



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: A., narozen X
bytem X

zastoupen advokátem Mgr. Umarem Switatem
sídlem Dědinova 2011/19, Chodov, Praha 4

proti

žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
náměstí Hrdinů 1634/3, Nusle, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 10. 2020, č. j. MV-133583-6/SO-2020,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 15. 7. 2020, č. j. OAM-7203-64/PP-2019 (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítlo žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu, neboť žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie (dále též „EU“) podle § 15a zákona o pobytu cizinců.

2. Žalobce namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Ministerstvo i žalovaná odmítly provést žalobcem navržené důkazy aktuálním výsledkem žalobce a jeho družky, aniž by se s těmito návrhy řádně vypořádaly, čímž neumožnily žalobci unést jeho důkazní břemeno. Pokud nepovažovaly písemná prohlášení žalobce a jeho družky sama o sobě za dostatečná k prokázání existence trvalého partnerského vztahu, měly přistoupit k jejich výsledku. Nebylo možné předem učinit závěr o nepoužitelnosti či nadbytečnosti navržených důkazů. Jelikož nebyly provedeny žalobcem navrhované aktuální výsledky účastníků, případně aktuální pobytová kontrola, nelze zjištěný skutkový stav považovat za úplný a dostatečný pro rozhodnutí.
3. Dále žalobce namítá, že žalovaná nezkoumala jeho rodinné poměry, vztah s družkou, která je občankou České republiky (dále též „ČR“), délku jeho pobytu na území a další osobní, pracovní a přátelské vztahy, čímž zatížila napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností, pokud jde o posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) vyplývá, že přiměřenost zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života je z důvodu možného porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) nutno zkoumat i tehdy, pokud zákon o pobytu cizinců výslovně nestanovuje povinnost správního orgánu zkoumat přiměřenost. Žalovaná nezkoumala, do jaké míry je žalobce závislý na životě v ČR, nezabývala se blíže jeho deklarovanou rodinnou vazbou ani nejbližšími osobními vazbami v ČR. Nezkoumala ani, do jaké míry se žalobce integroval a asimiloval v ČR. Pokud by tak učinila, musela by dojít k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřiměřeným zásahem do života žalobce. Žalobce žije na území ČR dlouhou dobu a má zde vytvořeno kvalitní rodinné a sociální zázemí, včetně přátel, kteří jsou občany ČR. Tím žalovaná porušila čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy, neboť napadeným rozhodnutím nepřiměřeně zasáhla do soukromého a rodinného života žalobce. S odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva poukazuje na to, že není dána skutečně naléhavá potřeba ospravedlňující zásah do jeho soukromého života. Žalovaná nepostupovala v souladu s principem přiměřenosti. Podle Ústavního soudu princip přiměřenosti předpokládá, že opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. Žalobce je přesvědčen, že intenzita veřejného zájmu na tom, aby jeho žádosti nebylo vyhověno, zdaleka nedosahuje intenzity veřejného zájmu na zachování a ochraně jeho rodinného života. Žalovaná však v neprospěch žalobce spekuluje, nepřihlíží k aktuálnímu stavu věci, k jeho rodinnému životu, jeho osobním poměrům a stupni integrace.
4. Žalobce rovněž namítá porušení základních zásad správního řízení, neboť v rozporu s § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nebyla respektována jeho práva. V důsledku neprovedení řádného dokazování v rozporu s § 3 správního řádu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Napadené rozhodnutí rovněž není ve veřejném zájmu, jak vyžaduje § 2 odst. 4 správního řádu, neboť v jeho důsledku dojde k násilnému odloučení stálých životních partnerů, kteří

spolu sdílejí rodinnou domácnost a plánují společnou budoucnost na území ČR, přejí si uzavřít manželství, neboť jejich vztah je založen na vzájemné lásce, respektu a ohleduplnosti, a plánují založit rodinu.

1. Žalovaná ve vyjádření k žalobě navrhuje její zamítnutí a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ministerstvo postupovalo tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V průběhu předcházejícího řízení došlo ke dvěma změnám osoby, se kterou žalobce hodlal na území ČR trvale pobývat. Žalobce opakovaně znemožnil zjištění skutkového stavu, neboť ve chvíli, kdy bylo zřejmé, že je prováděno dokazování, doložil nové skutečnosti spočívající ve změně osoby, se kterou se hodlá slučovat. Ministerstvo dospělo k závěru, že trvalost vztahu je možné dovodit především z jeho samotné délky i z toho, jak se v průběhu času vyvíjí. V případě posouzení, zda cizinci postavení rodinného příslušníka občana EU v případě nesezdaných párů náleží, či ne, je kladen důraz na to, aby vztah byl skutečně vztahem trvalým, přičemž jednou z podstatných sledovaných informací je doba trvání vztahu. Žalobce byl v souladu s § 169j zákona o pobytu cizinců vyslechnut, přičemž dne 11. 12. 2019 vypovídal o vztahu s paní Nikolou K., který označil za trvalý, avšak o vztahu s paní G. H., který měl podle jeho pozdějšího tvrzení v této době již existovat, se nezmínil. Žalobce tak na svých právech zkrácen nebyl a k jejich uplatnění mu byl poskytnut dostatečný prostor. Docházelo-li v řízení o žádosti k časovému souběhu deklarovaných vztahů, nelze ani jeden z nich v té době považovat za trvalý. Ministerstvo a žalovaná se ke všem předloženým dokladům vyjádřily a uvedly důvody neprovedení dalších navrhovaných důkazů. Při rozhodování o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 písm. a) ve spojení s § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců správní orgán posuzuje, zda deklarovaný vztah s občanem EU lze považovat za vztah trvalý. Žalovaná a ministerstvo shodně dospěly k závěru, že tomu tak není, a proto žádost žalobce zamítly, neboť není rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. V takovém případě není dán prostor pro další posuzování přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, případně dalších osob. Primární je podle žalované posouzení, zda žadatel splňuje podmínky § 15a zákona o pobytu cizinců.
2. Žalobce v replice k vyjádření žalované k žalobě uvedl, že trvá na podané žalobě a na tom, že byl zkrácen na právu na spravedlivý proces. Nebyla mu dána možnost vyjádřit se k projednávané věci před vydáním rozhodnutí. Žalovaná nevyslechla navrhované svědky, neprovedla aktuální výslech žalobce ani jeho družky a nevypořádala se s osobními a rodinnými poměry žalobce na území ČR. Soužití žalobce s družkou prokazatelně trvá již více než rok, přičemž oba se podle svých možností podílejí na vedení rodinné domácnosti, jejich vztah je citový, intenzivní, trvalý a dlouhodobý a oba si přejí realizovat rodinné soužití na území ČR. Žalovaná podle žalobce pochybila, jestliže se zaměřila na dřívější vztahy žalobce a nezkoumala aktuální stav věci. Žalovaná si neopatřila dostatek důkazů, ačkoliv byly žalobcem navrženy a jejich provedení nic nebránilo. Opatřené důkazy žalovaná nesprávně hodnotila a dospěla k nesprávnému právnímu závěru.
3. K jednání nařízenému na den 30. 11. 2022 se účastníci nedostavili, a proto soud rozhodl bez jejich přítomnosti.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

4. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny

formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

5. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 10. 4. 2019 žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana ČR (družky). K žádosti přiložil mimo jiné: (i) doklad o zajištění ubytování na adrese X; (ii) občanský průkaz paní N. E. K.; (iii) potvrzení o společné domácnosti žalobce s paní E. K.; (iv) partnerskou dohodu mezi žalobcem a paní E. K.; (v) soubor fotografií žalobce s paní E. K. a jejími rodinnými příslušníky; (vi) konverzace mezi žalobcem a paní E. K. v aplikaci Messenger v anglickém jazyce.
6. Opatřením ze dne 2. 5. 2019 ministerstvo vyzvalo žalobce k odstranění vad žádosti, jelikož k žádosti nebyl doložen doklad potvrzující, že žalobce je rodinným příslušníkem občana EU. Ministerstvo žalobce informovalo o nemožnosti přihlédnout k žalobcem doložené konverzaci mezi jím a paní E. K. v aplikaci Messenger, neboť doklady a další písemnosti *„vyhotovené v jiném než českém či slovenském jazyce je třeba předložit v jejich originálním cizojazyčném znění s úředně ověřeným překladem do českého jazyka“*. Dále ministerstvo upozornilo žalobce, že jím předložená partnerská dohoda a potvrzení o společné domácnosti *„jsou analogické čestnému prohlášení“* a *„nepředstavují důkaz o trvalosti, intenzitě ani existenci partnerského vztahu“*. Ve výzvě je dále uveden výčet dokladů, kterými je možné prokázat, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU, včetně možnosti navrhnout výsledk žadatele a dotyčného občana EU. Na žádost žalobce ministerstvo žalobci prodloužilo lhůtu k doložení dokladů uvedených ve výzvě. Dne 10. 6. 2019 bylo ministerstvu doručeno podání žalobce, jehož přílohou byly další listiny, konkrétně: (i) soubor fotografií žalobce s paní E. K.; (ii) doklady o zdravotním pojištění žalobce; (iii) příkaz k administraci, kterým se zřizuje oprávnění paní E. K. k dispozici s bankovním účtem žalobce a (iv) pokladní doklady.
7. Opatřeními ze dne 18. 7. 2019 ministerstvo předvolalo žalobce a paní E. K. k výsledku a k podání svědecké výpovědi na 1. 8. 2019 a vyrozumělo o tom zástupce žalobce. Podáním ze dne 30. 7. 2019 zástupce sdělil, že se nemůže dostavit k výše uvedenému výsledku, a to *„z důvodu čerpání řádné dovolené v zahraničí“*; jelikož žalobce na jeho přítomnosti trvá, žádá o stanovení nového termínu po svém návratu 24. 8. 2019.
8. Ministerstvo opatřeními ze dne 2. 8. 2019 opětovně předvolalo žalobce a paní E. K. na 28. 8. 2019 a vyrozumělo o tom právního zástupce žalobce. Podáním doručeným ministerstvu dne 27. 8. 2019 žalobce sdělil, že se výsledku nemůže zúčastnit, jelikož tlumočnick, kterého oslovil, odmítl tlumočení ve stanoveném termínu asistovat. Z úředního záznamu ze dne 28. 8. 2019 vyplývá, že se k výsledku bez tlumočnicka dostavil žalobce a jeho právní zástupce, paní E. K. se nedostavila, přičemž žalobci byl nabídnut jiný termín výsledku, a to 7. 10. 2019, s čímž oba souhlasili a předvolání, respektive vyrozumění si převzali osobně. Následně byla na stanovený termín předvolána i paní E. K..
9. Dne 30. 9. 2019 bylo ministerstvu doručeno vyjádření žalobce, z něhož plyne, že ukončil vztah s paní E. K. Přílohou vyjádření jsou důkazy prokazující soužití žalobce s jeho novou družkou, paní K., s níž sdílí společnou domácnost od 5. 7. 2019, což dokládá potvrzením o společné domácnosti ze dne 5. 7. 2019. Žalobce tvrdí, že jeho vztah s paní K.

je „*vážný, seriózní, intenzivní a trvalý*“, navrhuje, aby ministerstvo přibralo paní K. jako účastníka řízení, a žádá o stanovení nového termínu výsledku, jelikož původně stanovený termín 7. 10. 2019 se za tohoto stavu stává bezpředmětným. Z úředního záznamu ze dne 7. 10. 2019 plyne, že výslech na tento termín zrušen nebyl. Na předvolání se nedostavil ani žalobce, ani paní E. K.

10. Ministerstvo následně vyzvalo žalobce k odstranění vad žádosti, a to z důvodu absence dokladu potvrzujícího, že žalobce je rodinným příslušníkem paní K. Výzva obsahuje výčet dokladů, kterými je možné prokázat, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU, včetně možnosti žadatele navrhnout výslech svůj a občana EU. V reakci na výzvu žalobce předložil soubor společných fotografií s paní K. a jejími rodinnými příslušníky a výpisy z účtu. Žalobce mimo jiné tvrdí, že s paní K. sdílí společnou domácnost, společně finančně hospodaří, navštěvují přátele a známé, společně nakupují a podílejí se na domácích pracích, navštěvují příbuzné družky, plánují společný život na území ČR, uzavření manželství a narození dětí. Žalobce tvrdí, že jeho vztah s paní K. je „*vážný, seriózní, intenzivní, trvalý a je obdobný vztahu manželskému*“, a trvá na aktuálním výsledku svém, své družky a navrhuje výslech rodinných příslušníků ze strany družky, konkrétně rodičů a sestry družky. Dne 25. 10. 2019 byly ministerstvu doručeny další žalobcem zaslané podklady k jeho vztahu s paní K., a to: (i) doklad o zaplacení nájemného oběma partnery; (ii) vyjádření žalobce a paní K. k soužití, v němž je stručně popsáno jejich seznámení a rozhodnutí o společném bydlení a vztah žalobce k dceři paní K.; (iii) soubor fotografií žalobce s paní K. V průvodním dopise žalobce opakuje návrh na provedení aktuálního výsledku svého a své družky a jejich rodinných příslušníků a navrhuje provedení pobytové kontroly. Dále zde podrobně popisuje seznámení s paní K. v červnu 2019, přičemž od začátku července 2019 spolu žijí ve společné domácnosti, kterou s nimi sdílí také nezletilá dcera paní K., o níž společně pečují a vychovávají ji. Žalobce uvádí, že dceru družky bere jako vlastní a že si přeje narození společného dítěte.
11. Součástí spisu je dále protokol ze dne 23. 10. 2019 o výsledku žalobce provedeném Policií ČR, Krajským ředitelstvím policie Středočeského kraje, odborem cizinecké policie, oddělením pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „odbor cizinecké policie“), v rámci řízení o správním vyhoštění vedeného pod sp. zn. KRPS-290364/ČJ-2019-010023-SV. Z protokolu mimo jiné vyplývá, že žalobce do ČR přicestoval v lednu 2017 za účelem zaměstnání, přičemž měl „pracovní vízum“ platné do listopadu 2018; jeho žádost o prodloužení zaměstnanecké karty byla zamítnuta. Dne 27. 3. 2019 bylo žalobci vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území, které žalobce obdržel týž den. Žalobce mimo jiné uvedl, že ve stanovené lhůtě nevystoval, jelikož zde má přítelkyni a po poradě s ní a s advokátem se rozhodl podat žádost o povolení k přechodnému pobytu. Zmínil předchozí vztah s paní E. K. a současný s paní K. V současnosti žije s paní K. v pronajatém pokoji v rodinném domě společně s její šestiměsíční dcerou. K dotazu, jakým jazykem spolu hovoří, odpověděl žalobce, že umí trochu česky a družka trochu anglicky. Víc spolu mluví česky, protože přítelkyně ho učí, ale moc nerozumí. Vzdělání družky žalobce nezná. Družka vaří doma pro sebe, žalobce se stravuje raději v indické restauraci. Náklady na bydlení, stravu a péči o dítě hradí žalobce společně s družkou.
12. Z úředního záznamu odboru cizinecké policie ze dne 3. 11. 2019 plyne, že téhož dne kolem 14:30 hod. byla ve společném bytě žalobce a paní K. provedena pobytová kontrola, při které nikdo nebyl zastižen. Další pobytová kontrola byla provedena téhož dne kolem 17:45 hod. Zastižen byl majitel nemovitosti, který uvedl, že žalobce a paní K. se zde již dva

týdny nezdržují, jelikož dům je odpojen od elektrické energie. Předtím se zde žalobce měl zdržovat pouze přes noc. Majitel domu pustil hlídku do prostor, kde se žalobce s paní K. měl zdržovat.

13. Opatřeními ze dne 7. 11. 2019 ministerstvo předvolalo na 11. 12. 2019 žalobce a paní K. k výsledku a k podání svědecké výpovědi a vyrozumělo o tom zástupce žalobce. Dne 11. 12. 2019 ministerstvo provedlo výslech žalobce a výslech paní K. jako svědka. Žalobce vypověděl mimo jiné o okolnostech seznámení s paní K., o tom, jakým jazykem spolu komunikují, okolnosti zařizování společné domácnosti, detaily zařízení bytu; byl konfrontován s výsledky pobytové kontroly; dále vypověděl o vztahu s paní E. K., okolnostech jeho ukončení a překryvu tohoto vztahu se vztahem s paní K. Dotazován byl také na osobní detaily paní K. a její dcery a podrobnosti jejich partnerského soužití.
14. Součástí spisu je dále nedatované usnesení o předvedení paní E. K. (patrně ze dne 13. 11. 2019). Dne 18. 12. 2019 bylo ministerstvu doručeno sdělení Policie ČR, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, obvodního ředitelství policie Praha I, podle kterého paní E. K. na adrese trvalého pobytu nebydlí, adresa jejího bydliště nebyla zjištěna a neúspěšně byla kontaktována telefonicky.
15. Součástí spisu je dále přípis žalobce, kterým zasílá ministerstvu jako listinný důkaz kopii průkazky pro těhotné paní K.
16. Z úředního záznamu odboru cizinecké policie ze dne 21. 12. 2019 plyne, že téhož dne byla na adrese, na níž se má nacházet společná domácnost žalobce a paní K. provedena pobytová kontrola. Majitel domu sdělil, že žalobce odchází v sedm hodin do práce a vrací se po 22. hodině. Paní K. se v době kontroly v místě nenacházela. Podle majitele domu paní K. odchází ráno k matce a vrací se až večer po 21. hodině, přičemž někdy přijde sama, jindy s dcerou. Majitel domu sdělil žalobci a paní K., že se mají do konce roku vystěhovat. Žalobce již podle sdělení majitele domu nezaplatil nájem. Paní K. byla zastižena u matky při pobytové kontrole na adrese trvalého pobytu. Sdělila, že se se žalobcem především rozešla, žalobce už ji nezajímá a nechce se s ním stýkat, má nového přítele, který je biologickým otcem její dcery; její vztah se žalobcem byl pouze účelový k získání pobytu.
17. Opatřeními ze dne 13. 1. 2020 ministerstvo na 5. 2. 2020 předvolalo žalobce a paní K. k výsledku a k podání svědecké výpovědi a vyrozumělo o tom zástupce žalobce. Dne 31. 1. 2020 byla ministerstvu doručena omluva právního zástupce žalobce, kterou se omlouvá z účasti na výsledku dne 5. 2. 2020 z důvodu pracovní cesty mimo ČR; jelikož žalobce na jeho přítomnosti u výsledku trvá, žádá o stanovení nového termínu. Podle úředního záznamu ze dne 5. 2. 2020 se žalobce ani paní K. k výsledku nedostavili. Paní K. byla předvolána opětovně na 27. 2. 2020 opatřením ze dne 12. 2. 2020, o čemž byl zástupce žalobce vyrozuměn. Z úředního záznamu ze dne 27. 2. 2020 vyplývá, že paní K. se na předvolání nedostavila.
18. Dne 19. 2. 2020 bylo ministerstvu doručeno podání žalobce obsahující návrh na doplnění dokazování a listinné důkazy, v němž žalobce oznamuje ministerstvu, že se v prosinci 2019 rozešel s paní K. a navázal nový partnerský vztah. V průběhu vánočních svátků 2019 se nastěhoval k nové družce G. H., s níž sdílí rodinnou domácnost a podílí se na výchově její nezletilé dcery. Jako důkaz přiložil: (i) nájemní smlouvu k bytu, podle níž jsou žalobce a paní G. H. oprávněni užívat byt; (ii) soubor fotografií žalobce s paní H. a jejími rodinnými příslušníky; (iii) prohlášení otce paní H.; (iv) prohlášení matky paní H.;

(v) společné prohlášení žalobce a paní H. Žalobce trvá na tom, aby byli paní H. a její rodiče vyslechnuti jako svědci.

19. Opatřením ze dne 13. 3. 2020 vyrozumělo ministerstvo žalobce a jeho právního zástupce o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Z důvodu nemožnosti nahlížet do správního spisu v době nouzového stavu byl žalobce opět opatřením ze dne 28. 5. 2020 ministerstvem informován o možnosti nahlédnout do spisu dne 11. 6. 2020. Z protokolu ze dne 11. 6. 2020 vyplývá, že žalobce do správního spisu nahlédl, seznámil se s podklady pro vydání rozhodnutí a využil práva se k nim vyjádřit a případně navrhnout jejich doplnění, a to do 25 dnů.
20. Dne 1. 7. 2020 bylo ministerstvu doručeno podání žalobce, kterým navrhl doplnit dokazování. Žalobce trvá na svém výsledku i výsledku paní H. a dalších osob, jejichž písemná prohlášení ministerstvu doložil. Žalobce předložil následující listinné důkazy: (i) soubor fotografií žalobce a paní H. a jejich rodinných příslušníků; (ii) smlouvu o nájmu bytu, v níž jsou žalobce a paní H. uvedeni jako nájemci; (iii) doklady o zaplacení nájemného; (iv) vyjádření paní H., v němž mimo jiné popisuje okolnosti jejich seznámení, soužití ve společné domácnosti a vztah žalobce s jejími rodinnými příslušníky.
21. Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo rozhodlo tak, jak je uvedeno v bodu 1 tohoto rozsudku. V jeho odůvodnění s poukazem na § 53 odst. 5 správního řádu uvedlo, že prohlášení o existenci a trvání partnerského vztahu, respektive žalobcem předložené potvrzení o společné domácnosti ze dne 9. 4. 2019 a partnerská dohoda ze dne 4. 1. 2019 nemohou nahrazovat důkaz o tomto vztahu, jelikož to zákon o pobytu cizinců nestanoví. Tyto dokumenty nepředstavují důkaz o trvalosti, intenzitě ani existenci partnerského vztahu. Z fragmentů elektronické konverzace s paní E. K. nebylo prokazatelné, že konverzace proběhla jmenovitě se žalobcem. Z příkazu k administraci, kterým se zřizuje oprávnění paní E. K. k dispozici s bankovním účtem žalobce podle ministerstva také vyplývá, že žalobce nemá oprávnění k účtu paní E. K. žádná. Doložené fotografie žalobce s paní E. K. „nemají žádnou důkazní hodnotu týkající se délky, intenzity, trvalosti či pouhé existence partnerského vztahu, neboť jsou nafoceny v prokazatelně krátkém časovém období a na několika málo místech (supermarket, parkoviště)“. Ministerstvo poukázalo na skutečnost, že paní E. K. již dříve vystupovala jako rodinný příslušník v řízeních o žádosti o povolení k přechodnému pobytu týkajících se dvou dalších osob. Ministerstvo opakovaně předvolalo žalobce i paní E. K. k výsledku, k němuž však nedošlo, jelikož se žalobce ani paní E. K. opakovaně nedostavili. V mezidobí již žalobce informoval ministerstvo o nové družce paní K. Ve společné domácnosti žalobce a paní K byla provedena pobytová kontrola a žalobce a paní K byli předvoláni k výsledku. Při výsledku odpověděl žalobce i paní K shodně na otázky týkající se jejich seznámení či popisu bytu, nicméně jejich odpovědi na otázky ohledně pobytové kontroly, místa pobytu žalobce v době seznámení s paní K a průběhu zařizování společné domácnosti se diametrálně lišily. Oba se shodli, že paní K je se žalobcem těhotná, což byli ochotni doložit. Jelikož při další pobytové kontrole dne 21. 12. 2019 sdělila paní K, že její vztah se žalobcem byl účelový, předvolalo ministerstvo žalobce a opakovaně i paní K k výsledku za účelem vyjasnění této informace. Předvolání se však k výsledku nedostavili. Dne 19. 2. 2020 informoval žalobce ministerstvo vyjádřením o novém vztahu s paní H. Ministerstvo vyčerpalo všechny možnosti dokazování a poskytlo účastníkovi řízení více než dostatečnou možnost k prokázání postavení rodinného příslušníka. Důkazní břemeno ohledně prokázání splnění podmínek § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců leží výhradně na žadateli. Žalobce však

ministerstvu prokazatelně neposkytoval součinnost a jeho kroky vedly pouze k protahování správního řízení a k záměrnému opakovanému uvádění ministerstva v omyl. Dne 28. 8. 2019 žalobce převzal předvolání k výsledku a byl vyrozuměn, že bude předvolána rovněž paní E. K., aniž ministerstvo informoval o novém vztahu s paní K., jehož počátek datoval od 5. 7. 2019. Dále doložil smlouvu o společném nájmu bytu s paní H ze dne 1. 10. 2019, ačkoliv v říjnu 2019 dokládal vztah s paní. Důkazní prostředky žalobce tak jeví známky účelovosti. Žalobce navíc znemožňuje zjištění skutečného stavu tím, že je-li zřejmé, že ministerstvo provádí dokazování a úkony směřující k zamítnutí žádosti, doloží žalobce nové skutečnosti spočívající ve změně tzv. „vazební osoby“. Ministerstvo dospělo k závěru, že další dokazování provádět nebude, jelikož skutečný stav věci je dostatečně prokázán prokazatelnou, doložitelnou a nezpochybnitelnou frekvencí změn osob, které žalobce označuje za rodinné příslušníky. Žalobce tak podmínky § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců nesplňuje, přičemž měl nadstandardní možnost postavení rodinného příslušníka aktivně prokázat, což neučinil. Naopak prokázal, že intenzivní, pevný a trvalý partnerský vztah s občanem ČR nemá.

22. Ministerstvo dále v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedlo, že v průběhu řízení žalobce pětikrát předvolalo, přičemž se dostavil pouze jednou a v ostatních případech se omluvil bez dostatečného předstihu. Paní E. K. a paní K. ministerstvo předvolalo třikrát, přičemž se dostavila pouze jednou paní K. Ministerstvo návrhům žalobce na provedení výsledku vždy vyhovělo, avšak bez potřebné součinnosti žalobce. Proto již nebylo třeba provádět další úkony vedoucí k úmyslnému protahování řízení a bylo možné o žádosti rozhodnout. K vyjádření paní H. ministerstvo uvedlo, že v něm nejsou uvedeny žádné závažné skutečnosti, které by změnily jeho rozhodnutí a že je mu z jeho úřední činnosti známo, že vyjádření a formulace užitá ve vyjádření paní H. jsou běžně užívané ve stejných typech podkladů. Ani žalobcem doložené společné fotografie s paní H. nejsou podle ministerstva důkazem o existenci, intenzitě a trvalosti partnerského vztahu, jelikož většina je pořízena doma v jednom časovém úseku a fotografie z náměstí a ze supermarketu byly podle roušek viditelných na fotografiích pořízeny v době nouzového stavu, tedy před nedávnou dobou. Tyto fotografie nekorespondují s vyjádřením paní H., podle kterého se žalobcem podnikají výlety do Prahy, na hrady a zámky a slavili společně Nový rok. V souvislosti se vztahem žalobce s paní H., o němž žalobce ministerstvo informoval 19. 2. 2020, ministerstvo připomíná odpověď žalobce při výsledku ze dne 11. 12. 2019 k otázce na jeho vztah s paní K., v níž uvedl, že paní K. miluje a vidí v ní manželku. Vztah s paní H. nezmínil. Skutečnosti uváděné žalobcem tak podle ministerstva nekorespondují s průběhem správního řízení. Trvalost vztahu je možné dovodit z délky vztahu a z toho, jak se vztah v průběhu času vyvíjí a jaké významné skutečnosti jej provázely, případně úvah o společné budoucnosti, jinými slovy, zda mají partneři společnou minulost a zároveň vše nasvědčuje tomu, že vztah bude pokračovat i do budoucna. V případě žalobce to nebylo prokázáno, jelikož za období jednoho kalendářního roku žalobce postupně označil tři osoby za ty, s nimiž má trvalý a intenzivní partnerský vztah a s nimiž chce uzavřít manželství. Ministerstvo se zabývalo také otázkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Vzalo do úvahy veškeré jemu známé skutečnosti a konstatovalo, že zamítnutí žádosti žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území ČR nebude zásahem do jeho soukromého a rodinného života, neboť nebylo prokázáno, že žalobce je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Pro úplnost se ministerstvo zabývalo také zásadou přiměřenosti tak, aby byl brán ohled na stupeň integrace žalobce, délku jeho pobytu na území ČR, jeho věk, zdravotní stav,

rodinné a ekonomické poměry. Ani jedno z vyjmenovaných kritérií však podle ministerstva nebylo důvodem pro udělení povolení k přechodnému pobytu.

23. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 29. 7. 2020 odvolání, v němž namítal, že ministerstvo nezjistilo skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neprovedlo žalobcem navrhované výsledky a nesprávně hodnotilo důkazy. Ministerstvo prvostupňové rozhodnutí opřelo o minulost žalobce a přehlíželo aktuální stav věci. Předchozí vztahy s paní E. K. a s paní K. považuje z hlediska aktuálního vztahu s paní H. za irelevantní. Žalobci nebyla dána možnost vyjádřit se ke vztahu s paní H. Předložil dostatek důkazů o existenci, trvalosti, pevnosti a intenzitě vztahu s paní H. Důsledkem pochybení ministerstva je neúplné zjištění skutkového stavu a chybný právní závěr. Prvostupňové rozhodnutí představuje zásah do soukromého a rodinného života a je v rozporu se zásadou přiměřenosti. Dne 19. 8. 2020 bylo žalované doručeno vyjádření žalobce obsahující další listinné důkazy, konkrétně: (i) fragmenty elektronické konverzace s paní H. v aplikaci Messenger v anglickém jazyce a (ii) soubor fotografií žalobce s paní H.
24. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění mimo jiné uvedla, že při rozhodování o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU je třeba deklarovaný vztah posoudit z hlediska jeho trvalosti. Ministerstvo postupovalo v souladu s § 3 správního řádu tak, aby zjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Spis obsahuje pro závěry ministerstva dostatek podkladů. Práva žalobce nebyla zkrácena a byl mu poskytnut dostatečný prostor pro jejich uplatnění. V této souvislosti žalovaná poukázala na výsledek žalobce ze dne 11. 12. 2019, při kterém tvrdil existenci trvalého a intenzivního soužití s paní K., přičemž nový vztah s paní H., který v té době měl podle jeho vyjádření již existovat, nezmínil. Žalovaná nespochybňuje aktuální soužití žalobce s paní H. ani prohlášení jejich rodinných příslušníků. Ta lze však pokládat pouze za důkaz aktuálního soužití, nikoliv jeho trvalosti. Prvostupňové rozhodnutí je odůvodněno v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu, přičemž ministerstvo vzalo v úvahu všechny žalobcem předložené doklady a v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedlo, jakou jim přikládá váhu. Žalovaná nesouhlasí s tvrzením, že z hlediska aktuálního vztahu žalobce nemají jeho předchozí vztahy žádnou relevanci, jelikož předchozí vztahy rovněž deklaroval jako pevné, intenzivní a trvalé, ačkoliv se prokázalo, že takovými ve skutečnosti nebyly. Docházelo-li navíc k jejich časovému překryvu, nelze v době souběhu ani jeden ze vztahů považovat za trvalý. Ačkoliv zákon o pobytu cizinců nestanoví, kdy už lze faktický partnerský vztah pokládat za vztah trvalý a kdy ještě ne, je s ohledem na povinnost eurokonformního výkladu a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice 2004/38/ES“) účelem § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců zachování jednoty rodiny. Proto citové vztahy mezi partnery musejí být hluboké a zejména jejich soužití musí nějakou dobu trvat. Z rozsudku NSS ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, který se týká výkladu kritéria trvalosti vztahu, vyplývá důraz na tzv. kvantitativní kritérium, tedy délku vztahu. Jelikož v době vydání prvostupňového rozhodnutí trval vztah žalobce s paní H. půl roku, ztotožňuje se žalovaná se závěrem ministerstva, že tento vztah nesplňuje kritérium trvalosti vztahu, které žalovaná považuje za významné i s ohledem na všechna zjištění vyplývající ze spisu. Délkou soužití s občanem EU je míněno soužití s jednou konkrétní osobou. Ohledně kvalitativní stránky trvalosti vztahu žalovaná uvedla, že předložené fotografie a elektronickou komunikaci lze považovat za důkaz trvalosti, pouze pokud je

z nich zřejmé, že byly pořízeny v delších časových intervalech. Ohledně posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí žalovaná uvedla, že ta se podle § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví. Vzhledem k tomu, že při posuzování žádosti podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců je posuzováno, zda lze vztah považovat za trvalý, bylo by posuzování přiměřenosti nad tento rámec v rozporu se smyslem § 174a zákona o pobytu cizinců. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že deklarovaný vztah není trvalý a žadatel není rodinným příslušníkem občana EU, není prostor pro posuzování dalších aspektů přiměřenosti. Závěrem žalovaná uvedla, že neshledala namítané porušení § 2, 3 a 4 správního řádu ani čl. 8 a 12 Úmluvy. Žalobce může na území ČR pobývat v rámci jiných institutů předvídaných zákonem o pobytu cizinců a zamítavé rozhodnutí neomezuje jeho právo uzavřít manželství. Napadené rozhodnutí bylo vypraveno dne 12. 10. 2020 a doručeno žalobci prostřednictvím jeho zástupce dne 21. 10. 2020.

25. Součástí spisu je dále podání žalobce ze dne 20. 10. 2020 označené jako „doplnění odvolání“, podle kterého chtějí žalobce s paní H. uzavřít manželství a k němuž přikládá rozhodnutí Magistrátu města Kladna ze dne 16. 9. 2020, č. 28/2020 OM/3387/20, kterým tento orgán vyhověl žádosti žalobce o prominutí předložení vysvědčení o právní způsobilosti k uzavření manželství a potvrzení o osobním stavu a pobytu.

Posouzení žaloby soudem

26. 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.
27. Podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců se za rodinného příslušníka občana Evropské unie 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.
28. Podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se ustanovení tohoto zákona týkající rodinného příslušníka občana Evropské unie použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.
29. Podle čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38/ES hostitelský členský stát usnadňuje, aniž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotýčných osob, které tyto osoby již případně mají, v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt partnera, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah.
30. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.

31. Podle § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.
32. Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
33. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.
34. Podle čl. 8 Úmluvy má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.
35. Podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.
36. Žalobce v žalobě vznesl tři okruhy námitek. Zaprvé namítá, že nebyly provedeny žalobcem navrhované výslechy svědků k dokázání trvalosti jeho vztahu s paní H., aniž se žalovaná s těmito návrhy řádně vypořádala. V důsledku neprovedení těchto důkazů žalovaná nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu, a zatížila tak napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností, dopustila se vady řízení a porušila právo žalobce na spravedlivý proces. Zadruhé, bylo napadeným rozhodnutím nepřiměřeně zasaženo do práva žalobce na soukromý a rodinný život. Žalovaná se přitom přiměřeností napadeného rozhodnutí, respektive jeho dopadem do soukromého a rodinného života žalobce nezabývala. Zatřetí, žalobce v napadeném rozhodnutí spatřuje rozpor se základními zásadami správního řízení podle § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, jelikož žalovaná nerespektovala práva žalobce a napadené rozhodnutí nemůže být ve veřejném zájmu.
37. Soud se nejprve zabýval prvním okruhem námitek. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že podle jejího názoru obsahuje spisový materiál dostatek podkladů pro závěry prvostupňového rozhodnutí, a stav věci tak byl zjištěn v souladu s § 3 správního řádu. Dále uvedla, že žalobci byl poskytnut dostatečný prostor pro uplatnění jeho procesních práv, což dokládá výslechem žalobce a paní K. ze dne 11. 12. 2019, při němž žalobce nezmínil podle jeho pozdějšího tvrzení již existující vztah se současnou družkou. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že ministerstvo mělo stav věci za dostatečně prokázaný frekvencí změn v osobě družky a časovém překrývání se tvrzených vztahů. Za prokázané mělo to, že žalobce na území ČR trvalý, intenzivní a pevný partnerský vztah nemá. Z toho důvodu považovalo žalobcem navržené výslechy za nadbytečné, jelikož o žádosti již bylo možné bez jakýchkoliv pochyb rozhodnout a další úkony by vedly k protahování řízení. Uvedlo dále, že poskytlo žalobci více než dostatečnou možnost k prokázání svého postavení rodinného příslušníka EU. Žalobce přitom ministerstvu součinnost neposkytoval a podnikal kroky vedoucí k protahování řízení a opakovanému uvádění ministerstva v omyl, což dokládá způsobem, jakým žalobce sděloval změnu družky.

38. K tomu soud uvádí, že za nadbytečný lze označit pouze takový důkazní návrh, který směřuje k prokázání skutečnosti, která již byla „*v dosavadním řízení bez důvodných pochybností postavena najisto*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2008, č. j. 1 Azs 59/2008-53). Žalovaná a ministerstvo přitom vycházely z toho, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí již bylo postaveno na jisto, že žalobce na území ČR žádný *trvalý* partnerský vztah, který by naplňoval podmínky § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nemá. Žádný ze žalobcem uváděných partnerských vztahů podle jejich názoru nesplňoval zejména požadavek trvalosti vztahu s ohledem na jejich délku. Žalobcem předložené důkazy k jeho vztahu s paní H. nebyly s to tento závěr změnit. Soud se proto zabýval otázkou, zda žalovaná pochybila, považovala-li takto zjištěný skutkový stav za dostatečný ve smyslu § 3 správního řádu a další dokazování týkající se aktuálního vztahu žalobce s paní H. za nadbytečné.
39. V řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87b zákona o pobytu cizinců je nezbytnou podmínkou vydání povolení prokázání tvrzení, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. V projednávané věci šlo tedy o otázku, zda má žalobce s občanem EU trvalý partnerský vztah ve smyslu § 15 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Břemeno tvrzení a břemeno důkazní ohledně splnění této podmínky tíží žadatele. Podle rozsudku NSS ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013-42, „*řízení dle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců je řízením o žádosti cizince, který orgány České republiky o něco žádá, konkrétně o udělení pobytového statusu, z čehož plyne, že je v jeho vlastním zájmu tvrdit a osvědčit splnění shora rozvedených zákonných podmínek*“. Zároveň mají správní orgány podle § 3 správního řádu povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a s tím související povinnost „*vést účastníka řízení k tomu, aby v řízení mohl uplatnit důkazy k prokázání svých tvrzení, že mu svědčí postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie dle § 15a zákona o pobytu cizinců*“, přičemž „*[v] nezbytném rozsahu pak musí navržené důkazy provést, zejména tím, že vyslechne svědky a vyzve účastníka k předložení relevantních listinných důkazů*“ (rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-29).
40. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl dvakrát formou výzvy k odstranění vad žádosti ministerstvem poučen o tom, jaké důkazy je možné k prokázání skutečnosti, že je rodinným příslušníkem občana EU, použít. Žalobce v řízení předložil množství listinných důkazů, k jejichž hodnocení se žalovaná a ministerstvo ve svých rozhodnutích dostatečně vyjádřily. Na základě žalobcových návrhů ministerstvo opakovaně předvolalo žalobce, paní E. K. a paní K. k výsledku. V důsledku opakovaných omluv žalobce, respektive jeho právního zástupce a skutečnosti, že první či druhá družka se zpravidla bez omluvy nedostavovala, byl realizován pouze jeden výslech žalobce a paní K. Dále proběhly dvě pobytové kontroly, přičemž na základě zjištění při nich učiněných byli žalobce i paní K. opětovně neúspěšně předvoláni k výsledku. Z uvedeného plyne, že v předcházejícím řízení ministerstvo podnikalo kroky ke zjištění skutkového stavu v odpovídajícím rozsahu, a to i prostřednictvím žalobcem navrhovaných výslechů. V závěru řízení byla žalobci též poskytnuta možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, přičemž žalobce této možnosti využil. S jeho návrhem na doplnění dokazování se ministerstvo v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí dostatečně vypořádalo. Pokud tedy jde o část řízení předtím, než žalobce informoval ministerstvo o ukončení vztahu s paní K. a navázání vztahu s paní H., lze konstatovat, že ministerstvo postupovalo v souladu s výše uvedenými zásadami a podniklo vše potřebné k provedení důkazů navržených žalobcem

a náležitému zjištění skutkového stavu a poskytlo žalobci prostor k prokázání jeho tvrzení a uplatnění jeho práv.

41. Podstatou námitky žalobce je však neprovedení navržených výsledků poté, co ministerstvu oznámil nový vztah s paní H. Závěr žalované a ministerstva o skutkovém stavu se opírá právě o skutečnost, že v průběhu řízení došlo ke dvěma změnám v osobě družky, přičemž z jednotlivých tvrzení žalobce učiněných v průběhu předcházejícího řízení vyplývá logický (avšak jím zřejmě nezamýšlený) skutkový závěr, že se tyto vztahy dokonce částečně časově překrývaly. Žalobce namítá, že žalovaná nesprávně opřela napadené rozhodnutí o jeho předchozí vztahy a neprovedla řádné dokazování ohledně jeho aktuálního vztahu s paní H.
42. Jde-li o otázku, zda se správní orgány mají zabývat pouze aktuálním vztahem žalobce, byť jde již o třetí vztah, který je předmětem řízení, a nepřihlížet při jeho hodnocení k předchozím vztahům, anebo zda naopak mají při hodnocení toho, zda žadatel splňuje podmínky § 15 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přihlídnout k celému průběhu řízení, má soud za to, že i při hodnocení nového vztahu žadatele správní orgány nezbytně musejí přihlídnout k celému průběhu řízení o žádosti, tedy i předchozím vztahům žadatele v tomto řízení posuzovaným. Svědčí-li předchozí dokazování pro závěr, že žadatel v řízení neprokázal existenci trvalého partnerského vztahu s občanem EU, není vyloučeno, že nový vztah tento závěr zvrátí. Správní orgány by jistě pochybily, pokud by neprovedly navržené důkazy za situace, kdy by z listinných důkazů předložených žalobcem k novému vztahu byly zřejmé indicie svědčící o výjimečnosti tohoto vztahu natolik, že by bez ohledu na skutková zjištění a posouzení předchozích vztahů mohl být tento způsobitelný naplnit podmínky § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Naopak, pokud žalobcem předložené důkazy k jeho novému vztahu o takových skutečnostech nesvědčí, a nejsou tak způsobitelné zpochybnit závěr o tom, že žalobce neunesl důkazní břemeno, pak další dokazování nemusí být nezbytné a lze je považovat i za nadbytečné.
43. V projednávané věci soud v kontextu celého předcházejícího řízení konstatuje, že žalobce dostatečně netvrdil takové konkrétní skutečnosti, z nichž by vyplývalo, že má na území ČR trvalý partnerský vztah s občanem EU, s nímž zároveň žije ve společné domácnosti. Proto lze shodně se žalovanou říct, že žalobce neprokázal, že by naplňoval podmínky § 15 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž skutkový stav zjištěný ke dni vydání napadeného rozhodnutí byl pro tento závěr dostačující. Důkazy, které žalobce v průběhu řízení postupně předložil ke vztahu s paní E. K., paní K. a paní H. nejsou v kontextu všech dalších zjištění obsažených ve správním spise dostačující pro opačný závěr. Ačkoliv důkazy, které žalobce předložil ohledně vztahu s paní H. obsahují například prohlášení rodinných příslušníků současné družky, nevyplývají z nich zřejmé indicie svědčící o takové výjimečnosti tohoto vztahu, že by bez ohledu na krátkou dobu trvání vztahu, jeho překrývání se se vztahem předešlým a skutková zjištění týkající se předchozích posuzovaných vztahů žalobce, bylo myslitelné, že se jedná o vztah s atributy stanovenými § 15 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, zejména o vztah *trvalý*. Ve skutečnosti takto předkládané důkazní návrhy a obecná a v podstatě typizovaná tvrzení se nijak nelišily od těch, jež žalobce navrhoval a uváděl ve vztahu k předchozím partnerkám, u kterých se ukázalo, že s nimi v trvalém partnerském vztahu nebyl, respektive že se dokonce jednalo o vztah účelově předstíraný (v případě paní K.).
44. Pokud navíc žalobce namítá, že měl být vyslechnut on, je třeba uvést, že žalobci byl v řízení poskytnut dostatečný prostor, aby se vyjádřil postupně ke každému ze svých několika vztahů a k podkladům, které ministerstvo shromáždilo. Vyjádření žalobce přitom

nemuselo mít formu účastnického výsledku, ale všechny podle něj rozhodné skutečnosti zpochybňující skutkové závěry ministerstva a následně žalované mohl uvést v předcházejícím řízení v písemné formě. Aniž by tak učinil, omezuje se v žalobě ve své podstatě na holou námitku neprovedení jím navrhovaných důkazů (zejména výsledků).

45. Jen pro úplnost soud dodává, že doplněním odvolání ze dne 20. 10. 2020 se žalovaná nemohla a neměla povinnost v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabývat. Odvolací orgán je povinen při posuzování existence podmínek pro udělení pobytového oprávnění cizince vycházet ze skutkového a právního stavu k datu vydání jeho rozhodnutí (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 6. 2016, č. j. 48 A 26/2014-59). Jelikož napadené rozhodnutí bylo vypraveno, a tedy vydáno [srov. § 71 odst. 2 písm. e) správního řádu] dne 12. 10. 2020, nemohla žalovaná k doplnění odvolání ze dne 20. 10. 2020 přihlédnout.
46. Soud proto s ohledem na žalobcovu povinnost tvrzení a povinnost důkazní ve vztahu ke všem skutečnostem odůvodňujícím závěr, že má žít v trvalém nemanželském partnerském vztahu s občanem EU a tvořit s ním společnou domácnost, dospěl k závěru, že stav věci byl v době vydání napadeného rozhodnutí zjištěn v souladu s § 3 správního řádu a žalovaná nepochybila, považovala-li další dokazování za nadbytečné. Námitka je proto nedůvodná.
47. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud na tomto místě poznamenává, že je mu z jeho činnosti známo, že vztah žalobce s paní H. byl také předmětem správního řízení, v němž bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobce, proti čemuž se žalobce neúspěšně bránil u zdejšího soudu žalobou (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 2. 2022, č. j. 56 A 24/2021-34). V citovaném rozsudku soud dospěl shodně se správními orgány k závěru, že „z provedeného dokazování vyplývá, že žalobce ve společné domácnosti s paní H. nežil, že jejich vztah není skutečným, ale toliko předstíraným partnerským vztahem a že jejich tvrzení jsou zcela nevěrohodná“.
48. K námitce vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) soud poznamenává, že žádné další procesní pochybení, mimo žalobcem namítané neprovedení výslechů, soud na základě správního spisu neshledal. Neshledal proto ani porušení práva žalobce na spravedlivý proces, a proto je i tato námitka nedůvodná.
49. Námitku nepřezkoumatelnosti spojoval žalobce především s neprovedením navržených výslechů, k čemuž se soud vyjádřil již výše. Pro úplnost soud uvádí, že nepřezkoumatelné může být rozhodnutí správního orgánu z důvodu nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž ani jedno žalobce výslovně nenamítá. Soud tedy pouze obecně konstatuje, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a jsou z něj zřejmé důvody, které žalovanou vedly k jeho vydání.
50. Jako nedůvodnou shledal soud také námitku žalobce, že žalovaná v napadeném rozhodnutí v rozporu s čl. 8 Úmluvy a principem přiměřenosti nezkoumala rodinné a jiné soukromé vazby žalobce a míru jeho integrace na území ČR, v důsledku čehož zasáhlo napadené rozhodnutí do práva žalobce na soukromý a rodinný život. Soud vychází z toho, že § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nepředpokládá posuzování přiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života cizince. Ačkoliv si je soud vědom žalobcem citované judikatury NSS, podle níž je třeba zkoumat přiměřenost rozhodnutí z hlediska hodnocení dopadů na práva podle čl. 8 Úmluvy v řízeních o žádostech cizinců o udělení povolení k pobytu i v případech, kdy to zákon o pobytu cizinců výslovně nestanoví, je soud toho názoru, že v projednávané věci není aplikace tohoto pravidla na místě.

51. Z rozsudku NSS ze dne 13. 12. 2018, č. j. 7 Azs 360/2018-39, plyne, že „za určitých podmínek je namístě přistoupit k posouzení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života, i pokud to zákon o pobytu cizinců výslovně nevyžaduje, a to zejména tehdy, **namítá-li cizinec nepřiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života ve správním řízení**“ (zvýraznění doplněno zdejším soudem). Z citované mezinárodní smlouvy vyplývá povinnost posoudit možný dopad do práva jednotlivce, jestliže hájitelným způsobem tvrdí, že existují důvody se domnívat, že toto právo bude porušeno [srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 3. 1987, *Leander proti Švédsku*, stížnost č. 9248/81, bod 77 písm. a)]. Žalovaný tak má povinnost zabývat se přiměřeností zásahu svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince i v těch případech, kdy to zákon sice výslovně nepředpokládá, ale cizinec v tomto směru vznesl konkrétní námitku (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31). Tak tomu však v projednávané věci nebylo, neboť žalobce tvrdí jen blíže nespecifikované kvalitní sociálního zázemí, včetně přátel, kteří jsou občany ČR, což však v průběhu předcházejícího řízení nijak nedoložil.
52. Pokud jde o námitku neposouzení zásahu do soukromého a rodinného života z důvodu vztahu s paní H. (popř. se jejími rodinnými příslušníky), nelze žalobci dát za pravdu. Ministerstvo v prvostupňovém (srov. str. 8 a 9) a žalovaná v napadeném rozhodnutí (srov. str. 7 a 8) se totiž této otázce ve své podstatě věnovaly s tím, že jelikož nebylo v řízení prokázáno, že je žalobce rodinným příslušníkem občana ČR/EU, nemůže být zamítnutí jeho žádosti z hlediska jeho soukromého a rodinného života nepřiměřené. S tímto závěrem se soud v zásadě ztotožňuje. Jak již totiž bylo uvedeno, prokázání existence rodinného života, tedy splnění podmínek § 15a zákona o pobytu cizinců, bylo v předcházejícím řízení úkolem žalobce. Neunesení břemene tvrzení a důkazního břemene, které má za následek závěr o neexistenci rodinného života, je přitom implicitní podmínkou zamítnutí žádosti na základě § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Naopak, unesl-li by žalobce v řízení břemena tvrzení a důkazní a prokázal existenci trvalého partnerského vztahu, nebylo by možné jeho žádost o povolení k přechodnému pobytu na základě § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zamítnout. V tomto případě tedy nebyla aplikace uvedené judikatury NSS na místě. Za těchto okolností tedy postrádá další zkoumání přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce smysl. Žalobní bod je proto nedůvodný.
53. V této souvislosti však považuje soud za vhodné (ačkoliv tak činí opět nad rámec nezbytného odůvodnění) doplnit úvahy, které podrobněji rozvedl již v rozsudku ze dne 9. 11. 2022, č. j. 51 A 39/2020-49. Žalobce žádal o specifický typ pobytu, který je navázán na skutečnost, že je rodinným příslušníkem (ve smyslu § 15a téhož zákona) občana ČR (EU). Výklad, že tento specifický typ „unijního“ pobytu, který požívá zvýhodněného režimu, by bylo možné udělit cizinci, který nesplňuje podmínky § 15a zákona o pobytu cizinců (tedy není rodinným příslušníkem migrujícího občana EU ani občana ČR) pouze na základě zásahu do soukromého života nebo rodinného života vedeného s jinou osobou, než je uvedena v § 15a zákona o pobytu cizinců, by byl nepochybně v rozporu se smyslem a účelem zákona (resp. směrnice 2004/38/ES) a umožňoval by jeho obcházení. V obdobných případech (byť se týkaly jiných typů pobytových oprávnění) již NSS (zatím spíše ojediněle) judikoval, že „[v]ždy je nutno posuzovat okolnosti konkrétního případu, zde především účel pobytového oprávnění. Pokud stěžovatelka v daném případě prokazatelně nesplňuje účel pobytu, nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života. V daném případě stěžovatelka účel pobytu neplnila, prodloužení jejího pobytového oprávnění pouze z

důvodů soukromého a rodinného života by vedlo ke zcela k absurdnímu důsledku. Zákonné podmínky pro prodloužení pobytového oprávnění založené na účelu pobytu – výkonu podnikatelské činnosti – by byly zcela liché, resp. k prodloužení pobytového oprávnění by postačovalo bez dalšího zohlednění soukromého a rodinného života; takový postup zákon zcela jistě neumožňuje a ani nezamýšlí.“ (rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019 38, shodně rozsudek ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 213/2017 34). V rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 10 Azs 348/2020-33, pak zdůraznil, že je třeba respektovat „i znění a smysl zákona, který stanoví pro získání pobytových oprávnění určité podmínky. NSS proto současně ve své judikatuře dodává, že udělení pobytového oprávnění (tím více trvalého pobytu, který představuje pobytové oprávnění nejvyšší) v situaci, kdy žadatel nesplňuje základní podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců, nelze odůvodnit pouhým odkazem na ochranu jeho soukromého a rodinného života.“ Obdobně tak podle soudu udělení přechodného pobytu rodinnému příslušníku občana ČR (EU) nelze odůvodňovat pouze závazky vyplývajícími z čl. 8 Úmluvy, neboť ten (v případě hrozby zásahu do soukromého či rodinného života) nevyžaduje, aby byl cizinci udělen konkrétní (tím méně nejvýhodnější) typ pobytového oprávnění a zcela nepochybně nemůže vyžadovat, aby byl cizinci udělen „uniijní“ pobyt (srov. též analogicky aktuální rozsudek Soudního dvora EU ze dne 22. 11. 2022, C-69/21, odst. 85). Žalobce se nemůže dovolávat ani čl. 7 Listiny základních práv EU, jehož obsah odpovídá čl. 8 Úmluvy, neboť její ustanovení jsou při dodržení zásady subsidiarity určena členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie (srov. její čl. 51 odst. 1).

54. Ani třetí okruh námitek žalobce, který se týkal rozporu se základními zásadami správního řízení stanovenými v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu soud neshledal důvodným. Námitku nesouladu napadeného rozhodnutí s § 2 odst. 3 správního řádu soud nepovažuje za úplný samostatný žalobní bod, neboť pro jeho řádné vymezení nestačí toliko obecný odkaz na zákonné ustanovení bez uvedení souvislosti se skutkovými výtkami (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). K námitce ohledně § 2 odst. 4 správního řádu pak soud poznamenává, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej*“ (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). V souladu s tímto právním názorem soud uzavírá, že neshledal rozpor napadeného rozhodnutí s veřejným zájmem a napadené rozhodnutí odpovídá okolnostem případu.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námitek, žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
56. Soud dokazování neprováděl, neboť by ničeho nemohlo změnit na výše uvedených závěrech. Dokumenty nacházející se ve správním spisu se pak nepovažují za důkazní prostředky a dokazování se jimi neprovádí (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117).
57. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, který byl ve věci neúspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která byla naopak plně úspěšná, žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů 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 nejbližší 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.

Praha 30. listopadu 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu