



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobce: **D. K.**, narozený dne X
státní příslušník X
pobytem na území republiky X

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 6. 2019 č. j. MV-72184-4/SO-2019,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž žalovaná potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „*prvostupňový orgán*“), ze dne 19. 3. 2019 č. j. OAM-9450-34/PP-2015. Tímto rozhodnutím prvostupňový orgán zamítl žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu pro nesplnění podmínek podle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „ZPC“), v návaznosti na § 15a ZPC.
2. Proti rozhodnutím obou stupňů správních orgánů brojí žalobce podanou žalobou.
3. V jediném žalobním bodu žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí pro porušení zásady materiální pravdy podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“), jelikož správní orgány nezjistily stav věci bez důvodných pochybností a v nezbytném rozsahu. Nezohlednily totiž všechny doklady, které jsou obsahem spisu, pro domnělou formální překážku stanovenou v § 82 odst. 4 správního řádu. Nepřiměřeně přísným postupem tak ohrozily rodinné vazby žalobce. Implicitním vyjádřením o nedoložení dokladu o zajištění ubytování, porušily správní orgány čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle žalobce správní orgány odmítají, že předkládané důkazy prokazují sdílení společné domácnosti, aniž by sdělily, jaký důkaz by považovaly za relevantní. Postupují proto v rozporu

s požadavkem předvídatelnosti, dobré správy i veřejné správy jako služby. Byly přitom povinny žalobce řádně poučit o požadavcích s pojených s kladným vyřízením žádosti, žalobce k tomuto odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 20/2007. V daném případě správní orgány rozhodly co je či není nutno považovat za listinný důkaz podle § 87h odst. 1 písm. b) ZPC na základě libovůle, v rozporu s aplikační praxí, a bez relevantního kontextu, aniž vyšly žalobci vstříc podle § 4 odst. 1 správního řádu. Současně v řízení nepostupovaly bez zbytečných průtahů podle § 6 odst. 1, 2 správního řádu, věc rozhodovaly více než 18 měsíců.

4. Žalovaná v písemném vyjádření navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Odkázala na část III. odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se s námitkami podrobně vypořádala. Prvostupňový orgán zamítl žádost žalobci o povolení k přechodnému pobytu na území pro nesplnění podmínek § 87b ZPC v návaznosti na § 15a ZPC, jelikož žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a ZPC. Je tomu tak proto, že pana J. H., který uvádí, že žalobce je synovcem jeho první ženy, nelze považovat za příbuzného žalobce. K námitce délky správního řízení poukázal žalovaný na institut ochrany proti nečinnosti podle § 80 správního řádu a doplnil, že lhůty jsou pořádkové, s jejich eventuálním nedodržením nejsou spojeny žádné právní následky.
5. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, jelikož s tímto postupem žalovaná výslovně souhlasila, žalobce se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), souhlasil proto konkludentně. Městský soud v Praze shledal, že žalobě nelze vyhovět.
6. Městský soud v Praze posoudil věc, takto:
7. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti.
8. Podle informačního systému žalobce, tehdy žadatel, v době podání žádosti uvedené v následujícím odstavci, pobýval na území republiky na základě výjezdního víza s platností od 10. 6. 2015 do 9. 7. 2015, jelikož mu nebyl dne 12. 6. 2015 povolen pobyt za účelem strpění.
9. Dne 8. 7. 2015 podal žadatel prvostupňovému orgánu žádost pro občany EU a jejich rodinné příslušníky o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky. V úředním tiskopisu v rubrice č. 14 uvedl účel pobytu „sdílení společné domácnosti § 15a odst. 4“. Rubrika č. 22. nadepsaná „MANŽEL(KA)/SPOUSE“ je černým perem přeškrtnuta a dopsáno rovněž černým perem „OTČÍM H. J.“ s údaji o datu narození, státním občanství a bydlišti jmenovaného. V rubrice č. 24. nazvané „OTEC/FATHER“ je uvedeno „M. K.“. I tato rubrika je přeškrtnuta černým perem. V rubrice 26. o doplňujících informacích je černým perem napsáno, že žadatel „je můj synovec“ s podpisem „J. H.“. K žádosti žadatel připojil kopii občanského průkazu pana J. H., a prohlášení jmenovaného ze dne 8. 7. 2015, že jmenovaný sdílí s žadatelem „společnou domácnost. Je to synovec mé první ženy a tak jsme ho vzali na byt.“
10. V návaznosti na podanou žádost žadatele prvostupňový orgán ověřil z informačních systémů, že pan J. H., nar. X, je ženatý, jeho otec byl J., matka F., roz. P., manželka je I. H. od 17. 10. 1992; jmenovaný má dvě děti V. H. a J. H.. S předchozí manželkou Ž., roz.

P., se rozvedl s účinností ode dne 6. 8. 1992. Ve vztahu k žadateli nebyl u osoby J. H. nalezen žádný záznam.

11. Dne 1. 8. 2015 vyzval prvostupňový orgán žadatele i pana H., kterého ustanovil za účastníka řízení, aby ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení výzvy odstranili vady žádosti. Měli prvostupňovému orgánu předložit doklad prokazující, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU podle § 87b odst. 2 ZPC s odkazem na § 87a odst. 2 ZPC ve spojení s § 15a odst. 3 písm. b) ZPC, které prvostupňový orgán ve výzvě citoval. Prvostupňový orgán požadoval, aby žadatel i pan H. prokázali, že žadatel má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, žije s občanem EU ve společné domácnosti a společně se podílí na nákladech spojených s vedením takové domácnosti. Upřesnil, že *„za takové doklady lze například považovat evidenční list ze správy nemovitosti, ze kterého bude zřejmé, že ve společné domácnosti s občanem EU žijete tak dlouho, že lze sdílení společné domácnosti již považovat za trvalé, případně takovým důkazem mohou být doklady o úhradě nákladů spojených s vedením společné domácnosti po dobu Vašeho soužití s občanem Evropské unie, z nichž však musí zcela jasně vyplývat, kdo a jakým způsobem se podílí na chodu společné domácnosti, nebo můžete doložit doklady potvrzující soužití s takovým občanem na území jiného státu, či jakékoli jiné listinné důkazy, které Vaše postavení rodinného příslušníka občana EU budou jednoznačně prokazovat. Zákonná úprava č. 326/1999 Sb., neupravuje ani nedefinuje, co by měl doklad ve smyslu ust. § 15a odst. 3 písm. b) zák. č. 326/1999 Sb., obsahovat nebo jak by měl přesně vypadat, je na účastníkovi řízení, aby doložil hodnověrným způsobem, že splňuje obě podmínky uvedené ve zmíněném ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy že má s občanem trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a sdílí s ním společnou domácnost (musí být trvalého charakteru). Je tedy pouze na Vašem uvážení, jakými doklady splnění výše uvedených podmínek prokážete.“* Prvostupňový orgán se ve výzvě dále zabýval vysvětlením pojmů „vztah obdobný vztahu rodinnému“ a „společná domácnost“ s poučením, že pokud zákonem stanovené náležitosti v uvedené lhůtě účastníci nedoloží, bude řízení zastaveno. V případě, že doložené doklady nebudou splňovat zákonem stanovené požadavky, žádost bude zamítnuta. Tato výzva byla doručena žadateli dne 15. 8. 2015 a panu H. téhož dne 15. 8. 2015.
12. Dne 25. 8. 2015 žadatel požádal o prodloužení 10 denní lhůty z výzvy ze dne 1. 8. 2015. Usnesením prvostupňového orgánu ze dne 15. 9. 2015 byla lhůta prodloužena o 20 dnů. Usnesení bylo doručeno žadateli dne 26. 9. 2015 a panu H. dne 18. 9. 2015.
13. Podle sdělení Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 1. 9. 2015 byla dne 13. 8. 2015 v 12:20 hodin provedena na adrese X, pobytová kontrola, domovní zvonek byl označen „H., R.“, poštovní schránka byla označena „H., D. K.“, na zvonění nikdo nereagoval a do domu nebyl umožněn veřejný přístup. Dne 18. 8. 2015 v 18:30 hodin byla na uvedené adrese provedena následná kontrola. Na klepání a zvonění nikdo nereagoval. Po vytěžení dvou sousedů na stejném podlaží nikdo z nich žadatele neznal. Podle jejich sdělení v bytě bydlí pouze manželé H. a někdy je navštěvuje občan vietnamské národnosti. Dne 20. 8. 2015 v 19:45 hodin na adrese proběhla opětovná pobytová kontrola. Byli zastíženi manželé H., kteří neumožnili pobytové hlídce vstup do bytu. Paní H. uvedla, že žadatele zná, v bytě bydlí, je to vzdálený příbuzný pana H.. Dále v bytě podle jejich tvrzení bydlí další dvě osoby vietnamské národnosti.
14. Dne 18. 9. 2015 žadatel prvostupňovému orgánu doručil písemnost ze dne 29. 9. 2015 podepsanou panem H., že jmenovaný považuje žadatele za synovce, neboť žadatel je synem jeho bývalého švagra E. P. K tomu připojil kopii rusky psané nedatované písemnosti

podepsané jménem Z. T., bez ověření podpisu, s kopií překladu ze dne 26. 8. 2015, že žadatel je synem osoby jménem „E. P.“.

15. Dne 24. 9. 2015 byl prvostupňovému orgán doručen návrh na zrušení údaje o místu hlášeného pobytu cizince k osobě žadatele ze dne 1. 9. 2015. Podle této písemnosti vlastníci bytu z ul. X, navrhuji prvostupňovému orgánu zrušení údaje o místu hlášeného pobytu žadatele, který se z uvedené adresy z X odstěhoval.
16. Dne 11. 1. 2016 žadatel převzal od prvostupňového orgánu pobytový štítek vydaný podle § 87y ZPC.
17. Dne 2. 9. 2017 prvostupňový orgán v pořadí podruhé vyzval žadatele i pana H. ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení výzvy, aby odstranili vady žádosti. Požadoval, aby předložili doklad prokazující, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU podle § 87b odst. 2 ZPC s odkazem na § 87a odst. 2 ZPC ve spojení s § 15a odst. 3 písm. b) ZPC, které ve výzvě opětovně citoval. Dále požadoval, aby prokázali, že žadatel má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, žije s občanem EU ve společné domácnosti, a společně se podílí na nákladech spojených s vedením takové domácnosti. Zopakoval příklady dokladů takového prokázání, jako je citováno pod bodem 11. tohoto rozsudku. Doplnil, že předložené čestné prohlášení pana H. není důkazem o skutečnostech v něm tvrzených. Uvedl, že žadatel musí doložit aktuální doklad o zajištění ubytování na území s adresou, na níž se skutečně zdržuje podle § 87b odst. 2 ZPC v návaznosti na § 87a odst. 2 písm. e) ZPC, které podrobně na str. 3 výzvy specifikoval, jelikož doklad předložený žadatelem na dobu určitou již není platným. Poučil žadatele, že pokud zákonem stanovené náležitosti v uvedené lhůtě účastníci nedoloží, bude řízení zastaveno. V případě, že doložené doklady nebudou splňovat zákonem stanovené požadavky, žádost bude zamítnuta. Tato výzva byla doručena žadateli dne 4. 9. 2017 a panu H. dne 18. 9. 2017.
18. Dne 11. 9. 2015 žadatel zaslal prostřednictvím pošty žádost prvostupňovému orgánu o prodloužení 5 denní lhůty z výzvy ze dne 2. 9. 2017. Usnesením prvostupňového orgánu ze dne 24. 9. 2017 byla lhůta prodloužena o 20 dnů. Usnesení bylo doručeno žadateli dne 25. 9. 2017 a panu H. dne 26. 9. 2017.
19. Dne 28. 11. 2017 byla prvostupňovému orgánu doručena písemnost ze dne 20. 10. 2017 podepsaná paní Mgr. D. Š., a písemnost ze dne 23. 10. 2017 podepsaná J. H. Jejich obsahem je tvrzení, že žadatel od června 2015 sdílí s panem H. a jeho manželkou společnou domácnost, podílí se na nájemném a službách i na chodu domácnosti. Dále byl prvostupňovému orgánu doručen doklad o zajištění ubytování žadatele na adrese pana H., X, ze dne 23. 10. 2017.
20. Dne 29. 5. 2018 byl prvostupňovému orgánu doručen další doklad o zajištění ubytování žadatele na adrese X, ze dne 23. 5. 2018.
21. Prvostupňový orgán rozhodnutím (ze dne 19. 3. 2019 č. j. OAM-9450-34/PP-2015) zamítl žádost žadatele o vydání povolení k přechodnému pobytu. V odůvodnění uvedl, že tvrzený vztah pana H. k žadateli jako synovci nebyl doložen, nebyla doložena rodinná vazba mezi nimi. Prvostupňový orgán se proto zabýval otázkou, zda žadatel má se jmenovaným vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti, protože splněny musí být obě podmínky současně. K otázce, zda vztah mezi jmenovanými lze považovat za trvalý, obdobný vztahu rodinnému, prokázán nebyl. Pan H. je ženatý, žije s manželkou. V prohlášení pan H. označil vztah k žadateli za přátelský, bezproblémový. Takový vztah

nelze považovat za obdobný vztahu rodinnému. Tvrzení, že žadatel je synem bývalého švagra pana H., žadatel neprokázal. Rovněž z prohlášení paní Š., nelze vztah obdobný vztahu rodinnému ve věci dovodit. V tiskopise žadatel označil pana H. za „otčíma“. Takovýto vztah také ničím nedoložil. V daném případě předmětným rozhodnutím není žadateli, který není rodinným příslušníkem občana EU, zakazován další pobyt na území republiky. Nevydání povolení k přechodnému pobytu tak nemůže být nepřiměřeným zásahem do rodinného života žadatele. Ačkoli byl žadatel vyzván k odstranění vad žádosti, a byl poučen o tom, v čem správní orgán spatřuje vadu a jakým způsobem ji může odstranit, neunesl žadatel v tomto směru důkazní břemeno. Podle prvostupňového orgánu žadatel proto není rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 3 písm. b) ZPC, svá tvrzení žadatel žádným písemným dokladem nepodpořil. Proti tomuto rozhodnutí žadatel podal blanketní odvolání, které na výzvu k odstranění vad žadatel nedoplnil. O odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím.

22. Napadeným rozhodnutím (27. 6. 2019 č. j. MV-72184-4/SO-2019) žalovaná potvrdila rozhodnutí prvostupňového orgánu. V odůvodnění se s ním ztotožnila a doplnila, že na žadatele není možné pohlížet jako na rodinného příslušníka občana EU, jelikož žadatel nedoložil jakýkoli příbuzenský vztah k občanovi EU panu H. Podle § 15a odst. 2 písm. a) ZPC i podle čl. 3 bodu 2 písm. a) Směrnice, aby mohlo být na cizince nahlíženo jako na rodinného příslušníka občana EU, je obligatorní podmínkou určitý stupeň příbuzenství, jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2017 č. j. 4 Azs 230/2016-54. Jelikož žadateli nebylo přiznané postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie, bylo nadbytečné další dokazování, a to zda sdílí společnou domácnost s občanem Evropské unie. V rámci řízení nebyly zjištěny žádné jiné rodinné vazby, k nimž by bylo třeba přihlížet, rozhodnutí proto nemohlo mít dopad do rodinného života žadatele. Správní orgány jsou povinny respektovat zákonná ustanovení, a pokud cizinec nesplňuje podmínky pro vydání pobytového oprávnění, nejsou povinny jeho žádosti vyhovět. Zamítnutím žádosti není žadateli upřena možnost jiného typu pobytového oprávnění.
23. Městský soud vycházel z následující právní úpravy v rozhodném znění.
24. Podle § 87b odst. 1 ZPC platí, že *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Žádost je povinen podat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území.*
25. Podle § 87b odst. 2 ZPC platí, že *k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník povinen předložit náležitosti podle § 87a odst. 2, s výjimkou náležitosti podle § 87a odst. 2 písm. b), doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a jde-li o cizince podle § 15a odst. 1 písm. d), také doklad potvrzující, že je nezaopatřenou osobou.*
26. Podle § 87a odst. 2 ZPC platí, že *k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží a) cestovní doklad, b) doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium, c) fotografie, d) doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost, a e) doklad o zajištění ubytování na území.*
27. Podle § 15a odst. 1 ZPC platí, že *rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho a) manžel, b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti, c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě*

manžela občana Evropské unie a d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie.

28. Podle § 15a odst. 2 ZPC platí, že za nezaopatřenou osobu se podle odstavce 1 písm. d) se považuje občanem Evropské unie nebo jeho manželem vyživovaný cizinec, který a) se nejdéle do 26 let věku soustavně připravuje na budoucí povolání, b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.
29. Podle § 15a odst. 3 ZPC platí, že ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud
 1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen trvalý či dlouhodobý pobyt, žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,
 2. je občanem Evropské unie vyživovaný, nebo
 3. se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, anebob) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.
30. Podle § 15a odst. 4 ZPC platí, že ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.
31. Podle § 52 správního řádu platí, že účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
32. Podle bodu 6 preambule Směrnice 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.
33. Podle čl. 2 odst. 2 písm. b) Směrnice pro účely této směrnice se rozumí rodinným příslušníkem partner, se kterým občan Unie uzavřel registrované partnerství na základě právních předpisů členského státu, zachází-li právní řád hostitelského členského státu s registrovaným partnerstvím jako s manželstvím, v souladu s podmínkami stanovenými souvisejícími právními předpisy hostitelského členského státu.
34. Podle čl. 2 odst. 2 písm. c) Směrnice pro účely této směrnice se rozumí rodinným příslušníkem potomci v přímé linii, kteří jsou mladší 21 let nebo jsou vyživovanými osobami, a takoví potomci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b).
35. Soud neshledal žalobu důvodnou.
36. Předně soud uvádí, že řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 ZPC v návaznosti na § 15a ZPC je řízením zahajovaným na žádost žadatele. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoli na správním orgánu, a to i ve vztahu

k pobytovým věcem cizinců (viz např. rozsudky ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 Azs 12/2015-38, ze dne 4. 11. 2015 č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016 č. j. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016 č. j. 7 Azs 99/2016-36 nebo ze dne 15. 11. 2017 č. j. 8 Azs 111/2017-36). Z uvedené judikatury rovněž vyplývá, že pokud zůstane žadatel v řízení o žádosti nečinným, jde tato nečinnost k jeho tíži. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019 č. j. 9 Azs 66/2018-58, v němž je k povinnosti žadatele poskytnout potřebnou součinnost uvedeno, že v „řízení o žádosti je tato povinnost ještě silnější, neboť nelze po správním orgánu požadovat, aby za účastníka řízení obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti.“ Žadatel, který má zájem na tom, aby bylo jeho žádosti vyhověno, proto musí být v řízení o žádosti aktivní, což mimo jiné znamená předkládat relevantní doklady, jejichž předložení mu ukládá zákon. Pokud této povinnosti nedostojí, může to mít pro něho dopad takový, že žádosti nebude vyhověno.

37. Správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť byly povinny vycházet z podkladů, které měly k dispozici. Nelze proto přistoupit na argumentaci žalobce, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady, jelikož v souladu s ustálenou judikaturou nelze po správním orgánu v řízení o žádosti požadovat, aby za žadatele obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti. Takováto procesní aktivita je dána výlučně žadateli a jeho případná nečinnost mu jde k tíži.
38. Cizinec, který tvrdí, že je rodinným příslušníkem občana EU, má ze zákona nárok na vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud předloží doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobce lze za rodinného příslušníka občana EU považovat tehdy, pokud hodnověrným způsobem doloží, že má v daném případě se státním občanem České republiky trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Obě tyto podmínky musí být splněny současně (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017 č. j. 2 Azs 273/2016-43, či ze dne 15. 3. 2017 č. j. 5 Azs 270/2016-39). Důkazní břemeno přitom leží nikoli na správním orgánu, nýbrž na žalobci, neboť je to právě on, komu zákon ukládá, aby hodnověrným způsobem doložil, že má s občanem EU požadovaný vztah a že s ním žije ve společné domácnosti. Je v zájmu žalobce, aby správním orgánům doložil hodnověrným způsobem informace, které existenci takového vztahu osvědčí. Neposkytne-li takové informace (ať už z jakéhokoli důvodu), správní orgán může v řízení o žádosti vycházet jen z toho, co žadatel uvede a prokáže (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013 č. j. 6 As 95/2013-41). Námitku porušení zásady materiální pravdy v předmětném řízení tudíž nelze uplatnit. Povinností správního orgánu je pouze prověřit, zda nedochází k porušování nebo obcházení zákona o pobytu cizinců, k čemuž užije důkazy žalobcem navržené, je-li to nezbytné ke zjištění stavu věci.
39. V předmětné věci proto soud se zabýval otázkou, zda žalobce hodnověrným způsobem doložil, že má s panem H. trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a současně, že s ním žije ve společné domácnosti. Tyto podmínky soud neshledal za žalobcem splněné, resp. hodnověrně doložené.
40. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobce v předmětné pobytové žádosti toliko tvrdí, že pan H. je jeho „otčím“ (v rubrice č. 22), současně tvrdí, že je synovec pana H. (v rubrice č. 26). K uvedeným tvrzením žalobce jako důkaz připojil prohlášení pana H. ze dne 8. 7. 2015, že se žalobcem sdílí „společnou domácnost. Je to synovec mé první ženy a tak jsme ho

vzali na byt“. V další písemnosti ze dne 29. 9. 2015 pan H. uvádí, že žalobce je jeho synovcem, a to synem jeho bývalého švagra E. P. Podle přeložené nedatované kopie písemnosti sepsané v ruském jazyce paní Z. T. (bez ověřeného podpisu) je žalobce synem osoby jménem E. P. V další písemnosti ze dne 23. 10. 2017 J. H. tvrdí, že žalobce s ním sdílí společnou domácnost. Obdobné tvrdí v písemnosti ze dne 20. 10. 2017 paní Mgr. D. Š. Takto žalobcem předložené důkazy však neosvědčují žalobcovo tvrzení o trvalém vztahu obdobným vztahu rodinnému s panem H. Důvodová zpráva k zákonu č. 379/2007 Sb., kterým bylo změněno ust. § 15a odst. 4 písm. b) ZPC, resp. ust. § 15a odst. 3 písm. b) ZPC uvádí, že k prokázání nelze použít toliko formu čestného prohlášení. Jiný důkaz, jímž by žalobce hodnověrným způsobem doložil, že s panem H. má trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, nedoložil prvostupňovému ani odvolacímu orgánu, a ani soudu. Nelze k tomuto pominout, že vlastníci bytu v X požadovali návrhem ze dne 24. 9. 2015 zrušení údaje o místu hlášeného pobytu žalobce, který se z X odstěhoval.

41. K otázce, jaký trvalý vztah lze podřadit *obdobnému vztahu rodinnému*, je však třeba vykládat pojem - vztah *obdobný rodinnému* ve světle a znění ZPC tak, že nelze považovat za vztah obdobný rodinnému všechny vztahy, které nelze podle ust. § 15a (viz citace shora) podřadit pod jiné odstavce či písmena. Pod pojmem trvalý vztah obdobný rodinnému lze zařadit *především* vztah druh-družka, tedy vztah partnerský. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 23. 2. 2017 č. j. 2 Azs 273/2016-43 uvádí, že „*Nejvyšší správní soud se výkladem ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců [pozn. do 31. 12. 2010 bylo obsahově shodné ustanovení situováno v § 15a odst. 4 písm. b) daného zákona] zabýval zejména v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010-63, v němž uvedl, že vztah obdobný vztahu rodinnému musí být však definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný, musí se proto jednat o vztahy analogické vztahům mezi rodinnými příslušníky, tak jak je zákon v souladu se Směrnicí vymezuje. Za vztah rodinný je bezesporu považován vztah rodiče-děti, prarodiče-děti. Lze v této souvislosti proto akceptovat názor stěžovatele stran posuzování takovýchto vztahů (obdobných vztahům rodinným), existují-li mezi určitými osobami, které mezi sebou mají určitou dlouhodobou úzkou citovou a jinou vazbu, přitom takové vztahy lze přirovnat ke vztahu např. rodiče-děti, prarodiče-vnuci. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud přijal závěr, dle kterého jsou rodinnými vztahy právě vztahy rodinných příslušníků, jež odpovídají dílčím ustanovením § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Z rozsudku lze dále dovodit, že takové vztahy, které formálně nejsou rodinnými vztahy dle § 15a odst. 1 uvedeného zákona, ale jsou jim svým obsahem (tedy v rovině faktické) analogické, lze kvalifikovat jako vztahy obdobné vztahům rodinným ve smyslu pojmu zavedeného ustanovením § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž v takovém případě je následně potřeba zkoumat pro účely posouzení aplikovatelnosti § 15a odst. 3 písm. b), zda byl žadatelem takto tvrzený vztah v řízení o žádosti dostatečně doložen, a případně posoudit trvalost daného vztahu a konečně i podmínku soužití žadatele s dalším účastníkem vztahu ve společné domácnosti.*“
42. Rozhodovací praxe se ustálila u interpretace pojmu uvedeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010 č. j. 5 As 6/2010-63, v němž pátý senát konstatuje, že „*Vztah obdobný vztahu rodinnému [§ 15a odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců] musí být definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný, musí se proto jednat o vztahy analogické vztahům mezi rodinnými příslušníky, tak jak je citovaný zákon v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES vymezuje. Za vztah rodinný je považován vztah rodiče - děti, prarodiče - děti. Za rodinného příslušníka, tudíž ani za vztah rodinný není považován vztah bratr - sestra, tím méně lze potom za takový vztah, resp. vztah*

obdobný vztahu rodinnému, považovat vztah bratranec - sestřenice.“ Vztah obdobný rodinnému se tak musí blížit vztahu rodinnému podle zákonné úpravy a úpravy EU. Musí se jednat o vztah trvalý, zaměnitelný se vztahem rodinným, spolu se splněním dalších zákonem stanovených podmínek. Aby mohl být vztah považován za vztah obdobný rodinnému, musí splňovat podmínku trvalosti, a proto je třeba v každém případě posuzovat, jestli se jedná o vztah s dlouhodobou úzkou citovou či jinou vazbou. Toto v daném případě nebylo ničím prokázáno.

43. Vztah žalobce jako syna bývalého švagra pana H. jako občana EU, pana E. P., nebyl ničím hodnověrným (listinným důkazem – např. rodným listem žalobce) v řízení prokázán. I kdyby prokázán byl, nelze podle ZPC takový vztah považovat za vztah obdobný rodinnému k panu H. Samotný vztah by se totiž mohl posuzovat jako rodinný podle § 15a ZPC, pokud by se jednalo o závislost na výživě žalobce na občanovi EU (z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie).
44. Jelikož závislost na výživě tvrzena ani nebyla, nelze na vztah aplikovat ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) ZPC a považovat jej za vztah obdobný rodinnému. I přestože by spolu všichni žili v jedné domácnosti a žalobce by manželům H. přispíval na domácnost a splňoval by tak jednu z podmínek, nelze v tomto případě hovořit o vztahu trvalém, tedy o splnění podmínky druhé, protože se jedná o vztah, ve kterém se žalobce ocitl mimo vlastní vůli (podle pana H. „*je to synovec mé první ženy a tak jsme ho vzali na byt*“) a není zde zákonem vyžadovaná silná a úzká citová vazba, která by trvala do budoucna. Trvalým vztahem je třeba myslet vztah, který je dobrovolný, vzniká na základě úzké citové vazby s myšlenkou trvalého soužití, s myšlenkou vzájemné závislosti a potřebou vytvořit vztah, který by se mohl za splnění jiných podmínek, považovat za rodinný. Žalobce s panem H. nežijí ani jako partneři, pan H. je ženatý, v domácnosti žije s manželkou, jak je zřejmé podle písemného vyjádření pobytové kontroly.
45. Soud proto uvádí, že žalobce nedoložil žádný listinný důkaz, že pan H. je jeho otčím (podle žádosti je jeho otcem M. K. (rubrika č. 24 žádosti), ani žádný konkrétní doklad, z něhož by tvrzený trvalý vztah žalobce (jako synovce bývalého švagra pana H.) k panu H. vyplýval.
46. Jelikož nebylo z ničeho doloženo, že žalobce má s panem H. trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému, nebylo nutné se zabývat druhou částí podmínky, a to je, že spolu žijí ve společné domácnosti.
47. K dílčí námitce, že správní orgány nezjistily stav věci bez důvodných pochybností a v nezbytném rozsahu, když nezohlednily všechny doklady, soud konstatuje, že se s žalobcem neztotožňuje. K námitce uplatněné toliko v obecné rovině, který doklad správní orgány nezohlednily, soud konstatuje, že správní orgány v obou rozhodnutích se k jednotlivým písemným podkladům žalobce vyjádřily, hodnotily je a také z nich učinily závěr. Soud neshledal, že by správní orgány některý z nich opomenuly, či se k němu nevyjádřily. Žádnou tvrzenou domnělou překážku podle § 82 odst. 4 správního řádu soud neshledal. Taková námitka je proto lichá. Vzhledem k nedoložení dostačujících podkladů ze strany žalobce prvostupňový orgán neměl prostor jinak posoudit žádost žalobce, než ji zamítnout. Postupoval tak zcela v souladu se zněním ZPC. Tím z podstaty věci nemohly správní orgány porušit základní zásadu činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 správního

řádu. Jelikož žalobce rodinné vazby k panu H. nedoložil, pak nemohly být napadeným rozhodnutím ohroženy rodinné vazby žalobce ke jmenovanému.

48. Žalobce se mýlí, pokud tvrdí, že podle správních orgánů nedoložil doklad o zajištění ubytování. Naopak z rozhodnutí vyplývá, že žalobce zmiňovaný doklad doložil (viz poslední odstavec na str. 2 napadeného rozhodnutí). Doklad o zajištění ubytování ale nebyl důvodem zamítnutí žádosti žalobci. Tímto důvodem bylo, že žalobce hodnověrným způsobem nedoložil, že má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému. Jelikož nebyla splněna tato podmínka pro vyhovění žádosti, pak již bylo nadbytečné prokazovat další část podmínky, kterou je, zda žalobce sdílí společnou domácnost s občanem EU (viz třetí odstavec na str. 5 napadeného rozhodnutí). Porušení čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod soud proto z ničeho neshledal.
49. Dále žalobce tvrdí, že mu nebylo sděleno, jaký důkaz je považován za relevantní. S tímto tvrzením se soud také neztotožňuje. V obou výzvách prvostupňového orgánu, které jsou zmiňovány (a citovány) pod body 11. a 17. tohoto rozsudku, prvostupňový orgán podrobně a příkladmo uvedl listiny, kterými žalobce může odstranit vady žádosti. Soud tudíž nezjistil rozpor se zásadou předvídatelnosti, dobré správy i veřejné správy jako služby. Nadto v obou výzvách byl žalobce upozorněn na následky, pokud zůstane nečinným či nedoloží požadované doklady. Obecně tvrzené porušení § 87h odst. 1 písm. b) ZPC (*Ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 2 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území*) také soud v ničem neshledal. Ostatně nic konkrétního ani žalobce netvrdil, aby soud takovou konkrétní skutečnost mohl podrobit přezkumu, omezil se toliko na obecná nekonkrétní tvrzení.
50. Soud konstatuje, že vzhledem k zásadě dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobce předmět soudního přezkumu vymezil jen obecnými námitkami při absenci konkrétního obsahu bez souvislosti se skutkovými výtkami. Musí být dán odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy, a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené námitky (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005 č. j. 2 Azs 92/2005-58). Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, není ale povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat ve spisech či v zaslaných dokumentech. Opačný postup by porušoval popsanou dispoziční zásadu a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). K obecně formulované námitce proto soud uvádí, že v ničem konkrétním neshledal porušení povinností správních orgánů, které ve svých rozhodnutích reagovaly na čestná prohlášení (písemné doklady) žalobce jim adresovaná.
51. V postupu správních orgánů obou stupňů soud neshledal žádnou obecně tvrzenou libovůli, či rozpor s aplikační praxí, ani že by správní orgány nevyšly žalobci vstříc podle § 4 odst. 1 správního řádu. V dané věci naopak správní orgány daly žalobci možnost hodnověrně svá tvrzení doložit, když ho dvakrát vyzvaly k odstranění vad žádosti.

52. K poukazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008 č. j. 4 As 20/2007-64 soud uvádí, že tento rozsudek pro věc není relevantním, neboť v tamní věci nebylo vyhověno žádosti tamního žalobce o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.
53. K otázce tvrzeného postupu bez zbytečných průtahů podle § 6 odst. 1, 2 správního řádu soud se ztotožňuje se žalobcem, že v daném případě nebyly ze strany správních orgánů dodrženy lhůty podle ZPC, které jsou pořádkové. V případě, že žalobce měl za to, že v době, kdy správní orgány vedly řízení, překročily tyto lhůty, mohl využít institutu podle § 80 správního řádu ochrany před nečinností. Ze správního spisu však nevyplývá, že tento institut žalobce užil. V daném případě ani netvrdí, jaký dopad do jeho práv mělo nedodržení procesních lhůt. Takovéto námitce nelze proto vyhovět, a toliko z tohoto důvodu zrušit napadené rozhodnutí.
54. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
55. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

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

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

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

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

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu