



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci žalobce: **O. R. R. O.**, zast. Mgr. Pavlínou Záměčnickovou, advokátkou se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha, proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 6. 2017, čj. MV-52864-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2018, čj. 62 A 162/2017-65,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2018, čj. 62 A 162/2017-65, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í

I.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 2. 3. 2017, čj. OAM-9090-35/PP-2016, Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, zamítlo podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, neboť dospělo k závěru, že žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců.

[2] Žalovaná podané odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila v záhlaví citovaným rozhodnutím.

[3] Žalobu proti napadenému rozhodnutí žalované Krajský soud v Brně zamítl. Uvedl, že žalobce a jeho partnerka žili ve společné domácnosti a jejich vztah trval déle než dva roky. Konstatoval však, že žalobce neprokázal, že jeho vztah s partnerkou vykazoval také kvalitativní znaky ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud nesouhlasil ani s námitkou, podle níž měly správní orgány posuzovat přiměřenost dopadů správního rozhodnutí do práv žalobce. V řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu se uplatňuje zásada dispoziční a bylo na žalobci, aby svá tvrzení prokázal.

II.

Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost co do obsahu opřel o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítal nesprávné posouzení jeho vztahu s družkou. Nesouhlasil s krajským soudem v úsudku, podle kterého ze skutečnosti, že s jeho družkou společně užívají na základě nájmu jeden pokoj v nájemním bytě a nepořídili si zatím společné věci vyšší hodnoty, plyne závěr, podle něhož stěžovatel s družkou udržují toliko „studentský“ vztah. Uvedl, že spolu se svou partnerkou žijí dlouhodobě ve společné domácnosti, podílí se společně na úhradě společných nákladů spojených s jejich studiem, bydlením a dalšími životními potřebami, milují se a plánují společnou budoucnost. Jelikož jsou stěžovatel i jeho partnerka studenti, nejsou výdělečně činní a časová náročnost jejich studia medicíny jim nedovolí pořídit nemovitou věc. Namísto toho si proto zajistili společný nájem bytu, který byl již zařízen a nemuseli proto společně pořizovat ani nové vybavení.

[6] Krajský soud se podle stěžovatele dostatečně nevypořádal s námitkami týkajícími se nesprávné interpretace výsledků stěžovatele a jeho družky a také s námitkou, podle níž správní orgány při svém rozhodování nevycházely z obsahu spisu; podle stěžovatele tak krajský soud zatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností.

[7] Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem ani v tom, že by správní orgány nebyly povinny posoudit přiměřenost zásahu napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života stěžovatele. Podle stěžovatele nelze vykládat ustanovení § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců restriktivním způsobem. Takové pojetí by podle něj bylo čistě formalistické a rozporující princip proporcionality práva.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na své rozhodnutí, na rozhodnutí Ministerstva vnitra a další obsah spisového materiálu. Správní orgány podle ní postupovaly v souladu se zákonem; souhlasila také s odůvodněním napadeného rozsudku.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných námitek, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí

pokračování

či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Otázkou posouzení nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval se své judikatuře opakovaně (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, publikováno ve Sb. NSS č. 7/2004, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2004, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2006, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74).

[12] Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu v nedostatečném posouzení námitek, podle nichž správní orgány nesprávné interpretovaly výsledky stěžovatele a jeho družky.

[13] Krajský soud co do posouzení vztahu mezi stěžovatelem a jeho družkou neměl pochyby o tom, že stěžovatel se svou družkou žili ve společné domácnosti; zároveň uvedl, že bylo prokázáno, že partnerský vztah stěžovatele a jeho družky vznikl již na přelomu let 2014 a 2015 a ke dni vydání správního rozhodnutí tedy trval déle než dva roky.

[14] Krajský soud se dále zabýval posouzením toho, zda vztah mezi stěžovatelem a jeho družkou vykazoval ostatní znaky partnerského vztahu ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud byl toho názoru, že u vysokoškolských studentů (tedy u vrstevníků stěžovatele) lze předpokládat obdobný vývoj partnerského vztahu jako u stěžovatele, tedy zajištění nájemního bydlení bez společného majetku. Podle názoru soudu je však tento vývoj dán obvykle ekonomickými důvody a společným studiem. Vysokoškolští studenti nejsou obvykle schopni i přes finanční podporu rodičů a případné vlastní přívýdělky dosáhnout na vlastní bydlení a na koupi společné věci vyšší hodnoty. Z výsledku stěžovatele a jeho družky však vyplynulo, že stěžovatel obdržel od rodičů měsíčně 1 500 EUR a jeho družka obdržela každý měsíc 1 000 EUR. Představa stěžovatele a jeho družky o společné budoucnosti byla nadto podle krajského soudu pouze nejasná a odpovídala taktéž pouze „studentskému“ vnímání partnerského vztahu. Krajský soud proto dospěl k závěru, že vztah mezi stěžovatelem a jeho družkou je pouze „studentského“ charakteru.

[15] Podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců „[z]a rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu“. Podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců „[u]stanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky“.

[16] Jak správně uvedl již krajský soud, bylo citované ustanovení do zákona o pobytu cizinců vloženo za účelem transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 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 (dále jen „směrnice č. 2004/38/ES“). Podle čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice č. 2004/38/ES, „[a]niž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotýčných osob, které tyto osoby již případně mají, usnadňuje hostitelský členský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt těchto osob: partnera, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah. Hostitelský členský stát pečlivě posoudí osobní poměry těchto osob a zdůvodní každé odepření vstupu či pobytu těchto osob“.

[17] Krajský soud též správně vycházel z ustálené judikatury zdejšího soudu, pokud uvedl, že pro to, aby mohl být cizinec považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, je nutné splnění dvou podmínek – cizinec musí mít s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím a současně s touto osobou musí žít ve společné domácnosti. Břemeno tvrzení i důkazní týkající se splnění obou podmínek spočívá na cizinci.

[18] V posuzované věci správní orgány ani krajský soud nerozporovaly soužití stěžovatele s jeho družkou ve společné domácnosti; spornou otázkou bylo, zda vztah mezi stěžovatelem a jeho družkou bylo možné označit za trvalý a obdobný vztahu manželskému.

[19] Již v rozsudku ze dne 17. 9. 2015, čj. 4 Azs 151/2015-35, Nejvyšší správní soud uvedl, že při aplikaci neurčitého právního pojmu trvalý vztah v kontextu vztahu druha a družky je třeba vycházet z toho, že zatímco u manželství je závažnost a trvalost vztahu dána již právním úkonem, kterým snoubenci do takového stavu po zralé úvaze a s vědomím všech následků vstupují, neformálnímu soužití, v němž partneři buď nechtějí nebo pro různé překážky nemohou takovýmto úkonem osvědčit jeho trvalost, je třeba pečlivě zkoumat jak jeho kvantitativní, tak i kvalitativní stránku. U kvantitativní stránky vztahu je hodnocena trvalost posuzovaného vztahu, u kvalitativní stránky především jeho hloubka. Kvantitativní i kvalitativní stránka spolu úzce souvisejí a nelze je striktně oddělovat. Trvalost partnerského vztahu je možné dovodit především ze samotné délky vztahu, z jeho předpokládaného budoucího vývoje a vůle partnerů ve vztahu setrvat. Důležité je rovněž posouzení, zda partneři plánují společnou budoucnost, přemýšlejí již o konkrétním budoucím uspořádání vzájemných poměrů a znají i individuální plány svého partnera.

[20] Krajský soud při hodnocení věci vycházel z výše uvedených kritérií a zohlednil jak kvantitativní, tak kvalitativní stránku. Dospěl v této souvislosti k závěru, že pro posouzení vztahu stěžovatele a jeho družky nelze za referenční skupinu považovat průměrný vysokoškolský pár a jejich vztah označil za toliko „studentský“. K takové úvaze – pro rozhodnutí soudu klíčové – neměl však krajský soud dostatek relevantních podkladů. Jde tudíž o závěr v zásadě spekulativní. Při posouzení trvalosti partnerského vztahu stěžovatele a jeho družky nelze vycházet pouze z toho, v jaké finanční situaci se stěžovatel a jeho družka nacházeli; nelze přihlížet pouze k tomu, že stěžovatel i jeho družka obdrželi od rodičů měsíčně poměrně vysoké sumy peněz a přitom žili „studentským“ životem ve společném nájmu společně s další osobou a nepořídili žádné společné věci větší hodnoty. Nelze totiž odhlédnout od toho, že stěžovatel a jeho družka jsou oba studenti z cizích zemí a mohou proto při studiu mít i jiné výdaje, než je tomu u jejich vrstevníků z České

pokračování

republiky. Případné výdaje na studium přitom nebývají zanedbatelné a jednání stěžovatele a jeho družky, kteří obdobně jako jejich vrstevníci využili možnosti sdíleného bydlení, bylo v jejich situaci zcela pochopitelné.

[21] Ze správního spisu je zjevné, že stěžovatel i s ním ve společné domácnosti žijící partnerka odpovídali na dotazy týkající se jejich společného soužití v zásadě shodně. K otázce společné budoucnosti se pak především vyjadřovali k možnostem výkonu jejich specializací v rámci studia. Ani v tomto ohledu nelze vyvodit, že by nekonkrétnost odpovědí měla jakkoliv vypovídat o – slovy odůvodnění rozsudku krajského soudu – „studentském“ charakteru vztahu mezi stěžovatelem a jeho partnerkou. Ze správního spisu přitom není zjevné, že by se správní orgán na budoucnost stěžovatele a jeho družky ptal podrobně; otázku uvedl zcela v obecné rovině a v obecné rovině na ni stěžovatel a jeho družka také reagovali. Pro uvedené proto nelze uzavřít, že vztah stěžovatele a jeho družky má toliko „studentský“ charakter a nelze jej považovat za trvalý partnerský vztah obdobný stavu manželskému.

[22] Nejvyšší správní soud pro výše uvedené uzavírá, že krajský soud neuvážil správně o námitce stěžovatele týkající se posouzení výpovědi jeho a jeho družky obsažené ve spise. Krajský soud neměl dostatek podkladů pro interpretaci vztahu stěžovatele a jeho družky jako vztahu jen „studentského“. Není navíc zcela jasné, co vlastně měl krajský soud touto charakteristikou na mysli.

[23] S uvedenou problematikou úzce souvisí také námitka stěžovatele, podle níž měly správní orgány posoudit přiměřenost zásahu napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života. Stěžovatel již v podaném odvolání odkázal na Čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle nějž má každý právo na ochranu soukromého a rodinného života. Argumentoval tím, že správní orgán není oprávněn zamítnutím žádosti o přechodný pobyt zabránit přirozenému vývoji vztahu stěžovatele. V žalobě pak uvedl, že správní orgán obou stupňů postupovaly v rozporu se zákonem, pokud neposoudily přiměřenost zásahu napadených rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Krajský soud k posouzení této otázky uvedl, že z § 87e zákona o pobytu cizinců neplyne, že by na správní orgány dopadala povinnost přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele zkoumat. Zamítnutí žádosti stěžovatele nepochybně zasáhlo do jeho soukromého a rodinného života, avšak bylo pouze na žalobci, aby svá tvrzení prokázal. Ačkoliv stěžovatel uplatnil námitku v žalobě zcela obecně, měl krajský soud přihlídnout také k obsahu odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a k aktuální judikatuře vztahující se k dané problematice. Tato námitka je pro uvedené taktéž důvodná.

IV.

Závěr a náklady řízení

[24] Pro uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto jí napadené rozhodnutí podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 31. ledna 2019

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu