



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: **P. S. T.**, nar. X, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, v České republice bytem O.,
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
se sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1,

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,**
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 3. 2021, č. j. MV-17695-5/SO-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 29. 3. 2021, č. j. MV-17695-5/SO-2021, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč, k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 29. 3. 2021, č. j. MV-17695-5/SO-

2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 1. 12. 2020, č. j. OAM-12605-23/PP-2020 (dále též: „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), kterým byla jednak podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žalobcova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky, neboť žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců, a jednak byla žalobci stanovena lhůta 60 dnů od právní moci rozhodnutí k vycestování z území České republiky.

Žaloba

2. Žalobce nejprve obecně namítal, že žalovaná nepřezkoumala rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rámci jím uplatněných odvolacích námitek, v čemž spatřoval porušení § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaná se rovněž nedostatečně vypořádala s námitkou směřující k porušení § 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí je rovněž nepřezkoumatelné z důvodu, že v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu není řádně odůvodněno. Při hodnocení důkazů správní orgány postupovaly v rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu, jelikož vyzdvihovaly a hodnotily pouze okolnosti svědčící v neprospěch žalobce.
3. Dále žalobce namítal, že správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav věci, neprovedl žalobcem navrhované důkazy a svůj postup ani řádně neodůvodnil. Žalobce opakovaně navrhoval provést výslech svůj a své partnerky A. C., jelikož partnerský vztah lze jen stěží dokázat formálními doklady. Navrhovaným výsledkem by došlo k prokázání intenzity a hloubky jejich partnerského vztahu. Správní orgány tak na základě nedostatečně zjištěného stavu dospěly k nesprávnému závěru, že se nejedná o trvalý partnerský vztah. Žalovaná nezohlednila jako podklad záznam z pobytové kontroly, ze kterého vyplývá, že žalobce s družkou žijí ve společné domácnosti. Žalobce poukázal na skutečnost, že v obdobných věcech je zcela běžné, že se výslechy provádí, přičemž odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č. j. 57 A 6/2016-81.
4. Další uplatněná žalobní námitka směřovala na nedostatečné a nesprávné posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgány se zásahem do soukromého a rodinného života žalobce nezabývaly, přestože to žalobce v průběhu řízení namítal, a bylo jim zřejmé, že žalobce má na území partnerku a jejich odloučení bude zásahem do žalobcova života. Žalobce má rovněž na území svého strýce a celou jeho rodinu, se kterou je v pravidelném kontaktu.

Vyjádření žalované k žalobě

5. Žalovaná ve svém vyjádření odkázala na obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Závěr správních orgánů o tom, že vztah mezi žalobcem a jeho družkou nelze označit za trvalý partnerský vztah, je zcela v souladu se zjištěným skutkovým stavem. Správní orgány posoudily vztah mezi partnery na základě podkladů, jež žalobce v průběhu řízení o své žádosti doložil (fotografie, čestná prohlášení), dále pak na základě provedených důkazů (pobytová kontrola), přičemž vzaly v úvahu všechna zákonem o pobytu cizinců stanovená kritéria (povahu, pevnost a intenzitu vztahu), a zcela správně uzavřely, že jejich vztah není trvalým a intenzivním partnerským vztahem. Žalobce k žádosti doložil k

prokázání splnění podmínky § 15a zákona o pobytu cizinců pouze čestná prohlášení a fotografie. Čestná prohlášení však nelze s ohledem na správní řád akceptovat. Podle § 53 odst. 5 správního řádu je *„předložení listiny v případech a za podmínek stanovených zvláštním zákonem možné nahradit čestným prohlášením účastníka nebo svědeckou výpovědí“*. Zákon o pobytu cizinců však neumožňuje, aby určité skutečnosti byly prokazovány čestným prohlášením. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 11. 2017, č. j. 10 Azs 302/2016-41 k podobné otázce uvedl následující: *„Pokud je tedy cizinec pasivní a nepředloží k výzvě doklady žádné, nebo jen takové, které se k jeho věci zjevně nevztahují, nemůže se svou žádostí uspět.“* Dokazování ve správním řízení nestojí na legální teorii důkazní, která by předepisovala správním orgánům, jakou váhu kterým důkazům mají přikládat, jakého důkazu je k prokázání té či oné skutečnosti zapotřebí, nebo jaký počet důkazů je nezbytný k prokázání skutečnosti, která je předmětem dokazování, přičemž samotné dokazování ve správním řízení ovládá zásada volného hodnocení důkazů.

6. Z provedené pobytové kontroly vyplynula skutečnost, že spolu žalobce a jeho družka nepobývají. Společnou domácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Žádné potvrzení, jež by dokazovalo například úhradu nákladů na bydlení žalobce a jeho družky však nebylo doloženo. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu se zásadou materiální pravdy a v mezích správního uvážení.
7. Žalovaná dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013, sp. zn. 6 As 95/2013, ve kterém soud uvedl, že: *„žadatel nese břemeno tvrzení a břemeno důkazní, přitom uvádí a dokládá správnímu orgánu pouze takové skutečnosti, které sám uzná za vhodné s ohledem na ochranu svého práva na soukromí.“* Dále je v rozsudku uvedeno: *„že záleží proto pouze na žadateli, jakým způsobem doloží splnění podmínek ve smyslu § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, resp. jaké hodnověrné, ucelené, konzistentní a vzájemně se doplňující skutečnosti uvede tak, aby v každém individuálním případě byl zákonem předpokládaný trvalý citový a jiný vztah s občanem EU hodnověrně prokázán.“*
8. Správní orgán I. stupně při posuzování trvalosti partnerského vztahu hodnotí nejen fotografie, ale řadu dalších kritérií, mezi nimiž je i například způsob, jakým se partneři finančně podílí na chodu společné domácnosti. Zjištěné skutečnosti pak mohou svědčit ve prospěch trvalosti partnerského vztahu či nikoli. Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že žalobce nepostupoval při prokazování postavení rodinného příslušníka dle zaslané výzvy k odstranění vad podané žádosti, a rovněž věrohodné důkazy prokazující jeho postavení rodinného příslušníka nedoložil ani k odvolání. Žalobce tedy neunesl důkazní břemeno, přestože je podle § 52 správního řádu povinen označit důkazy na podporu svých tvrzení.
9. Závěrem žalovaná navrhl, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Jednání před soudem

10. Jednání se prostřednictvím videokonference zúčastnil zástupce žalobce. Žalovaná se na jednání bez omluvy nedostavila. Jelikož jí však bylo řádně doručeno předvolání a žádné okolnosti, které by snad bránily v konání jednání, nevyšly najevo, v souladu s § 49 odst. 3 s. ř. s. jednání proběhlo bez osobní přítomnosti žalované.
11. Zástupce žalobce odkázal na písemné vyhotovení žaloby a dále uvedl, že správní orgány kladly žalobci k jeho tíži, že neprokázal funkční vztah s jeho partnerkou, který by mohl být subsumován pod § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgány ale dle žalobce postupují v řízení, jako by šlo o řízení kontradiktorní, v jehož rámci mají povinnost

vyvracet tvrzení účastníka řízení. Tak tomu však není, správní orgány musí vždy aplikovat základní zásady správního řízení a ne být oponentem účastníka. Správní orgán vnímal svou roli tendenčně, kladl na žalobce vyšší nároky, než jaké stanoví zákon, byť žalobce mohl být aktivnější a mohl předložit více důkazů před výslechem. Pokud by však byl výslech proveden, pak by důkazy k vyhovění žádosti stačily. Proto postup správního orgánu, který žádost zamítl, byl minimálně předčasný. Správní orgán měl zkoumat otázku trvalosti vztahu žalobce a jeho družky. Skutečnost, že spolu žijí, byla prokázána pobytovou kontrolou. Správní orgán I. stupně při posouzení věci vyzdvihoval podmínku trvání vztahu v délce 1 roku, a to na úkor ostatních podmínek. Přitom dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, sp. zn. 4 Azs 125/2015, o trvalosti vztahu nesvědčí jen délka jeho trvání, ale též předpoklad dalšího průběhu a dalšího trvání vztahu. Zástupce žalobce poukázal rovněž na to, že ze správního spisu nevyplývá, jak se správní orgány domnívají, že vztah žalobce s družkou trvá od února roku 2020, když z podkladů vyplývá pouze to, že vztah trvá od února, ale není uvedeno, kterého roku. Zástupce žalobce dále uvedl, že předmětem dokazování mohl být i zdravotní stav družky, což se nestalo. Správní orgány I. stupně dále pochybil i v tom, že se vůbec nezabýval přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života a jeho družky, přestože je zřejmé, že žalobce žije ve vztahu se svou družkou a má v České republice též své příbuzné. Závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení, a aby přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení.

Posouzení věci krajským soudem

12. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
13. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
14. Žaloba je důvodná.
15. Ze správního spisu vyplývají následující pro posouzení věci rozhodující skutečnosti. Dne 13. 7. 2020 podal žalobce žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky dle § 87b zákona o pobytu cizinců. V tiskopise žádosti žalobce jako účel pobytu uvedl sloučení s občanem ČR, konkrétně s jeho družkou paní A. C., českou občankou, nar. 4. 1. 1980. Podáním ze dne 16. 7. 2020 žalobce k žádosti doložil mimo jiné kopii občanského průkazu družky a 4 ks jejich společných fotografií bez data a místa pořízení. Ve správním spisu je dále založeno potvrzení o zajištění ubytování vystavené družkou žalobce, paní C., ze kterého vyplývá, že žalobce má zajištěno ubytování na adrese O. K žádosti správního orgánu provedla Policie ČR dne 28. 7. 2020 na výše uvedené adrese pobytovou kontrolu, při které byla dle sdělení Policie ČR na místě kontroly zastížena paní A. C. společně s žadatelem. Poštovní schránka i zvonek byl označen jménem C.. Paní C. uvedla, že na adrese bydlí spolu se svým „manželem“ 5 měsíců s tím, že spolu s nimi bydlí její syn M. C..
16. Výzvou ze dne 31. 8. 2020 resp. ze dne 18. 9. 2020 byl žalobce vyzván k odstranění vad žádosti, a to k předložení dokladu prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie dle § 15a zákona o pobytu cizinců. Nedostatek žádosti správní orgán

spatřoval v tom, že nebyly předloženy doklady prokazující, že má žalobce s paní C. trvalý partnerský vztah a že spolu žijí ve společné domácnosti. Ve výzvy správní orgán žalobci mimo jiné vyložil znění § 15a zákona o pobytu cizinců, a dále jej poučil též o tom, že je povinen jednak tvrdit konkrétní skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda splňuje podmínky uvedené v § 15a zákona, a jednak svá tvrzení prokázat, případně navrhnout, jaké důkazy mají být za účelem prokázání skutečností provedeny. Taktéž uvedl, že čestné prohlášení není samo o sobě důkazem o skutečnostech v něm uváděných. Výzva obsahuje též příkladný výčet listin, které může žalobce za účelem prokázání svých tvrzení doložit, případně, že může navrhnout provedení výslechu, který může být proveden za předpokladu, že budou tvrzeny konkrétní skutečnosti, z nichž má vyplývat existence, trvalost vztahu a soužití ve společné domácnosti.

17. Žalobce do správního spisu doložil fotografie, které mají vyobrazovat jeho a jeho družku. Též navrhl provedení výslechu jak sebe, tak i své družky, přičemž účelem výslechů mělo být prokázání skutečnosti, že žalobce s družkou žijí partnerským životem ve společné domácnosti, a jsou tedy rodinnými příslušníky dle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Součástí spisu je dále vyjádření družky žalobce ze dne 8. 9. 2020, ve kterém uvádí, že se se žalobcem seznámila na konci února. Byli spolu v restauraci na tržišti na Svatém Kříži a od té doby byli v kontaktu, psali si, volali si a žalobce začal k paní C. jezdit. Následně spolu začali bydlet a žijí jako normální rodina. Paní C. též uvedla, že je momentálně v nemocnici, žalobce je u ní doma a stará se o domácnost. Do budoucna plánují dovolenou ve Vietnamu.
18. Dne 1. 12. 2020 pod č. j. OAM-12606-23/PP-2020 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, kterým žalobcovu žádost podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zamítl, neboť shledal, že žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona, a dle § 87e odst. 4 téhož zákona mu určil lhůtu 60 dnů k vycestování z území. V rozhodnutí byl shrnut průběh řízení a judikatura Nejvyššího správního soudu. Správní orgán uvedl, že ve výzvě k odstranění vad žádosti byl žalobce poučen o tom, jaké podklady může příkladmo správnímu orgánu doložit, aby splnil svou povinnost tvrdit a prokázat, že je rodinným příslušníkem občanky ČR s tím, že výslech může být proveden pouze tehdy, pokud budou tvrzeny konkrétní skutečnosti, z nichž má vyplývat existence a trvalost vztahu. Žalobce byl ve výzvě poučen též o tom, že čestné prohlášení nemůže být samo o sobě dostačujícím důkazem. Správní orgán nerozporoval, že mezi žalobcem a jeho družkou je jakýsi typ vztahu, avšak nebylo prokázáno, že tento vztah je trvalý a že spolu žalobce a jeho partnerka žijí ve společné domácnosti. V době podání žádosti jejich vztah trval 5 měsíců. Žalobce nedoložil žádné skutečnosti, které by prokazovaly povahu, pevnost a intenzitu jejich vztahu a rovněž nebylo prokázáno, že spolu žijí ve společné domácnosti.
19. Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 29. 3. 2021, č. j. MV-17695-5/SO-2021, zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno.
20. Krajský soud při posouzení věci vycházel z následujících zákonných ustanovení.
21. Podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců: *„Za 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.“*
22. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců: *„Rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo*

následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce.“

23. Podle § 87b odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců: *„K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je žadatel povinen předložit doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie.“*
24. Podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců: *„Ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a, nedoprovází nebo nenásleduje občana Evropské unie na území nebo nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3.“*
25. Soud se v logice přezkumu zabýval nejprve žalobcem namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Žalobce ji spatřuje v tom, že žalovaná napadeným rozhodnutím nepřezkoumala žalobcovo odvolání v rámci podaných námitek (nedostatečně se vypořádala s námitkou směřující k porušení § 2 správního řádu a přiměřenosti dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců). Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřuje též v tom, že rozhodnutí není v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu řádně odůvodněno.
26. V tomto ohledu soud předesílá, že vada nepřezkoumatelnosti je závažnou vadou správního rozhodnutí, která, jak už vyplývá z jejího označení, brání tomu, aby takové rozhodnutí mohlo být po věcné stránce přezkoumáno soudem. Ze žalobních námitek je zřejmé, že žalobci se jedná o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, tedy tu formu nepřezkoumatelnosti, která může právě vyplývat právě z toho, že se správní orgán nezabýval všemi relevantními okolnostmi věci (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75), nebo není-li zřejmé, z jakých skutkových závěrů správní orgán vycházel, z jakých podkladů učinil své skutkové závěry a jakými úvahami se řídil při jejich hodnocení (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36). O nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů se může jednat též tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (i implicitně) reagovat. Přehlédnout nicméně nelze fakt, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 - 38).
27. Soud ovšem vadu nepřezkoumatelnosti v napadeném rozhodnutí neshledal. Žalobce mimo jiné zcela obecně namítal, že rozhodnutí není řádně odůvodněno tak, jak vyžaduje § 68 odst. 3 správního řádu, avšak neuvedl žádné konkrétní nedostatky, které shledává. K této otázce se tedy soud ve stejné obecné rovině vyjádří. Napadené rozhodnutí je vystavěno po formální stránce v logice odpovídající § 68 odst. 1 správního řádu, podle něhož má obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Tyto části napadené rozhodnutí obsahuje. Odůvodnění napadeného rozhodnutí též obsahuje všechny náležitosti upravené § 68 odst. 3 správního řádu. Konkrétně odůvodnění obsahuje důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, které správní orgány nashromáždily, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, judikaturu správních soudů, ze které správní orgán vycházel, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s argumentací žalobce. Soud tedy ve vztahu k námitce porušení § 68 odst. 3 správního řádu konstatuje, že rozhodnutí pochybení žalovaného neshledal a rozhodnutí je přezkoumatelné.

28. Obdobně soud neshledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí z důvodu nedostatečného vypořádání odvolacích námitek. Žalobce namítal, že žalovaná se nedostatečně vypořádala s námitkou směřující k porušení § 2 správního řádu, aniž by konkrétně uvedl, jaké nedostatky shledává. Soud se tedy nemůže k této námitce příliš podrobně vyjádřit, avšak alespoň v obecné rovině konstatuje, že z odvolání je zřejmé, že žalobce namítal, že správní orgán porušil § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, přičemž toto pochybení spatřoval žalobce zejména v neprovedení navržených výslechů, v zásahu do práv a oprávněných zájmů žalobce mimo nezbytný rozsah a že rozhodnutí neodpovídá okolnostem případu. Soud se neztotožňuje se žalobcem v názoru, že se žalovaný s námitkou nevypořádal. Z rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že se žalovaný explicitně vypořádal s námitkou neprovedení navržených výslechů (konkrétně na str. 11). Soud zčásti přitakává žalobci, že se žalovaný výslovně nevypořádal s další částí námitek porušení § 2 správního řádu (zejména nadměrný zásah do žalobcových práv či zda rozhodnutí odpovídá okolnostem případu), avšak na tomto místě zdůrazňuje, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. V daném případě je argumentace žalovaného dostatečně propracovaná a implicitně z ní vyplývá nedůvodnost žalobcovy námitek porušení § 2. V tomto směru tak soud nepřezkoumatelnost rozhodnutí neshledal.
29. Shodný závěr pak soud učinil i ve vztahu k tvrzenému nedostatečnému vypořádání námitek posouzení přiměřenosti dopadů do žalobcových soukromých a rodinných poměrů. Žalovaná se touto námitkou zabývala na str. 11 a 12 svého rozhodnutí. Z argumentace žalované je zřejmé, proč se posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí správní orgán nezabýval a z jakého důvodu považovala uplatněnou odvolací námitku za nedůvodnou. Přestože se krajský soud se závěry ohledně povinnosti zkoumat v případě žalobce přiměřenost dopadů rozhodnutí do života žalobce neztotožňuje (viz argumentace níže v rozsudku), je nutno konstatovat, že odůvodnění rozhodnutí je i v tomto směru přezkoumatelné a že žalobcova odvolací námitka byla přezkoumatelně vypořádána.
30. V návaznosti na výše uvedené soud uzavírá, že námitku nepřezkoumatelnost rozhodnutí posoudil jako nedůvodnou.
31. Dále žalobce namítal nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, které spatřoval zejména ve skutečnosti, že správní orgán neprovedl žalobcem navrhované důkazy, konkrétně výslech jeho a jeho družky. Soud v první řadě uvádí, že v řízení o žádosti leží břemeno tvrzení a břemeno důkazní na žadateli (tj. na žalobci). Tato skutečnost však nezabývá správní orgán povinnosti řádného zjištění skutkového stavu věci vycházející z § 3 správního řádu, ze kterého plyne, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, je povinností správního orgánu postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. V této souvislosti soud uvádí, že řádné zjištění skutkového stavu neznamená úplné zjištění všech myslitelných skutkových okolností daného případu, neboť správní orgány jsou povinny se s ohledem na potřebnou procesní ekonomii soustředit na klíčové okolnosti skutkového děje umožňující jim rozhodnout. Jednoznačně pak nejsou správní orgány povinny provést všechny důkazy, které snad účastník řízení navrhuje; to plyne z § 52 správního řádu. Správní orgány jsou však povinny provést takové (nejen žalobcem navržené) důkazy, které jsou potřebné pro zjištění stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu. Soud se dále zcela ztotožňuje s názorem správních orgánů, že dokazování na návrh účastníků řízení lze zásadně provádět toliko poté, co účastník řízení specifikuje (formuluje) tvrzení, které má v úmyslu navrhovaným důkazem

prokazovat. Jen tento postup zaručuje efektivitu celého řízení, neboť mj. umožňuje správnímu orgánu dostát své povinnosti rozhodnout, které účastníkem navržené důkazy provede a které nikoli, jak plyne z § 52 správního řádu. Jiným způsobem, než označením konkrétního tvrzení, k jehož prokázání má důkaz sloužit, nemůže správní orgán posoudit relevanci důkazního návrhu. Jinak řečeno, je tedy třeba nejprve nějakou skutečnost, která je pro věc rozhodná a sporná, tvrdit, a až poté lze přistoupit k jejímu prokázání například výsledkem účastníka řízení (či jeho družky), jakožto jedním z možných důkazů.

32. Tvrzené skutečnosti, které by mohly být navrhovanými výsledky prokazovány, však v případě žalobce absentovaly, neboť žalobce žádné takové správnímu orgánu nesdělil. Žalobce neuvedl žádný přesvědčivý důvod, ze kterého by bylo patrné, že musí být v jeho případě proveden jeho výslech, neboť jeho tvrzení byla neúplná a dosti neurčitá. Žalobce k prokázání trvalosti vztahu se svou družkou předložil jejich fotografie, kopii občanského průkazu své družky a její písemné vyjádření. Žádná konkrétní tvrzení ohledně kvality jejich vztahu však žalobce neuvedl, a to ani přes opakovanou výzvu správního orgánu, ve které byl poučen, jaké skutečnosti má tvrdit včetně příkladů, o povinnost svá tvrzení prokázat, s tím, že v případě navržení provedení výsledku je žalobce povinen uvést, jaké skutečnosti mají být výsledkem prokázány. Žalobce ohledně trvalosti vztahu, k jehož prokázání byl vyzván, uvedl toliko vágní tvrzení (konkrétně v podání ze dne 30. 9. 2021 uvedl, že účelem výsledku je prokázání skutečnosti, žalobce a jeho družka spolu žijí partnerským životem ve společné domácnosti a jsou tedy rodinnými příslušníky ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Takové tvrzení se však poněkud míjí s podstatou věci, neboť samotná délka vztahu nebyla ze strany správních orgánů zpochybňována; sporná však zůstala právě jeho kvalita. V tomto směru lze pouze poznamenat, že správní orgán I. stupně skutečně nesprávně a příliš paušálně vyvozoval, že vztah žalobce a jeho družky nesplňuje kritéria stanovená v § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců již jen z toho, že netrvá alespoň jeden rok, toto jeho pochybení však napravila žalovaná v napadeném rozhodnutí, když tento závěr odmítla (srov. str. 8 napadeného rozhodnutí).
33. V daném případě pak soud dospěl k závěru, že správní orgány nepochybily, pokud žalobcem navržené výsledky neprovedly. Bylo totiž na samotném žalobci, aby nejprve tvrdil rozhodné skutečnosti ohledně svého vztahu s družkou, jak vyplývají z § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců (povaha, pevnost a intenzita vztahu), a k prokázání těchto tvrzení mohl případně navrhnout výslech svůj či své družky. Je třeba zdůraznit, že všechny skutečnosti, které lze sdělit při výsledku (např. délku vztahu, jeho intenzitu, společné zážitky, zájmy, plány apod.), lze jistě sdělit i písemně. Přestože žalobci byl dán opakovaně v průběhu řízení prostor k tvrzení všech potřebných skutečností, žalobce tuto příležitost nevyužil, nebyl dostatečně aktivní, a rozhodné skutečnosti prakticky netvrdil. Předložení fotografií vyobrazující dvě osoby, mezi kterými lze vypožorovat nějaký bližší vztah, ovšem bez data a místa jejich pořízení, nelze mít ve vztahu k povinnosti žalobce prokázat naplnění podmínek v § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců soudu za dostatečné. V návaznosti na výše uvedené soud konstatuje, že správní orgány nepochybily, pokud navržené výsledky neprovedly. Soud shledal, že v dané věci byl skutkový stav náležitě zjištěn a žalobcovu námitku považuje za nedůvodnou.
34. Soud se dále pro úplnost jen ve stručnosti vyjádří k argumentaci zástupce žalobce užitě při ústním jednání v rámci soudního řízení. Zástupce žalobce tvrdil, že správní orgány nesprávně vychází z předpokladu, že vztah žalobce a družky trvá od února roku 2020, když ve vyjádření družky ze dne 8. 9. 2020 je uvedeno pouze, že vztah trvá od února, tj. bez

uvedení konkrétního roku. S tímto názorem se soud neztotožňuje. I pokud by z vyjádření družky žalobce byly pochyby o tom, od kterého února trvá jejich vztah (s čímž soud nesouhlasí, jelikož předmětné vyjádření je sepsáno roku 2020 a z kontextu vyplývá, že družka myslí únor téhož roku), nelze opomenout, že sama družka při pobytové kontrole konané dne 29. 7. 2020 uvedla, že se znají 5 měsíců, tedy je zřejmé, že se jedná o únor roku 2020.

35. Další žalobní námitkou žalobce namítal nedostatečné a nesprávné posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Tuto námitku soud shledal důvodnou. Zatímco správní orgán I. stupně se ve svém rozhodnutí otázkou posouzení přiměřenosti rozhodnutí do žalobcova života nezabýval vůbec, žalovaná se v napadeném rozhodnutí otázkou zabývala velice formálně a šablonovitě, s tím že žalobce nepředložil žádné relevantní důkazy, které by svědčily o tom, že by napadené rozhodnutí představovalo nepřiměřený dopad do jeho soukromého a rodinného života.
36. Podle § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že povinnost správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí je dána pouze v těch případech, kdy to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. V dané věci byl aplikován § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, u kterého zákon výslovně nepředpokládá zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do života žalobce. Ani tato skutečnost však ještě automaticky neznamená, že by správní orgány nebyly vůbec povinny se dopady svého rozhodnutí do soukromých a rodinných poměrů žalobce zabývat. V daném případě bylo v průběhu řízení zjištěno, a samy správní orgány s touto skutečností argumentovaly v rámci odůvodnění svých rozhodnutí a nijak ji nerozporovaly, že žalobce je ve vztahu s českou občankou paní C., jak je ostatně potvrzeno záznamem o provedené pobytové kontrole, a že jí pomáhá s péčí o jejího nezletilého syna. Je tedy zřejmé, že správní orgány nerozporují samotnou existenci partnerského vztahu, ale „pouze“ jeho intenzitu resp. trvalost. Za takové situace však nemohly správní orgány rezignovat na posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Tento závěr vyplývá z přímo aplikovatelného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dle kterého má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, a v návaznosti na který je nutno posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí do života žalobce i přes to, že národní zákonná úprava tuto povinnost výslovně nezakotvuje. Soud na okraj též podotýká, že žalobce již v průběhu správního řízení též tvrdil, že na území České republiky má také svého strýce s rodinou, se kterými je v kontaktu. Pokud se v daném případě správní orgány posouzením přiměřenosti rozhodnutí do života žalobce nezabývaly, zatížily tak své rozhodnutí vadou, která by mohla způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí.
37. Nad rámec uvedeného pak soud konstatuje, že povinnost posoudit dopady rozhodnutí do osobních a majetkových poměrů účastníka řízení ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců je povinností, kterou mají správní orgány z úřední povinnosti. Proto bylo zcela proti logice věci, pokud žalovaná vytkla žalobci, že sám nepředložil relevantní důkazy o tom, že dopady rozhodnutí naopak přiměřené nejsou. Není povinností účastníků řízení podle zákona o pobytu cizinců, aby sami prokazovali, že dopady konkrétního rozhodnutí do jejich soukromých a rodinných poměrů jsou nepřiměřené. Z hlediska účastníků těchto řízení je pochopitelně žádoucí, aby správním orgánům sami poskytli dostatek tvrzení a nejlépe i důkazů o svých soukromých či rodinných poměrech, neboť jim tím umožní širší přezkum, resp. umožní jim přihlídnout i k těm okolnostem, které by jinak správním orgánům nebyly zřejmé, neboť jim nejsou dostupné z úředních evidencí či jiných zdrojů.

Tento žádoucí postup, který je v zájmu samotných účastníků, však není možno zaměňovat s důkazním břemenem ohledně toho, že dopady určitého rozhodnutí do soukromých a rodinných poměrů jsou nepřiměřené.

38. Jelikož soud shledal žalobní námitku týkající se nedostatečného posouzení přiměřenosti rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce za důvodnou, zrušil napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
39. Pokud jde o závazný právní názor podle § 78 odst. 5 s. ř. s., bude na správních orgánech, aby se v dalším řízení zabývaly posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a jeho družky ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a tuto otázku řádně a v potřebném rozsahu posoudily.

Náklady řízení

40. Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, který v řízení dosáhl procesního úspěchu, soud přiznal k jeho návrhu náhradu nákladů řízení podle vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve výši 15 324 Kč. Přiznaná náhrada nákladů řízení je představována zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč, odměnou za právní zastoupení žalobce za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, sepis a podání žaloby, účast na soudním jednání) a třikrát náhradou hotových výdajů po 300 Kč. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, byla odměna zástupce za poskytnuté úkony právní služby a náhrada hotových výdajů navýšena o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tedy o 2 142 Kč. Soud žalobci nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení v části týkající se návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby, jelikož tento návrh soud usnesením zamítl a žalobce ve vztahu k němu nebyl úspěšný. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 10. listopadu 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu