



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mráčky a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **J. J. O.**, zastoupena Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2015, č. j. 1 A 61/2014 - 25,

takto:

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2015, č. j. 1 A 61/2014 - 25, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 21. 11. 2014, č. j. CPR-2875-6/ČJ-2014-930310-V242, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti částku 16 456 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 11. 2014, č. j. CPR-2875-6/ČJ-2014-930310-V242, bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 23. 1. 2014, č. j. KRPA-149462-105/ČJ-2012-000022, kterým bylo stěžovatelce podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou nelze stěžovatelce umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 1 roku, přičemž se na stěžovatelku nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

II.

Napadený rozsudek městského soudu

Stěžovatelka napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 27. 1. 2015, č. j. 1 A 61/2014 - 25, dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

Stěžovatelka namítala přílišnou obecnost závazného stanoviska Ministerstva vnitra vydaného podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Městský soud její námitce nevyhověl, když uvedl, že ze správního spisu zjistil, že závazná stanoviska k možnosti vycestování stěžovatelky byla vydána dvě, a to ve dnech 27. 3. 2013 a 19. 8. 2013. Závazná stanoviska vycházela především ze skutečnosti, že stěžovatelka v průběhu správního řízení o vyhoštění nenamítala žádné okolnosti, pro které by její návrat do země původu nebyl možný. Také její odvolání proti obsahu prvního závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 27. 3. 2013 bylo podle městského soudu jen obecné, neboť blíže nespecifikovala rizika, kterým by měla být v Nigérii vystavena. Závazná stanoviska vycházela z vyjádření stěžovatelky a zohlednila i dřívější řízení ohledně neúspěšných žádostí stěžovatelky o udělení mezinárodní a doplňkové ochrany.

Městský soud dále nesouhlasil s námitkou stěžovatelky, že na její situaci měla být použita ustanovení zákona o pobytu cizinců týkající se rodinných příslušníků občanů Evropské unie. Podle názoru městského soudu správní orgány srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodnily, proč nepovažují vztah stěžovatelky s jejím přítelem za natolik intenzivní, aby jej bylo možno považovat za vztah trvalý, který by byl obdobný vztahu rodinnému. Správní orgány vycházely nejen z délky vztahu, ale přihlíděly také k jeho charakteru, když stěžovatelka a její přítel žijí každý v jiné zemi. Přítel stěžovatelky nemá v České republice žádný pobytový status a pobývá zde pouze nárazově, což správní orgány vyhodnotily jako nedostatečné z hlediska splnění podmínky života ve společné domácnosti dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Městský soud s tímto závěrem souhlasil. Podle jeho názoru nelze občasné sdílení domácnosti považovat za „*život ve společné domácnosti*“, který je výkladově užší než společné bydlení či dokonce příležitostné bydlení, o které se jedná v posuzované věci. Městský soud v této souvislosti odkázal na svůj rozsudek ze dne 31. 7. 2008, č. j. 9 Ca 275/2007 - 43, z něhož vyplývá, že „*zákon o pobytu cizinců neobsahuje legální definici pojmu ‚společná domácnost‘, použitého v ust. § 15a odst. 4 písm. a) tohoto zákona. Pod tímto pojmem je dle náhledu soudu třeba rozumět*

pokračování

domácnost tvořenou fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Shodně vymezuje pojem „domácnost“ ust. § 115 občanského zákoníku a neexistuje žádný rozumný důvod, proč vykládat pojem „společná domácnost“ obsažený ve zmíněném ustanovení zákona o pobytu cizinců odlišně.“ Z vyjádření stěžovatelky a jejího přítele a úředních záznamů o provedených šetřeních na adrese bydliště stěžovatelky podle městského soudu vyplynulo, že přítel stěžovatelky studuje ve Velké Británii a do České republiky přijíždí jen na krátkodobé návštěvy. K tomu městský soud uvedl, že nezpochybňuje existenci vztahu stěžovatelky a jejího přítele, avšak daná skutečnost spolu s dalšími výše zmíněnými okolnostmi podle jeho názoru vylučuje, aby bylo možné na případ stěžovatelky aplikovat § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

K námitce stěžovatelky o možnosti zásahu do jejího práva na rodinný a soukromý život městský soud uvedl, že správní orgány ve svých rozhodnutích zásah do rodinného a soukromého života stěžovatelky posuzovaly a hodnotily a stejně tak řádně zdůvodnily závěr, podle kterého správní vyhoštění nepředstavuje pro stěžovatelku nepřiměřený zásah do jejího práva na soukromý a rodinný život. Správní orgány vycházely z pobytové minulosti stěžovatelky, která byla již dříve vyhoštěna, a jako relevantní ve vztahu k hodnocení potenciálního zásahu do jejího rodinného či soukromého života hodnotily okolnost, že stěžovatelka začala svůj partnerský vztah budovat až v době, kdy se již nacházela na území České republiky ve velmi nejistém pobytovém postavení. V tomto směru městský soud odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), který zastává názor, že pokud byl rodinný život založen až poté, co cizinci věděli, že jejich imigrační status je takový, že jejich rodinný život je v dané zemi od počátku nejistý, je vyhoštění cizince nesouladné s článkem 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod¹ jen výjimečně (rozsudky ze dne 26. 1. 1999, *J. O. S. proti Spojenému království*, stížnost č. 43279/98 a dne 22. 5. 1999, *A. S. proti Lotyšsku*, stížnost č. 50065/99; rozhodnutí ESLP jsou dostupná na hudoc.echr.coe.int). Dle názoru městského soudu v případě stěžovatelky výjimečné okolnosti naplněny nebyly. Správní orgány zjistily skutečný stav věci, když dostatečně ověřily a posoudily veškeré okolnosti případu.

III.

Kasační stížnost

Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, jež podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Má za to, že městský soud nedostatečně přezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci a sám zatížil své rozhodnutí nezákonností, když své rozhodnutí nepřesvědčivě odůvodnil.

Podle stěžovatelky byl ve správním řízení porušen především § 3 správního řádu, když správní orgány nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Vzhledem k tomu, že dotčené řízení bylo vedeno z úřední povinnosti, koresponduje s porušením tohoto ustanovení i porušení § 50 odst. 3 správního řádu, když správní orgány byly povinny zjistit všechny rozhodné okolnosti případu, a to i ty, které svědčí ve prospěch stěžovatelky. Této povinnosti správní orgány nedostály, což má přesah do následného

¹ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o vyhlášení Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“).

rozhodnutí ve věci, čímž byly porušeny také další zásady správního řízení, především pak zásady obsažené v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

Stěžovatelka nesplňuje ani jeden z důvodů stanovených § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, aby jí jako rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie mohlo být uloženo správní vyhoštění. Stěžejní pochybení shledává stěžovatelka v tom, že správními orgány a městským soudem jí bylo nezákonně odepráno uznání jejího rodinného vztahu k občanu Evropské unie, čímž došlo k poškození jejích práv, jakož i práv jejího partnera, která jsou mu jako občanu Evropské unie zaručena a přeneseně se vztahují také na jeho rodinné příslušníky.

Stěžovatelka je podle požadavků zákona o pobytu cizinců rodinným příslušníkem občana Evropské unie, což doložila svou výpovědí i výpovědí svého druha, E. I. O., občana Španělska, a svými vyjádřeními v rámci celého řízení. Druh stěžovatelky žije se stěžovatelkou ve společné domácnosti a společně uhrazují náklady na tuto domácnost. Dle stěžovatelky se tedy jedná o vztah obdobný vztahu rodinnému a na stěžovatelku je třeba pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie.

Městský soud a správní orgány používají rozpornou argumentaci, jestliže nepovažují stěžovatelku za rodinného příslušníka jejího druha, přestože na straně druhé nezpochybňují fakticitu jejich vztahu. Skutečnost, že druh stěžovatelky studuje ve Velké Británii, nemůže podle stěžovatelky bránit tomu, aby jí byl přiznán status rodinného příslušníka Evropské unie, a to zejména za situace, ve které její druh ve správním řízení uvedl, že společnou domácnost se stěžovatelkou sdílí a pobývá na území České republiky asi polovinu každého měsíce. Byla-li by definice sdílení společné domácnosti taková, že soužití dotčených osob musí být striktně nepřetržité, jednalo by se podle stěžovatelky o diskriminaci studujících občanů Evropské unie nebo osob, které jsou vysílány na pracovní cesty a pobývají delší časové úseky mimo společnou domácnost.

Další pochybení shledává stěžovatelka v tom, že městský soud a správní orgány odmítají uznat její rodinnou příslušnost k občanu Evropské unie s odkazem na to, že její druh nemá v České republice upraven pobytový status. Tento závěr je dle stěžovatelky lichý a diskriminační, neboť se přičí principům, kterými je Česká republika jako člen Evropské unie vázána. Právě skutečnost, že druh stěžovatelky je občan Evropské unie, mu zakládá právo pobývat na území České republiky, aniž by zde žádal o pobytový status, který je založen již jeho unijním občanstvím.

Stěžovatelka zpochybňuje také přiměřenost uloženého správního vyhoštění z hlediska zásahu do jejího práva na soukromý a rodinný život, neboť podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí: „*Rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.*“ Správní orgány přesto rozhodly o správním vyhoštění stěžovatelky, přestože jde o zcela zásadní zásah do jejího života spočívající v nuceném opuštění České republiky, které se s ohledem na zavedenou správní praxi (správní orgány vyhoštěným cizincům prakticky výhradně neumožňují návrat do země) téměř jistě změní v opuštění trvalé. Rozhodnutí o správním vyhoštění je tedy z hlediska zásahu do práva stěžovatelky na soukromý a rodinný život nepřiměřené důvodům, které vedly k jeho vydání.

Správní orgány dále dle názoru stěžovatelky rezignovaly na posouzení přiměřenosti uloženého správního vyhoštění vzhledem k závažnosti jejího jednání. Krátkodobá neoprávněnost pobytu stěžovatelky na území ČR nemůže bez dalšího vést k uložení

pokračování

správního vyhoštění. Správní orgány nezohlednily a nevypořádaly se s konkrétními skutečnostmi, a to zejména s délkou pobytu stěžovatelky na území ČR, což je pro posouzení přiměřenosti uloženého správního vyhoštění z hlediska zásahu do práva na soukromý a rodinný život stěžejní.

Nejpodstatnější pochybení ve věci stěžovatelka spatřuje v nedostatečném zdůvodnění rozsudku městského soudu, který vycházel z nedostatečně zjištěných skutečností, což mělo vliv na jeho zákonnost. Městský soud pominul jednoznačně prokázané skutečnosti a nezvážil všechny okolnosti případu a rozhodl tak na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Městský soud se zejména nedostatečně vypořádal s otázkou, proč na stěžovatelku nelze pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie. Městský soud také nesprávně posoudil právní otázky vzhledem k dikci zákona o pobytu cizinců, své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil a nevypořádal se s jednotlivými námitkami stěžovatelky uvedenými v žalobě.

Vzhledem k výše uvedenému stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

Vyjádření žalovaného

Žalovaný uvedl, že v průběhu správního řízení bylo dostatečně prokázáno, že stěžovatelka v České republice opakovaně porušovala právní předpisy. Porušování zákona o pobytu cizinců ostatně vedlo k tomu, že stěžovatelce bylo již v minulosti uloženo správní vyhoštění. Přesto se znovu nacházela na území České republiky nelegálně a také bez cestovního dokladu.

Tvrzení stěžovatelky o tom, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, žalovaný nepřisvědčil. Vzhledem k okolnostem případu shledal žalovaný veřejný zájem na vyhoštění stěžovatelky, neboť v projednávané věci je ochrana veřejného pořádku významnější hodnotou než zájem na zachování jejího rodinného a soukromého života. Žalovaný ve svém postupu neshledal žádné pochybení, ztotožňuje se s odůvodněním rozsudku městského soudu a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti stěžovatelky.

V.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatelka se kasační stížností podanou v zákonem stanovené dvoutýdenní lhůtě (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhala přezkumu rozhodnutí městského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byla účastníkem (§ 102 s. ř. s.), její kasační stížnost splňuje všechny zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uplatňovanými stěžovatelkou v kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

V. A.

Aplikovatelný právní rámec

Článek 20 odst. 2 písm. a) Smlouvy o fungování Evropské unie²

2. *Občané Unie mají práva a povinnosti stanovené Smlouvami. Mají mimo jiné:*

a) právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států;

[...]

Tato práva se vykonávají za podmínek a v mezích stanovených Smlouvami a opatřeními přijatými na jejich základě.

Bod 6 odůvodnění směrnice 2004/38³

K zachování jednoty rodiny v širším slova smyslu, a aniž je dotčen zákaz diskriminace z důvodů státní příslušnosti, by měl hostitelský členský stát 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, přezkoumávat v souladu s vlastními vnitrostátními předpisy z hlediska otázky, zda by těmto osobám měl být 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.

² Úř. věst. C 326, 26. 10. 2012, s. 47 - 199; právní předpisy Evropské unie jsou dostupné na eurlex.eu.

³ Směrnice EP a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (Úř. věst. L 158, 30. 4. 2004, s. 77 - 123; zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 05 Svazek 005 s. 46 - 61) (dále jen „směrnice 2004/38“).

pokračování

Článek 3 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38

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:

[...]

b) partnera, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah.

Hostitelský členský stát pečlivě posoudí osobní poměry těchto osob a zdůvodní každé odeprání vstupu či pobytu těchto osob.

§ 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců

(3) Ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že

[...]

b) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.

§ 119 odst. 1 písm. a) bod 9 a písm. b) bod 1 a 2 a § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců

(1) Policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států,

a) až na 10 let,

[...]

9. porušuje-li cizinec opakovaně právní předpis, je-li vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo maří-li výkon soudních nebo správních rozhodnutí,

c) až na 3 roky,

1. pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn,

2. pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu,

[...]

§ 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců

Rozhodnutí o správním vyhoštění občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka, který na území pobývá přechodně, lze vydat pouze v případě, že občan Evropské unie¹ b) nebo jeho rodinný příslušník

a) ohrožuje bezpečnost státu,

b) závažným způsobem narušuje veřejný pořádek; to neplatí, jde-li o občana Evropské unie, který pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 10 let, nebo

c) ohrožuje veřejné zdraví tím, že trpí závažnou nemocí, pokud k takovému onemocnění došlo do 3 měsíců po vstupu na území.

V. B.

Shrnutí skutkového stavu

Stěžovatelka je státním příslušníkem Nigerijské federativní republiky. Podle údajů obsažených ve správním spise přicestovala do České republiky letecky na turistické vízum dne 30. 12. 2007. Dne 25. 2. 2010 byla kontrolována policisty přijímacího střediska cizinců Zastávka, kam se dostavila s úmyslem požádat o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky. Stěžovatelka předložila cestovní doklad znějící na její jméno a vízum, které pozbylo platnosti dne 23. 2. 2010. Protože vízum nadále stěžovatelku neopravňovalo k pobytu na území České republiky, bylo jí uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou nelze stěžovatelce umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena v délce 6 měsíců.

Dne 30. 3. 2010 stěžovatelka opětovně požádala o udělení mezinárodní ochrany. Řízení o její žádosti bylo pro nepřípustnost zastaveno.

V řízení, které je nyní přezkoumáváno, byla situace taková, že po zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany se stěžovatelka dostavila dne 31. 10. 2012 na Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy s požadavkem na vydání výjezdního příkazu z důvodu získání potřebného času na vyřízení náhradního cestovního dokladu, který jí byl odcizen. Její žádosti bylo vyhověno a stěžovatelce byl vydán výjezdní příkaz č. X s platností do 14. 11. 2012.

Dne 19. 11. 2012 se stěžovatelka opětovně dostavila na Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, aby požádala o prodloužení výjezdního příkazu. Bylo zjištěno, že od uplynutí platnosti výjezdního příkazu č. X, tedy v období od 15. 11. 2012 do 19. 11. 2012, pobývala stěžovatelka na území České republiky neoprávněně. Stěžovatelce proto bylo podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena v délce 1 roku.

V nyní projednávané věci ovšem stěžovatelka namítá, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, přičemž okruh důvodů, které mohou vést ke správnímu vyhoštění rodinného příslušníka občana Evropské unie, je vymezen v § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V dalším se proto zdejší soud bude zabývat posouzením této otázky [V. B. 3.]. Nepomine však ani posouzení přezkoumatelnosti napadeného rozsudku [V. B. 1.] a závěrem se nad rámec nosných důvodů tohoto rozsudku vyjádří Nejvyšší správní soud také k přiměřenosti uloženého správního vyhoštění z hlediska zásahu do práva cizince (stěžovatelky) na soukromý a rodinný život [V. B. 4.].

pokračování

V. B. 1.

K nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

V logice uspořádání kasačního přezkumu se Nejvyšší správní soud musel nejprve zabývat námitkou napadající přezkoumatelnost napadeného rozsudku. Z judikatury Ústavního soudu (nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, N 34/3 SbNU 257 či ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, N 85/8 SbNU 287; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na nalus.usoud.cz) plyne, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit. Z odůvodnění soudního rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Také zdejší soud ve svojí rozhodovací praxi vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, z jakých důvodů soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, je nutné pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; zejména, jde-li o právní argumentaci, na které je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže bez dalšího odmítnout, ale musí uvést, v čem její nesprávnost spočívá (rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

V daném případě je úvaha městského soudu, která ho vedla k zamítnutí žaloby stěžovatelky z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmá. Městský soud se vypořádal se všemi námitkami stěžovatelky a zdůvodnil, z jakého důvodu nejsou opodstatněné a proč nelze na stěžovatelku pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie. Poukázal na délku vztahu stěžovatelky s jejím přítelem, jakož i skutečnost, že tento přijíždí do České republiky pouze na krátkodobé návštěvy a v České republice nemá žádné pobytové oprávnění. Městský soud se zabýval také obsahem závazného stanoviska vydaného podle § 179 zákona o pobytu cizinců a s odkazem na judikaturu ESLP se vyjádřil také k přiměřenosti správního vyhoštění z hlediska zásahu do práva stěžovatelky na soukromý a rodinný život. Odůvodnění přezkoumávaného rozsudku tedy za nedostatečné považovat nelze. Jiná je samozřejmě otázka správnosti právních úvah předestřených městským soudem. Posouzení této otázky ovšem spadá do rámce přezkumu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V. B. 2.

Další skutečnosti plynoucí z obsahu správního spisu

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami, které se vztahovaly k posouzení osoby stěžovatelky jako rodinného příslušníka občana Evropské unie a k přiměřenosti zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Pro posouzení, zda stěžovatelka může být považována za rodinného příslušníka občana Evropské unie, považuje zdejší soud za podstatné následující skutečnosti plynoucí z obsahu správního spisu.

Dne 3. 4. 2013 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno vyjádření stěžovatelky, že v České republice žije s panem O. E. I., státním příslušníkem Španělska, a navrhuje provedení místního šetření na adrese jejich společného pobytu.

Dne 31. 5. 2013 bylo v průběhu místního šetření na adrese uvedené stěžovatelkou policejní hlídkou zjištěno, že stěžovatelka skutečně bydlí na adrese P. 10, U 29. Na této adrese v bytě o velikosti 3 + 1 byla zastižena pouze stěžovatelka, která policejní hlídce uvedla, že v bytě bydlí se svým druhem asi 10 měsíců a za nájem platí měsíčně 14 000 Kč panu K., který je majitelem bytu. Její přítel je momentálně ve Velké Británii, Manchesteru, kde studuje a měl by se vrátit dne 9. 6. 2013.

Dne 6. 6. 2013 v 19.00 hod. byla provedena druhá kontrola stěžovatelky na adrese jejího pobytu. V době kontroly byla v bytě zastižena stěžovatelka a její krajan, který byl zde na návštěvě. Stěžovatelka uvedla, že její přítel je ještě v Manchesteru, kde studuje vysokou školu a v letošním roce by měl studium ukončit. Vytěžením sousedů, pana K. S. a paní M. R., bylo zjištěno, že v domě vídají Afričany, ale osobně je neznají.

Dne 21. 6. 2013 správní orgán I. stupně sepsal protokol o výsledku svědka s paní A. K., která je pronajímatelkou bytu, ve kterém má bydlet stěžovatelka a její přítel. P. K. uvedla, že v rámci pravidelných měsíčních kontrol bytu přítele stěžovatelky viděla jen dvakrát, takže nemůže potvrdit jak dlouho a jak často přítel stěžovatelky v bytě pobývá.

K výsledku u správního orgánu I. stupně se dne 17. 7. 2013 dostavil také přítel stěžovatelky, O. E. I. Uvedl, že v České republice bydlí se stěžovatelkou na adrese P. 10, U 29. Seznámil se s ní v Nigérii v roce 1993. O dva roky později vycestoval do Německa, odkud jí často volal a psal. V roce 1997 se odstěhoval do Itálie a v roce 2010 si začal se stěžovatelkou znovu telefonovat. Ke svému pobytu na území České republiky uvedl, že v roce 2012 pobýval se stěžovatelkou každé 2 měsíce, vždy po dobu 1 týdne, od roku 2013 přijíždí do České republiky jednou měsíčně na dobu 2 týdnů. Dále přítel stěžovatelky vypověděl, že v současné době nemůže být stále se stěžovatelkou, protože studuje ve Velké Británii. Po skončení studia se chce se stěžovatelkou oženit a založit rodinu. Již nyní ji však finančně podporuje. Peníze, které stěžovatelce poskytuje, jsou dostačující na pokrytí nákladů na pobyt na území České republiky.

Dne 23. 7. 2013 byla správním orgánem I. stupně vyslechnuta také stěžovatelka, která vypověděla, že žije v České republice se svým přítelem na adrese P. 10, U 29. Končí jim však nájemní smlouva, proto budou spolu bydlet od 1. 8. 2013 na nové adrese.

Dne 24. 9. 2013 byla zástupcem stěžovatelky doložena kopie nájemní smlouvy, ve které je uvedena adresa, na které stěžovatelka a její druh mají společně bydlet (P. 10, N 39). Dne 15. 10. 2013 bylo na této adrese provedeno policejní hlídkou šetření. Na místě bylo zjištěno, že stěžovatelka na adrese, kterou uvedla jako svou pobytovou adresu, nemá označen svým jménem (ani jménem svého druhu) domovní zvonek, poštovní schránku ani byt. Na místě bylo hovořeno s paní S., která hlídce sdělila, že uvedené cizince nezná a podle předložené fotografie stěžovatelku nepoznala. Ve dnech 18. 10. 2013, 14. 11. 2013 a 19. 11. 2013 proběhla další místní šetření. Přítel stěžovatelky se ovšem ani jednou na dané adrese nenacházel. V průběhu místního šetření dne 19. 11. 2013 stěžovatelka sdělila policejní hlídce, že její přítel přicestuje z Velké Británie do České republiky dne 1. 12. 2013. V domě byla tohoto dne také vytěžena sousedka T. R., která uvedla, že oba cizince zná a že na předmětné adrese spolu bydlí asi 3 měsíce.

pokračování

Dne 10. 12. 2013 bylo provedeno poslední místní šetření. V bytě se stěžovatelka znovu nacházela sama. Uvedla, že její přítel je v Anglii, kam odjel kvůli studiu. Má se vrátit na Vánoce. Hlídce na požádání ukázala své i přítelovo osobní oblečení, které měli ve společném šatníku, ve kterém se nacházelo také několik párů pánských a dámských bot. Sousedka, paní S., hlídce sdělila, že stěžovatelku a jejího přítele osobně nezná, ale ví, že v bytě bydlí nějaká paní s pánem tmavé pleti.

Na základě zjištěných skutečností správní orgán I. stupně nepřiznal stěžovatelce status rodinného příslušníka občana Evropské unie, když dovedl, že stěžovatelka nežije se svým přítelem dlouhodobě ve společné domácnosti. Správní orgán I. stupně poukázal na to, že přítel stěžovatelky nemá v současné době žádný pobytový status na území České republiky a skutečnost, že na adresách P. 10, U 29, a P. 10, N 39, pobýval minimální dobu, byla podložena místními šetřeními. Za společnou domácnost pak nelze dle názoru správního orgánu I. stupně považovat občasné, nepravidelné návštěvy, přechodné ubytování či výpomoc v domácnosti. Z výpovědí stěžovatelky a jejího přítele vyplynulo, že spolu údajně pobývali ve společné domácnosti od roku 2012 vždy po dobu 1 týdne co 2 měsíce a v roce 2013 po dobu 2 týdnů co 14 dnů. Na základě této skutečnosti nelze dle správního orgánu I. stupně dospět k závěru, že v případě stěžovatelky a jejího přítele je jejich vztah natolik dlouhodobý a intenzivní, jak oba tvrdí.

Žalovaný k argumentaci správního orgánu I. stupně v odůvodnění rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky, potvrdil, že zjištěné soužití stěžovatelky a jejího partnera nemůže být považováno za vedení společné domácnosti. V dané věci se dle jeho názoru jedná o soužití občasné, nikoli trvalé, neboť nelze shledat ani společné hrazení nákladů na jejich potřeby, když stěžovatelka se zjevně nepodílí na společném chodu domácnosti.

V. B. 3.

Definice rodinného příslušníka občana Evropské unie

Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem stěžovatelky, že v daném případě je pro rozhodnutí ve věci podstatné posouzení sporné otázky, zda je či není osobou s postavením rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť na zodpovězení této otázky závisí to, podle jakých ustanovení citovaného zákona má být věc posuzována. Stěžovatelka odvozuje své postavení od skutečnosti, že sdílí společnou domácnost s občanem Evropské unie, panem O. E. I., který má být jejím druhem, se kterým hodlá v budoucnu uzavřít sňatek.

Ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců do vnitrostátního právního řádu České republiky transponuje unijní závazky vyplývající ze směrnice 2004/38, která reguluje volný pohyb osob na území Evropské unie. Článek 3 poslední uvedené směrnice nadepsaný „*Oprávněné osoby*“, v odstavci 1 stanoví, že se tato směrnice vztahuje na všechny občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky ve smyslu článku 2 bodu 2, kteří je doprovázejí nebo následují.

První bod odůvodnění směrnice 2004/38 připomíná, že občanství Unie přiznává každému občanu Unie základní a individuální právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených v zakládajících

smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení. Z tohoto pohledu je tedy právo na sloučení rodiny pojato jako právo, které je nerozlučně spjato s právem volného pohybu občana Evropské unie a vychází z myšlenky, že tento občan by mohl být odrazen od využití práva pohybu z jednoho členského státu do jiného, jestliže by jej nemohli doprovázet jeho rodinní příslušníci.

Podle článku 2 bodu 2 písm. a) a d) směrnice 2004/38 musí být za „*rodinné příslušníky*“ občana Unie pro účely této směrnice považováni manžel nebo manželka, jakož i předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b) tohoto ustanovení. Uvedenému ustanovení odpovídá znění § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, když obě tato ustanovení zohledňují, že právo na vstup a pobyt v členském státě Evropské unie nepřísluší všem státním příslušníkům třetích států, ale pouze těm, kteří jsou ve smyslu článku 2 bodu 2 směrnice 2004/38 „*rodinnými příslušníky*“ občana Unie, který využil svého práva volného pohybu tím, že se usadil v jiném členském státě, než je členský stát, jehož je státním příslušníkem [viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ze dne 25. 7. 2008, *Metock a další*, C-127/08, Sb. rozh. s. I-6241, jakož i rozsudek ze dne 15. 11. 2011, *Dereci a další*, C-256/11, Sb. rozh. s. I-11315; rozhodnutí Soudního dvora jsou dostupná na curia.eu).

Vzhledem k tomu, že překážkou výkonu práva svobody pohybu nesmí být odloučení od rodiny, rodinnému příslušníku občana Evropské unie, který uvedeného práva využil, je přiznáno *odvozené* právo k pobytu na území členského státu Evropské unie společně se samotným „*občanem*“. Rodinní příslušníci takového „*občana*“, který má v úmyslu využít nebo již využil svoji svobodu pohybu, nejsou podle směrnice 2004/38 jednotnou skupinou. Je třeba rozlišovat mezi skupinami osob uvedenými v ustanovení článku 2 bodu 2 směrnice 2004/38 a ostatními rodinnými příslušníky uvedenými v článku 3 odst. 2 uvedené směrnice. Situace rodinných příslušníků uvedených v článku 3 odst. 2 směrnice 2004/38 je podstatně odlišná, neboť členské státy mají v jejich případě pouze povinnost „*usnadň[ovat] [...] v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt*“ uvedených rodinných příslušníků (článek 3 odst. 2 první pododstavec směrnice 2004/38). Za tímto účelem mohou členské státy „*pečlivě posoudit osobní poměry*“ žadatele (článek 3 odst. 2 druhý pododstavec směrnice 2004/38).

Soudní dvůr v rozsudku ze dne 5. 9. 2012, *Rahman*, C-83/11, zveřejněný v elektronické Sbírce rozhodnutí, rozhodl, že „*ze znění čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38 i její obecné systematiky vyplývá, že unijní zákonodárce zavedl rozlišování mezi rodinnými příslušníky občana Unie definovanými v čl. 2 bodu 2 směrnice 2004/38, kteří za podmínek uvedených v této směrnici požívají práva na vstup a pobyt v hostitelském členském státě uvedeného občana, a ostatními rodinnými příslušníky uvedenými v čl. 3 odst. 2 prvním pododstavci písm. a) téže směrnice, jejichž vstup a pobyt musí tento členský stát pouze usnadňovat*“. Soudní dvůr v tomto ohledu rozhodl, že z důvodu neexistence konkrétnějších ustanovení ve směrnici 2004/38 i z důvodu odkazu na vnitrostátní právní předpisy, jenž je učiněn v článku 3 odst. 2 této směrnice, „*má každý členský stát širokou posuzovací pravomoc ohledně volby faktorů, které musí být zohledněny*“, a upřesnil: „*hostitelský členský stát musí dbát na to, aby jeho vnitrostátní předpisy zahrnovaly kritéria, jež [jsou] v souladu s obvyklým smyslem výrazu ‚usnadní‘, jakož i výrazů, které se týkají závislosti, použitých v uvedeném čl. 3 odst. 2, a jež nezbaví toto ustanovení jeho užitečného účinku*“. Mezi těmito faktory Soudní dvůr zejména zmínil „*mír[u] ekonomické či fyzické závislosti a příbuzenský vztah mezi*

pokračování

rodinným příslušníkem a občanem Unie, jehož chce tento rodinný příslušník doprovázet či následovat“. Přestože se uvedený rozsudek vztahuje k článku 3 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/38, Nejvyšší správní soud neshledává žádný důvod k tomu, aby z něj nevycházel i při výkladu článku 3 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38.

Podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí: *„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.“*

Vzhledem k diskreční pravomoci českého zákonodárce je tak třeba posoudit, jaký význam má pojem „společná domácnost“ uvedený v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců podle vnitrostátního práva, respektive v § 15a zákona o pobytu cizinců. 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.). Pojmy „společná domácnost“ a „rodinná domácnost“ užívá také zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který je ovšem také nijak nedefinuje.

Podle názoru zdejšího soudu však lze při výkladu pojmu „společná domácnost“, resp. „rodinná domácnost“ vycházet z předchozího výkladu § 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého platilo, že „domácnost“ tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Již na tomto místě je pak třeba k argumentaci žalovaného stran nepodílení se stěžovatelky na financování domácnosti uvést, že 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 „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). Rovněž judikatura Nejvyššího soudu dospěla k závěru, že nemusí jít nutně pouze o finanční plnění, když například v rozsudku ze dne 16. 1. 2002, sp. zn. 21 Cdo 436/2001, 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).

Dlouhodobá a ustálená judikatura Nejvyššího soudu tedy nevyžaduje, aby každý člen společné (rodinné) domácnosti nutně finančně přispíval na chod této domácnosti. Typickým znakem je naopak společné hospodaření s obdrženými příjmy, tedy uhrazování společných potřeb bez ohledu na to, kdo ze členů domácnosti finanční příjem přináší. S uvedeným závěrem se ztotožnil také Nejvyšší správní soud, neboť existuje mnoho situací, ve kterých lze nepochybně hovořit o členu společné domácnosti, aniž by se tato osoba podílela finančně na jejích příjmech, ale péči o společnou domácnost zajišťuje například obstaráváním domácích prací a udržováním pořádku v bytě (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 Azs 49/2014 - 27).

Pro závěr, že na stěžovatelku je možné nahlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie, je nezbytné, aby bylo prokázáno, že se svým přítelem má trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a že s ním žije ve společné domácnosti. V této souvislosti ovšem není správný závěr městského soudu a správních orgánů, že na postavení stěžovatelky nelze aplikovat § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců již proto, že přítel stěžovatelky studuje ve Velké Británii a jde tedy jen o občasné sdílení domácnosti, které nelze považovat za život ve společné domácnosti. V tomto směru je třeba přisvědčit stěžovateli, že tato argumentace by vedla k absurdnímu závěru, že za osoby žijící ve společné domácnosti by nebylo možno považovat celou řadu osob, které jsou například vysílány na dlouhodobé pracovní cesty nebo studují v zahraničí. V současné době jde přitom o jev zcela běžný, který vyjadřuje mobilitu pracovní síly. Posouzení městského soudu i správních orgánů tedy není v tomto ohledu správné a námitka stěžovatelky je důvodná.

Stěžovatelce musí zdejší soud přisvědčit i ve vztahu k námitce o naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Z výše uvedeného plyne, že správní orgány se v průběhu správního řízení měly zaměřit na to, zda vztah stěžovatelky s jejím přítelem vykazuje takovou kvalitu, která by odůvodňovala jeho podřazení pod § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Za tímto účelem bylo provedeno několik místních šetření. Ve vztahu k hodnocení zjištění, která byla učiněna z těchto místních šetření, nelze ovšem přehlédnout, že stěžovatelka i její přítel ve správním řízení vypověděli, že na adrese svého pobytu společně v roce 2012 trávili vždy po dvou měsících jeden týden a v roce 2013 vždy po 14 dnech dva týdny. K tomu je třeba dále uvést, že v průběhu místního šetření ze dne 31. 5. 2013 stěžovatelka sdělila, že její partner se z Velké Británie vrátí dne 9. 6. 2013. Bylo-li tedy další místní šetření provedeno již dne 6. 6. 2013, je jen logické, že přítel stěžovatelky se na místě svého údajného pobytu nenacházel. Místní šetření byla provedena také ve dnech 15. 10. 2013, 18. 10. 2013, 14. 11. 2013, 19. 11. 2013 a 10. 12. 2013. V období letních prázdnin, kdy bylo možno předpokládat pobyt přítele stěžovatelky (coby studenta) v České republice, ovšem nebylo učiněno místní šetření žádné. Stejně tak je třeba k datům provedených místních šetření uvést, že pokud v říjnu a listopadu 2013 byla provedena místní šetření pouze několik dnů po sobě, nijak to bez dalšího nevyvrací tvrzení stěžovatelky, že právě v tyto dny byl její přítel ve Velké Británii (s ohledem na tvrzené dvoutýdenní pobyty). Je pravda, že skutečnost, že přítel stěžovatelky se ani v průběhu jediného místního šetření nenacházel na místě tvrzeného pobytu, může do určité míry zpochybňovat pravdivost tvrzení stěžovatelky a může vést k pochybnostem o možné účelovosti jejich tvrzení a tvrzení jejího přítele. Na straně druhé však sousedé stěžovatelky potvrdili, že stěžovatelka skutečně bydlí „s *pánem tmavé pleti*“. Nadto nelze přehlédnout, že existence vztahu stěžovatelky a jejího přítele nebyla správními orgány ani městským soudem zpochybněna.

Nejvyšší správní soud nijak nepředvídá, zda stěžovatelku je skutečně možno považovat za osobu, která naplňuje definici uvedenou v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. K tomuto závěru ostatně ani nemá dostatek podkladů. Ve správním řízení se přitom nabízelo vyzvat stěžovatelku, resp. jejího přítele, např. k předložení jízdenek (letenek) z cest přítele stěžovatelky do Velké Británie, které by prokazovaly, že se skutečně za stěžovatelkou pravidelně vrací, potvrzení přítele stěžovatelky o studiu vysoké školy ve Velké Británii nebo dokladů o tom, že přítel stěžovatelky má v České republice skutečně vytvořeno společenské zázemí (kupř. zde má ošetřujícího lékaře, navštěvoval zde výukové kurzy a podobně). Nic z toho se ovšem ve správním spisu nenachází. Stěžovatelce je v této

pokračování

souvislosti třeba přisvědčit v tom, že podle § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.

K uvedené námitce lze proto uzavřít, že závěr správních orgánů (a městského soudu) o tom, že stěžovatelka nevede se svým přítelem, občanem Evropské unie, společnou domácnost a není tedy rodinným příslušníkem Evropské unie podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nemá oporu v dosud zjištěném skutkovém stavu a vychází z nesprávného právního názoru ve vztahu k výkladu vedení společné domácnosti.

K námitce stěžovatelky stran poukazu správních orgánů a městského soudu na skutečnost, že přítel stěžovatelky nemá v České republice žádný pobytový status, je třeba uvést, že v tomto ohledu se ze strany rozhodujících orgánů nejednalo o nosnou argumentaci jejich rozhodnutí. Ve vztahu k této námitce je ostatně mylný názor stěžovatelky, že její přítel nemá v České republice žádné evidenční povinnosti. Je nepochybně pravdou, že občan Evropské unie se může v průběhu prvních tří měsíců pohybovat v jiných členských státech Evropské unie v zásadě bez omezení. To ovšem neplatí, přesáhne-li délka jeho pobytu v jiném členském státě uvedený časový úsek.

Žalovaný se tak bude muset v dalším řízení zaměřit nejprve na to, zda stěžovatelka naplňuje definici rodinného příslušníka Evropské unie podle § 15a odst. 3 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 také s tím, zda takto zjištěný skutkový stav lze podřadit pod pojem společné domácnosti.

V. B. 4.

K nepřiměřenosti správního vyhoštění z hlediska zásahu do práva cizince na soukromý a rodinný život

Co se týká námitky směřující do nepřiměřenosti správního vyhoštění ve vztahu k zásahu do práva stěžovatelky na soukromý a rodinný život, je třeba uvést, že právní úprava správního vyhoštění z hlediska zásahu do práva cizince na soukromý a rodinný život v zákoně o pobytu cizinců je předmětem rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu i ESLP. Pokud by se jednalo o nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života cizince, nebylo by možné vydat rozhodnutí o správním vyhoštění; tj. správní orgán má v takovém případě bez možnosti uvážení povinnost rozhodnutí nevydat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45).

Přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již opakovaně zabýval (rozsudky ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 6/2012 - 29, ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011 - 60 či ze dne 18. 4. 2008, č. j. 2 As 19/2008 - 75). 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 ESLP vztahující se ke článku 8 Úmluvy. Jak správně uvedl již městský soud v napadeném rozsudku, 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, *Ů. proti Nizozemsku*, č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *R. da S. a H. 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 článku 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu.

Zvláště naplnění kritéria, že rodinný život byl založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizinec pobývá na území nelegálně, může vést k závěru o neopodstatněnosti stížnosti (viz např. rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 26. 1. 1999, *J. O. S. proti Spojenému království*, stížnost č. 43279/98, či ze dne 9. 11. 2000, *A. S. proti Lotyšsku*, stížnost č. 50065/99).

Definitivní řešení i této otázky však bude záviset na dalším postupu žalovaného, na kterém nyní je, aby provedl další dokazování a vyhodnotil, zda v případě stěžovatelky v první řadě přichází v úvahu aplikace pravidel vztahujících se na rodinné příslušníky občana Evropské unie.

VI.

Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, 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 postupoval podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil také rozhodnutí žalovaného a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán za přiměřeného použití § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.

V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti také o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 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).

Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, proto jí zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Stěžovatelce přitom vznikly náklady právního zastoupení podle § 57 odst. 1 ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř.

pokračování

s., neboť byla zastoupena advokátem. Zástupce stěžovatelky 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 - žaloba ze dne 1. 12. 2014 a doplnění kasační stížnosti ze dne 23. 3. 2015 [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a účast u jednání před městským soudem dne 27. 1. 2015 [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Za úkony právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) 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 3400 Kč. Jak je zřejmé ze shora provedené rekapitulace, byly v dané věci učiněny celkem 4 úkony právní služby. Celkem tedy na nákladech právního zastoupení náleží stěžovateli 13 600 Kč.

Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatelky 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 2856 Kč. Celkem tak je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli náklady řízení ve výši 16 456 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 5. června 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu