší soud definuje společné uhrazování nákladů na životní potřeby jako hospodářské soužití, při němž osoby společně hospodaří se svými příjmy, nejsou přesně oddělovány finanční prostředky a nerozlišuje se, kterých věcí v domácnosti smějí tyto osoby užívat (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 8. 2005, sp. zn. 26 Cdo 1470/2004). Judikatura Nejvyššího soudu tedy nevyžaduje, aby každý člen společné domácnosti přispíval nutně finančně na chod společné domácnosti, naopak typickým znakem je společné hospodaření s obdrženými příjmy, tedy uhrazování společných potřeb bez ohledu na to, kdo ze členů domácnosti příjem přináší. S uvedeným závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, když si lze představit množství situací, ve kterých lze nepochybně hovořit o členu společné domácnosti, aniž by se tato osoba podílela finančně na jejích příjmech. Může jít právě i o situaci naznačovanou stěžovatelem, že není s ohledem na svůj pobytový status oprávněn získat zde zaměstnání a je na M. B. finančně závislý. Pokud by však pečoval o společnou domácnost například obstaráváním domácích prací a udržováním pořádku v bytě a byly by hrazeny společné náklady byť i jen z příjmů jeho družky, společnou domácnost by tvořit mohli. Taková situace může nastávat dále typicky u osob teprve studujících, které budou žít ve společné domácnosti s osobou, která již má své příjmy. Nelze vyloučit, že stěžovatel s M. B. společnou domácnost netvoří. Je nicméně na žalovaném, aby po dostatečném ozřejmění skutkového stavu posoudil, zda naplňují znaky společné domácnosti, a to podle kritérií relevantních pro takové posouzení a nikoliv podle kritérií, která žalovaný ve svém rozhodnutí užil a která pro posouzení věci naopak relevantní bez dalšího nejsou.

[22] Žalovaný se tak bude muset v dalším řízení zaměřit nejprve na to, zda stěžovatel naplňuje definici rodinného příslušníka Evropské unie podle § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Při posuzování této otázky bude muset přezkoumatelně popsat, z jakého skutkového stavu vychází, na základě jakých důkazů k němu dospěl a jak vyhodnotil případné rozpory mezi provedenými důkazy. Následně se bude muset vypořádat s tím, zda takto zjištěný skutkový stav lze podřadit pod pojem společné domácnosti.

III.B Námitky týkající se zásahu do soukromého nebo rodinného života stěžovatele

[23] Pokud žalovaný dospěje k názoru, že nejsou splněny podmínky pro to, aby na stěžovatele bylo možno nahlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie, je třeba posuzovat naplnění podmínek podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého *[r]ozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince*. Uvedené ustanovení přitom reaguje i na mezinárodní závazky České republiky týkající se respektování práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Není tedy třeba posuzovat odděleně námitky týkající se naplnění podmínek podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a námitky týkající se porušení čl. 8 Úmluvy. Námitky týkající se přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života

pokračování

posoudil žalovaný tak, že je zřejmé, že stěžovatel pobýval na území 6 let bez platného povolení k pobytu a nesnažil se tento stav nijak legalizovat, čímž projevil zásadní neúctu k českému právnímu řádu. Oproti tomu vztah s M. B. navázal až v době, kdy na území České republiky pobýval minimálně 3 roky neoprávněně, a musel si tak být vědom důsledků, které z takového stavu plynou nejen jemu osobně, ale i pro jím vytvořené vazby. S tímto závěrem se městský soud zcela ztotožnil.

[24] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45, uvedl, že v případech, které spojují otázku možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života a otázku nuceného vycestování cizince, je nutné vycházet především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vztahující se ke čl. 8 Úmluvy. Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, Üner proti Nizozemsku, č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, Nunez proti Norsku, stížnost č. 55597/09, bod 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro společnost či ochranou veřejného pořádku. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu.

[25] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39, *[z]e samotné podstaty principu přiměřenosti plyne, že se poměřuje „něco k něčemu“, zde tedy veřejný zájem spočívající v ochraně veřejného pořádku s právem na soukromý a rodinný život cizince. Žalovaný se přitom zabýval pouze závažností narušení veřejného pořádku a dopadem na vztah s M. B., tedy rozhodně nikoliv všemi kritérii, kterými se měl podle judikatury ESLP zabývat a poměřovat s nimi narušení veřejného zájmu. Zejména lze zmínit otázku délky pobytu cizince, když tato okolnost byla žalovanému známa ze spisu. Městský soud přitom zatížil své rozhodnutí stejnou vadou jako žalovaný, když otázku délky pobytu navíc stěžovatel výslovně v podané žalobě zmiňoval. Pokud jde o další kritéria, pak pokud stěžovatel žádné konkrétní indicie jejich naplnění neuvedl a nelze je ani zjistit ze spisu, těžko lze žalovanému vyčítat, že po nich sám aktivně nepátral. V obecné rovině přitom však lze souhlasit se žalovaným, že pokud byl vztah stěžovatele s M. B. navázán až v době, kdy v České republice pobýval nelegálně, je tato okolnost významná pro posouzení dopadů do rodinného života stěžovatele (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50).*

[26] Kasační stížnost je tak i ohledně námitek souvisejících s posouzením zásahů do soukromého nebo rodinného života stěžovatele důvodná podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., když rozhodnutí městského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

V dalším řízení tak bude žalovaný povinen zhodnotit i další kritéria přiměřenosti vyhoštění do soukromého nebo rodinného života stěžovatele.

IV. Závěr

[27] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná (viz body [18] a [26] tohoto rozsudku). Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek městského soudu. S ohledem na to, že v posuzovaném případě byly již v řízení před městským soudem důvody pro to, aby rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno, nevrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení nemohl vady napadeného rozhodnutí žalovaného nikterak zhojit. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozhodnutí městského soudu rozhodl postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil také rozhodnutí žalovaného a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 109 odst. 4 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán za přiměřeného použití § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.

[28] S ohledem na skutečnost, že Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti v souladu s § 56 odst. 3 s. ř. s. přednostně a žádost o odkladný účinek byla doručena až dne 26. 2. 2014, nebylo o této žádosti rozhodováno, neboť vydáním rozsudku o kasační stížnosti pozbyla žádost o odkladný účinek opodstatnění.

[29] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[30] Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému.

[31] Stěžovateli přitom vznikly náklady právního zastoupení podle § 57 odst. 1 ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s., neboť byl zastoupen advokátem. Zástupce stěžovatele v řízení o žalobě i o kasační stížnosti, Mgr. et Mgr. Marek Čechovský, advokát, učinil 4 úkony právní služby, kterými byly převzetí a příprava zastoupení (§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) (dále jen „advokátní tarif“), dvě písemná podání soudu ve věci samé – doplnění žaloby ze dne 11. 1. 2011 a kasační stížnost ze dne 13. 1. 2014 (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a účast na jednání před soudem dne 28. 11. 2013 (§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Za jeden úkon právní služby v dané věci učiněný do 31. 12. 2012 mu náleží mimosmluvní odměna ve výši 2 100 Kč (§ 9 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 2 400 Kč. Za úkony právní služby po novele advokátního tarifu provedené vyhláškou č. 486/2012 Sb. mu za jeden úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady

pokračování

hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč. Jak je zřejmé ze shora provedené rekapitulace, do 31. 12. 2012 byly učiněny 2 úkony právní služby a od 1. 1. 2013 také 2 úkony právní služby. Celkem tedy na nákladech právního zastoupení náleží stěžovateli 11 600 Kč.

[32] Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je advokátem vykonávajícím advokacii jako společník právnické osoby a tato osoba je plátcem daně z přidané hodnoty, náleží k nákladům řízení rovněž částka, která odpovídá příslušné sazbě daně a která činí 2 436 Kč. Celkem tak je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli náklady řízení ve výši 14 036 Kč. S ohledem na to, že stěžovatel je zastoupen advokátem, žalovanému bylo uloženo zaplatit náhradu nákladů řízení podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s., k rukám advokáta. Zástupce stěžovatele přitom soudu sdělil, že je možné náhradu nákladů uhradit na účet č. 2108265237/2700, pod v. s. 2010587.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. března 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu