



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně: **L. T. M. H.**, narozená dne X,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem O.,
zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2022, č. j. MV-36249-5/SO-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2022, č. j. MV-36249-5/SO-2022 se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 16 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

I.

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou datovanou dne 6. 4. 2022 a došlou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2022, č. j. MV-36249-5/SO-2022 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 4. 1. 2022, č. j. OAM-13682-22/PP-2021 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla výrokem I. podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (dále jen „*EU*“) na území České republiky (dále jen „*ČR*“), neboť žalobkyně podala žádost v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, výrokem II. byla žalobkyni podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců stanovena lhůta 60 dnů od právní moci rozhodnutí k vycestování z území, a výrokem III. byl podle § 85 odst. 2 správního řádu vyloučen odkladný účinek odvolání proti výroku II. daného rozhodnutí.

II.

Žaloba

3. Žalobkyně v úvodu své žaloby vymezila dva žalobní body, a to (i) nezákonnost napadeného rozhodnutí pro rozpor s § 2 odst. 3, § 2 odst. 4, § 3, § 4 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu, neboť správní orgány nezjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, když neprovedly žalobkyni navrhované výsledky a zároveň neumožnily žalobkyni uplatnit její procesní práva ve správním řízení, a (ii) nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající ve formalistickém posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „*Úmluva*“).
4. K prvnímu žalobnímu bodu žalobkyně nejprve uvedla, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, když její žádost zamítly. Žalobkyně podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, a to svého partnera P. F., nar. X, občana ČR. Žalobkyně byla výzvou ze dne 27. 9. 2021 vyzvána k doplnění vad žádosti, a to k předložení dokladu prokazujícího datum vstupu na území ČR dne 24. 8. 2021, jak jej uvedla v tiskopisu žádosti. Prvostupňový orgán měl pochybnosti o dni vstupu na území. V uvedené výzvě prvostupňový orgán žalobkyni výslovně poučoval, že dokladem prokazujícím datum vstupu na území musí být listinný důkaz, který nelze nahradit svědeckou výpovědí. Žalobkyně na uvedenou výzvu výslovně sdělila, že do ČR přicestovala osobním automobilem, a to z Maďarska, kde jí bylo vydáno povolení k pobytu. Z tohoto důvodu je datum vstupu na území pro žalobkyni obtížné prokázat, nicméně žalobkyně doložila své čestné prohlášení a výslovně uvedla, že datum vstupu na území je připravena jak žalobkyně, tak její partner potvrdit v rámci provedeného výsledku. Současně žalobkyně předložila dokument nazvaný Seznámení, v němž oba partneři popsali své první setkání, vývoj jejich vztahu i společné plány do budoucna. Žalobkyně za účelem prokázání existence trvalého partnerského vztahu, sdílení společné domácnosti i intenzity tohoto vztahu navrhla výslech své osoby i svého partnera a provedení pobytové kontroly.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Prvostupňový orgán žádost žalobkyně zamítl z důvodu, že nebyl předložen doklad, který by nasvědčoval tomu, že žalobkyně vstoupila na území ČR dne 24. 8. 2021. K navrhovanému důkazu výsledkem partnera žalobkyně prvostupňový orgán uvedl, že lze důvodně pochybovat o jeho nepodjatosti pro blízký vztah k žalobkyni, a proto k provedení důkazu svědeckou výpovědí druhá žalobkyně nepřistoupil. Předložené čestné prohlášení žalobkyně prvostupňový orgán relativizoval, aniž by své závěry podpořil relevantními důkazy.

5. Podle přesvědčení žalobkyně ze zákona jí nevyplývá povinnost prokazovat datum vstupu na území. Povinností žalobkyně bylo v souladu s § 87x odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců uvést datum vstupu na území, avšak žalobkyni není zřejmé, z jakého ustanovení zákona vyplývá její povinnost datum vstupu na území prokazovat, natož z jakého ustanovení zákona prvostupňový orgán dovodil povinnost žalobkyně prokazovat datum vstupu na území výlučně listinnými důkazy. Požadavek správního orgánu je tak v rozporu s § 6 odst. 2 správního řádu.
6. Žalobkyně rovněž namítala, že postup správních orgánů byl v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy přechodného pobytu rodinných příslušníků EU, jímž je usnadnit vstup a pobyt partnerů, kteří mají s občanem EU řádně doložený trvalý vztah dle čl. 3 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „*směrnice 2004/38/ES*“). Postup prvostupňového orgánu lze rovněž považovat za rozporný s požadavky vyplývajících z preambule k citované směrnici, a to jejího bodu 14. Žalobkyně disponovala povolením k pobytu na území členského státu EU (Maďarska), kde se do uvedeného data vstupu na území ČR trvale zdržovala a plnila účel pobytu. Pokud by žalobkyně v Maďarsku v průběhu platnosti povolení k pobytu dlouhodobě nepobývala, a nepracovala, bylo by jí povolení k pobytu v Maďarsku zrušeno. Podle žalobkyně žalovaná dospěla ke zcela nesprávnému závěru, že v případě pochybností byl správný postup prvostupňového orgánu, neboť ten je povinen postupovat tak, aby zjistil stav věci bez důvodných pochybností, a že provedení výsledků za účelem zjišťování data vstupu žalobkyně na území se jevilo neúčelným. Žalovaná tak výsledek žalobkyně i jejího partnera neprovedla, a to výlučně z toho důvodu, že předem vycházela z nevěrohodnosti případné výpovědi těchto osob, aniž by svůj závěr podložila relevantními důkazy, tedy aprobehovala postup prvostupňového orgánu. Žalobkyně namítala, že správnímu orgánu doložila všechny nezbytné náležitosti ke své žádosti a označila důkazy k prokázání svých tvrzení. Vzhledem k tomu, že zákon výslovně nestanoví povinnost prokázat datum vstupu na území listinnými důkazy, kterým bezesporu je i čestné prohlášení žalobkyně, měl by správní orgán při hodnocení důkazů vycházet ze zásady volného hodnocení důkazů, aniž by upřednostňoval listinné důkazy před navrhovanými výsledky partnerů.
7. Žalobkyně dále namítala, že v průběhu správního řízení poukazovala na obtížnost prokazování data vstupu na území ČR v situaci, kdy přicestovala do ČR osobním automobilem, přičemž si neponechala žádné účtenky z cesty. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 Azs 314/2021 – 47, v němž bylo shrnuto, za jakých podmínek je možné neakceptovat návrh na provedení důkazu. Prvostupňový orgán navrhované důkazy výsledkem žalobkyně a jejího partnera neprovedl, aniž by svůj postup řádně odůvodnil, čestné prohlášení žalobkyně považoval za nevěrohodné a na základě vstupního razítka v cestovním dokladu žalobkyně ze dne 10. 11. 2019, došel k ničím nepodloženému závěru, že žalobkyně vstoupila na území ČR dne 10. 11. 2019. Takto zjištěný skutkový stav nepovažuje žalobkyně za dostatečně

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

jednoznačný a vnitřně nerozporný. Podle přesvědčení žalobkyně správní orgány jí svým postupem znemožnily uplatnit její procesní práva ve správním řízení (§ 4 odst. 4 správního řádu).

8. Druhou žalobní námitkou bylo nedostatečné posouzení přiměřenosti obou správních rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalobkyně upozornila, že nutnost posoudit přiměřenost svého rozhodnutí k námitce účastníka řízení, ačkoliv zákon tuto povinnost správnímu orgánu výslovně nestanoví, opakovaně potvrdil i Nejvyšší správní soud, a to s odkazem na aplikaci čl. 8 Úmluvy. Prvostupňový orgán se ve svém rozhodnutí věnoval přiměřenosti svého rozhodnutí pouze okrajově, přičemž zejména věnoval pozornost skutečnostem svědčícím v neprospěch žalobkyně. Partneři opakovaně uváděli, že sdílí společnou domácnost na území ČR a že zde plánují společnou budoucnost. Nelze proto dovozovat, že by měli obnovit společné soužití v zemi původu žalobkyně. Žalobkyně byla svému partneru silnou oporou a partner by si nedokázal představit zpretrhání vazeb se žalobkyní, ovšem nelze vyžadovat, aby partner následoval žalobkyni do země jejího původu. Možnost pravidelných vzájemných návštěv partnerů nepřipadá v úvahu, jelikož by byly takové návštěvy pro partnery příliš finančně i časově náročné s ohledem na velkou vzdálenost obou zemí. Zamítnutí žádosti o přechodný pobyt tak má nevyhnutelně za následek trvalé zpretrhání veškerých rodinných vazeb žalobkyně na území ČR. Žalobkyně proto má za to, že žalovaná posoudila přiměřenost dopadů rozhodnutí pouze formalisticky a takovéto posouzení se jeví jako nepřezkoumatelné.
9. S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, a dále žalobkyni přiznal náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

10. Žalovaná v úvodu svého vyjádření ze dne 4. 5. 2022 shrnula výroky napadeného a prvostupňového rozhodnutí a poté se vyjádřila k jednotlivým žalobním bodům.
11. K prvému žalobnímu bodu žalovaná uvedla, že žalobkyně byla podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců povinna požádat o vydání povolení k přechodnému pobytu do 3 měsíců ode dne vstupu na území. Podle svého vyjádření a vyjádření partnera předloženého dne 8. 11. 2021 se partneři seznámili „na podzim roku 2019“ v restauraci Sapa v Praze a „do teď“ spolu bydlí. Jako datum posledního příjezdu do ČR žalobkyně uvedla 24. 8. 2021, přičemž poukázala na své pobytové oprávnění v Maďarsku za účelem zaměstnání, platné do 1. 9. 2021. V žádosti neuvedla předchozí bydliště v Maďarsku, ani neuvedla zaměstnání před příjezdem do ČR, které by rovněž v případě plnění pobytu „zaměstnání“ mělo být v Maďarsku. Prvostupňový orgán měl důvody k výzvě k předložení dokladů prokazujících tvrzení žalobkyně. Z výzvy ze dne 27. 9. 2021 vyplývá, že žalobkyně mohla prokázat vstup na území ČR v tvrzeném termínu především tím, že doloží svůj tvrzený dvouletý pobyt za účelem zaměstnání v Maďarsku. Prvostupňový orgán tedy postupoval v souladu s § 3 správního řádu. V daném případě byl zřejmý podstatný rozpor mezi tvrzením o existenci trvalého partnerského vztahu mezi žalobkyní a občanem ČR a *de facto* nepřerušeným pobytem žalobkyně na území Maďarska za účelem zaměstnání po dobu dvou let, kdy by jako zaměstnanec konkrétní firmy musela dodržovat pracovní dobu a partnera navštěvovat pouze o dovolené, případně krátkodobě o víkendech. Žalobkyně ani v odvolacím řízení ani v žalobě neuvedla žádné konkrétní údaje o svém pobytu a zaměstnání na území Maďarska, ačkoliv v žalobě opětovně tvrdí, že se na území Maďarska trvale zdržovala a

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

plnila účel pobytu. Podle názoru žalované byly dodrženy zásady zakotvené v čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, neboť oba správní orgány pečlivě posoudily osobní poměry žalobkyně, a to v rámci jí uváděných skutečností, a zamítnutí žádosti odůvodnily.

12. K opakovaně namítanému neprovedení navrhovaného důkazu výsledkem žalobkyně, případně jejího partnera, žalovaná odkázala na závěry uvedené na str. 5 napadeného rozhodnutí. V daném případě se jako primární jeví prokázání data posledního vstupu žalobkyně na území ČR. Žalovaná nepochybuje o tom, že by v průběhu navrhovaného výsledku žalobkyně tvrdila, že na území ČR vstoupila naposledy dne 24. 8. 2021 osobním automobilem. To již ve svém čestném prohlášení žalobkyně uvedla, avšak nenavrhla žádný konkrétní důkaz, kterým by bylo možno její tvrzení ověřit. Návrh na provedení výsledku vlastní osoby, případně osoby partnera, na ověření údajů uvedených v čestném prohlášení, se jeví jako důkaz nezpůsobilý. K této otázce žalovaná odkázala na závěry uvedené v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 5. 2021 vydaném ve věci sp. zn. 77 A 151/2020, které citovala. Podle žalované je podstatné to, že žalobkyně ani po výzvě prvostupňového orgánu ani později v řízení neuvedla žádný konkrétní fakt ke svému tvrzenému dlouhodobému pobytu na území Maďarska, který by závěry správních orgánů o tom, že se na území Maďarska nezdržovala a deklarovaný účel pobytu neplnila, alespoň zpochybnil. Žalobkyně mohla a měla označit důkazy na podporu svých tvrzení, což neučinila. Nebylo jí znemožněno uplatnit svá práva. Žalovaná považuje postup prvostupňového orgánu, který vycházel z jediného ověřitelného faktu, a to vstupu žalobkyně na území států Schengenu dne 10. 11. 2019 (podle údajů přechodového razítka v cestovním dokladu), za správný.
13. K druhému žalobnímu bodu žalovaná pouze ve stručnosti uvedla, že se přiměřeností dopadů zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně správní orgány zabývaly, a to v rozsahu uváděných skutečností, přičemž odkázala na str. 6 prvostupňového rozhodnutí a str. 5 napadeného rozhodnutí. Ani žaloba neobsahuje žádné konkrétní údaje, ze kterých by bylo možno usoudit na nepřiměřenost dopadu rozhodnutí ve vztahu k důvodu zamítnutí žádosti, ke kterým by bylo možno se blíže vyjádřit. K obdobnému závěru podle názoru žalované *de facto* dospěl i soud v bodech 13 a 14 svého usnesení ze dne 27. 4. 2022 zamítajícím žádost žalobkyně o přiznání odkladného účinku její žalobě
14. S odkazem na uvedené argumenty žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Replika žalobkyně

15. V reakci na vyjádření žalované žalobkyně předložila soudu repliku ze dne 23. 5. 2022. Žalobkyně ve své replice nejprve zopakovala, že ve správním řízení doložila, že před podáním předmětné žádosti o přechodný pobyt disponovala povolením k pobytu v Maďarsku. Žalobkyně tak byla oprávněna přechodně pobývat na území České republiky nejdéle po dobu 3 měsíců podle § 18 písm. d) bod 5 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně tak v době platnosti povolení k pobytu v Maďarsku průběžně svého přítele navštěvovala, avšak definitivně se za svým přítelem přestěhovala teprve dne 24. 8. 2021, přičemž od srpna roku 2021 sdílela s partnerem společnou domácnost. Žalobkyně toto své tvrzení prokazovala doloženým povolením k pobytu v Maďarsku, čestným prohlášením žalobkyně a rovněž důkazním návrhem na provedení výsledku své osoby a svého partnera. Správní orgán se však v pochybnostech o tvrzení žalobkyně přiklonil k opačnému závěru, odporujícímu tvrzení žalobkyně, a to výlučně na základě své domněnky a nepodložené

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

úvahy, která je v rozporu se spisovým materiálem. Závěr správního orgánu, že žalobkyně již v roce 2019 přicestovala do České republiky, kde nepřetržitě pobývala do dnešní doby, nemá žádnou oporu ve spisovém materiálu, ba naopak je s ním v přímém rozporu. Žalobkyně rovněž opakovaně namítala, že je jí upíráno právo pro rodinného příslušníka občana EU svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států EU ve smyslu směrnice 2004/38/ES.

16. Žalobkyně rovněž zopakovala, že správní orgány v posuzované věci nezjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Odkázala přitom na povinnost správních orgánů postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy, přičemž obsáhle citovala z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2022, č. j. 18 A 19/2022 – 31. Opakovaně pak namítala neprovedení jí navržených výsledků žalobkyně a jejího partnera a rovněž neprovedení navrhované pobytové kontroly na sdělené adrese. Na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu správní orgán rovněž posoudil přiměřenost svého rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně i jejího přítele pouze formalisticky.
17. Žalobkyně dále nově namítala, že správní orgány pochybily, pokud ve správním řízení neustanovily partnera žalobkyně účastníkem řízení, čímž mu znemožnily ve správním řízení uplatňovat jeho procesní práva a zájmy, jakkoliv se ho rozhodnutí ve věci samé bezprostředně dotýkalo. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020 – 52, z něhož citovala.
18. Z uvedených důvodů žalobkyně setrvala na své žalobě.

V.

Průběh řízení

19. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta 30 dnů od doručení napadeného rozhodnutí (srov. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobkyni (resp. jejímu právnímu zástupci) doručeno dne 7. 3. 2022 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 6. 4. 2022. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobkyně byla adresátem napadeného rozhodnutí), proti žalované, která je pasivně legitimována (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím, proti kterému již není odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
20. Byť žalobkyně trvala na nařízení soudního jednání, soud o podané žalobě rozhodl bez nařízení jednání ve smyslu § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť shledal níže popsany zákonný důvod, pro který soud zruší napadeného rozhodnutí i bez jednání.

VI.

Posouzení věci soudem

21. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud

přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.).

22. Poté, co soud v projednávané věci přezkoumal napadené rozhodnutí a předmětný správní spis, dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná**.
23. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Ostatně účastníci řízení ani žádné důkazní návrhy, které by šly nad rámec správního spisu, neučinili. Soud rekapituluje podstatný obsah správního spisu následovně.
24. Žalobkyně podala dne 25. 8. 2021 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Považovala se za rodinného příslušníka P. F., nar. X, občana ČR. V žádosti uvedla, že je jeho družkou. Jako datum posledního vstupu na území ČR v žádosti uvedla 24. 8. 2021. Žádné doplňující informace v žádosti neuvedla. V tomto ohledu k žádosti doložila pouze svůj cestovní doklad, kopii dokladu o pobytovém oprávnění vystaveném v Maďarsku za účelem zaměstnání s dobou platnosti do 1. 9. 2021 a kopii občanského průkazu pana P. F..
25. Dne 27. 9. 2021 prvostupňový orgán vyzval žalobkyni k předložení dokladu prokazujícího její tvrzení o datu posledního vstupu na území ČR dne 24. 8. 2021, jako obligatorního údaje žádosti podle § 87x odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Tento svůj postup prvostupňový orgán odůvodnil tím, že z dokladů předložených s žádostí vyplývá, že žalobkyně vstoupila na území států Schengenského prostoru již dne 10. 11. 2019, a to konkrétně Maďarska, a dále že disponovala pobytovým oprávněním na území Maďarska, které pozbylo platnosti dne 1. 9. 2021. Naopak nebylo předloženo nic, co by alespoň nasvědčovalo tomu, že žalobkyně skutečně vstoupila na území ČR dne 24. 8. 2021. S odkazem na § 52 správního řádu prvostupňový orgán požadoval prokázat, že žalobkyně skutečně na území ČR vstoupila až tvrzený den 24. 8. 2021, přičemž příkladmo uvedl listiny, kterými lze tvrzenou skutečnost prokázat. Současně ale upozornil, že důkaz listinou nelze nahradit svědeckou výpovědí, zvláště pak ne svědeckou výpovědí osoby blízké. Žalobkyně byla rovněž upozorněna, že nebude-li její tvrzení doloženo, bude správní orgán vycházet z údajů uvedených v jejím cestovním dokladu.
26. V reakci na uvedenou výzvu žalobkyně dne 8. 11. 2021 předložila kopii povolení k pobytu v Maďarsku, formulář žádosti o povolení v Maďarsku, své čestné prohlášení o vstupu na území ČR dne 24. 8. 2021 a prohlášení o svém seznámení s partnerem v restauraci Sapa v Praze na podzim roku 2019. V přiloženém vyjádření pak pouze v obecné rovině uvedla, že na území ČR přicestovala dne 24. 8. 2021 osobním automobilem a nemá žádný písemný doklad, který by její příjezd prokazoval. Datum jejího příjezdu může potvrdit její partner. Disponuje povolením k pobytu na území Maďarska, kde dosud pobývala, což prokazuje čestným prohlášením a formulářem žádosti o pobyt v Maďarsku. Do ČR občas dojížděla za svým partnerem. Jako důkaz navrhla provedení pobytové kontroly a výsledků své osoby a svého partnera.
27. Posléze byla žalobkyně vyrozuměna o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim a bylo jí rovněž umožněno nahlédnout do spisu. V návaznosti na to žalobkyně podala dne 13. 12. 2021 vyjádření, v němž mj. opakovala návrhy na výsledk svůj a jejího partnera a také pobytové kontroly. Zopakovala, že na území ČR vstoupila dne 24. 8. 2021. Upozornila, že případné zamítnutí žádosti by bylo nepřiměřeným zásahem do jejího života.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

28. Poté prvostupňový orgán žádost žalobkyně zamítl, když dospěl k závěru, že žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu žádá v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně totiž ani po výzvě neprokázala datum vstupu na území ČR ani faktický pobyt na území Maďarska či jiného státu před podáním žádosti. Tudíž měl prvostupňový orgán za to, že žalobkyně svou žádost nepodala ve lhůtě stanovené v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, když za datum vstupu na území považoval údaj uvedený v jejím cestovním dokladu, tj. vstup na území Schengenského prostoru dne 10. 11. 2019. Prvostupňový orgán se též zabýval otázkou přiměřenosti svého rozhodnutí z hlediska soukromého a rodinného života žalobkyně, přičemž odůvodnil, proč své rozhodnutí neshledal nepřiměřeným
29. Žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí odvoláním, které bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto. Žalovaná se plně ztotožnila se závěry prvostupňového orgánu. Žalobkyně s posouzením a zamítnutím její žádosti nesouhlasila, a proto proti napadenému rozhodnutí podala předmětnou správní žalobu, jejíž obsah soud již zrekapituloval v úvodu tohoto svého rozsudku.
30. První žalobní bod namítající nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobkyně spatřovala v tom, že správní orgány zamítly předmětnou žádost, aniž by byl naplněn zákonný zamítací důvod ve smyslu § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců, který správní orgány spatřovaly v tom, že žalobkyně nepožádala ministerstvo ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území ČR, když neprokázala jí tvrzené datum vstupu 24. 8. 2021.
31. Soud při meritorním posouzení důvodnosti žaloby vyšel zejména z následující relevantní právní úpravy a soudní judikatury.
32. Podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců platí, že *ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel o vydání povolení k přechodnému pobytu žádá v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 1 nebo 2.*
33. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce.*
34. Podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí, že *o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník občana Evropské unie uvedený v odstavci 1 povinen požádat ministerstvo ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území. Cizinec, který se stane rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2 v průběhu pobytu na území, je povinen požádat o vydání povolení k přechodnému pobytu ve lhůtě do 3 měsíců ode dne, kdy se stal rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2, a cizinec s jiným oprávněním k pobytu, do 3 měsíců ode dne uplynutí platnosti tohoto oprávnění.*
35. Dle ustálené judikatury správních soudů platí, že i v pobytových řízeních o žádosti se uplatní zásada materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu, podle které jsou správní orgány povinny postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu upravujícího základní zásady činnosti správních orgánů. Soud v dané souvislosti odkazuje na následující shrnující závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 – 34, bod [15]: „Není

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

přítom sporné, že předmětné pobytové řízení bylo zahájeno na základě žádosti žadatele (žalobce), který má předložit všechny potřebné doklady, resp. tvrdit relevantní informace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27). I takové řízení je však založeno na zásadě materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Naplnění této zásady znamená zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný k tomu, aby bylo rozhodnutí správního orgánu v souladu se zásadou legality, zásadou zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, zásadou proporcionality, zásadou ochrany dobré víry, zásadou nestranného přístupu a zásadou legitimního očekávání (srv. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2011, č. j. 5 As 42/2011 - 112, ze dne 31. 7. 2007, č. j. 4 Azs 44/2007 - 124, ze dne 27. 2. 2008, č. j. 6 Ads 35/2007 - 92, ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, ze dne 24. 6. 2013, č. j. 5 As 160/2012 - 44, ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018 - 29. V posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dodal, že „ani případné nesplnění povinnosti součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 správního řádu totiž nezabavuje správní orgán povinnosti zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pokud měl správní orgán pochybnosti o věrohodnosti žalobcových tvrzení, vhodným nástrojem k jejich odstranění mohl být zejména účastnický výslech žalobce.“

36. Žalobkyně v první řadě namítala, že ze zákona jí nevyplývá povinnost prokazovat datum vstupu na území, když jí § 87x odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ukládá pouze povinnost v žádosti uvést datum vstupu na území. V tom se soud s žalobkyní neztotožnil, neboť i ve správních řízeních vedených podle zákona o pobytu cizinců se prosadí obecná procesní povinnost účastníka správního řízení obsažená v § 52 správního řádu, a to označit důkazy na podporu svých tvrzení. Tato povinnost pak podle názoru soudu dopadá i na tvrzení obsažená v úředním tiskopisu dle § 87x odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, včetně předmětného údaje o datu vstupu žadatele o pobytové oprávnění na území. Nestanoví-li zákon výslovně jinak, pak vzniknou-li správnímu orgánu důvodné pochybnosti o jakémkoli tvrzeném údaji uvedeném v žádosti, je správným takový postup správního orgánu, při němž žadatele vyzve k prokázání daného tvrzení. V posuzovaném případě soud souhlasí se správními orgány v tom, že z údajů tvrzených v žádosti ve spojení s přiloženými listinami vyvstaly důvodné pochybnosti o pravdivosti tvrzení žalobkyně, že na území ČR skutečně vstoupila za účelem pobytu delšího než 3 měsíce až dne 24. 8. 2021. Žalobkyně totiž na jedné straně dokládala, že přicestovala do Maďarska dne 19. 11. 2019, kde získala pobytové (zaměstnanecké) oprávnění do 1. 9. 2021 a že do ČR vstoupila až dne 24. 8. 2021 (tedy den před podáním předmětné žádosti), na druhou stranu jako důvod pro udělení pobytu tvrdila trvalý partnerský vztah s panem P. F., trvale žijícím v ČR na adrese O., v bytě jeho rodičů s hlášeným pobytem na stejné adrese. O jí tvrzeném téměř dvouletém pobytu v Maďarsku žalobkyně neuvedla nic konkrétního. Navíc žalobkyně v žádosti uvedla, že má dvě nezletilé děti (rok narození 2013 a 2018) žijící ve Vietnamu, stejně jako že ve Vietnamu žijí i její rodiče. Výzva prvostupňového orgánu vůči žalobkyni k poskytnutí součinnosti ze dne 27. 9. 2021 tak byla podle názoru soudu namístě. Potud tedy soud shledal postup prvostupňového orgánů správným.
37. S čím ovšem soud již nemůže souhlasit, je způsob, jakým správní orgány naložily s navrhovanými výsledky žalobkyně a jejího partnera, která žalobkyně směřovala právě k prokázání jí tvrzeného data jejího vstupu na území ČR, resp. s tím, že navržené výsledky odmítly provést, a přesto dovodily, že žalobkyně jí tvrzený datum vstupu na území neprokázala, tudíž vyšly z data uvedeného v cestovním dokladu o vstupu žalobkyně do Maďarska. Prvostupňový orgán neprovedení navrhovaných výsledků odůvodnil zejména

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

tím, že pokud žalobkyně skutečně před datem 24. 8. 2021 pobývala na území cizího státu, musela být schopna toto doložit alespoň částečně v listinné podobě, přičemž svědecká výpověď by poté mohla dokreslit či podpořit důkaz provedený listinou. Samotná svědecká výpověď, navíc ještě výpověď osob, které jsou zjevně podjaté, k prokázání dne vstupu účastnice řízení na území dostačovat nemůže (srov. str. 3 prvostupňového rozhodnutí). Žalovaná se s tímto posouzením ztotožnila, když uvedla zejména následující: „Pokud [žalobkyně] byla, jak tvrdí, v Maďarsku zaměstnána, pak jí nic nebránilo ve sdělení jména a adresy zaměstnavatele, i adresy, na které byla ubytována. Rovněž by měla pracovní smlouvu, dostávala by mzdu, byla zdravotně pojištěna, a také v případě vycestování do České republiky musela vzniklý pracovní poměr odpovídajícím způsobem ukončit. Také by měla být někde za úplaty ubytována. Vzhledem k tomu, že z jejího platu by byly odváděny i příslušné odvody na sociální zabezpečení, lze si jen stěží představit, že by si doklady o těchto skutečnostech neuchovávala. A i pokud tomu tak bylo, mohla si je ve lhůtě, která jí byla k odstranění vad žádosti poskytnuta, u bývalého zaměstnavatele vyžádat, a to i písemně. Provedení výsledků za účelem zjišťování data vstupu účastnice řízení na území se jeví jako neúčelné, neboť pokud není její pobyt doložen věrohodným dokladem, nelze její tvrzení žádným způsobem ověřit.“ (viz str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí).

38. K dokazování ve správním řízení se vyslovil Nejvyšší správní soud v žalobkyni odkazovaném rozsudku ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 Azs 314/2021 – 47, kde nejprve v bodech [20] a [21] připomenul, že: „[...] dokazování ve správním řízení ovládá zásada volného hodnocení důkazů. Zásada volného hodnocení důkazů, která je zakotvena zejména v § 50 odst. 4 správního řádu, dává prostor správnímu orgánu, aby sám vyhodnotil, které důkazy jsou pro jeho závěry rozhodující a které nikoliv. To se v souladu se zásadou materiální pravdy musí dít tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jedná se o stav, kdy je zjištěn dostatečně jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný soubor dílčích informací, které nahlíženy jako celek nemohou vést k jinému závěru. Pokud správní orgán shledá, že navržený důkaz není způsobilý objasnit účastníkem rozporované okolnosti projednávaného případu, navržený důkaz neprovede; musí to však řádně zdůvodnit (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60). [...] Závěry správního orgánu o skutkové stránce věci nemohou být výsledkem jeho libovůle. Závěry musí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Tato úvaha musí být v konečném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyjádřena. Soudy ve správním soudnictví mohou být pak povolány k tomu, aby přezkoumaly, zda tato úvaha výše uvedené náležitosti splňuje (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2008, č. j. 5 Afs 5/2008 - 75, č. 1702/2008 Sb. NSS).“ Poté v navazujícím bodě [22] cit. rozsudku se Nejvyšší správní soud vyjádřil k možnosti správního orgánu neprovést účastníkem řízení navržený důkaz následovně: „Návrh na provedení důkazu je možné neakceptovat pouze za situace, kdy tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dále tehdy, pokud důkaz není způsobilý vyvrátit nebo potvrdit tvrzenou skutečnost, tzn. nedisponuje vypovídací schopností, či pro jeho nadbytečnost, byla-li již skutečnost, která má být dokazována, v dosavadním řízení bez důvodných pochybností postavena najisto (viz rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, č. 618/2005 Sb. NSS).“
39. Soud souhlasí se správního orgány v tom, že je málo pravděpodobné, že by žalobkyně již krátce po jí deklarovaném vstupu na území ČR nedisponovala žádným listinným důkazem o jejím pobytu a výkonu zaměstnání na území Maďarska po dobu téměř dvou let (příp. že by nebylo v silách žalobkyně si takový důkaz opatřit). Rovněž lze souhlasit s tím, že

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

žalobkyně alespoň mohla na základě srozumitelné výzvy prvostupňového orgánu konkrétním způsobem tvrdit okolnosti jejího vstupu do ČR a předchozího pobytu v Maďarsku. Přesto nelze akceptovat přístup správních orgánů, které za dané situace odmítly provést řádně navržené výsledky žalobkyně a jejího přítele, přestože žalobkyně tvrdila konkrétní datum a způsob svého vstupu na území ČR. Za tohoto stavu nelze označit navržené výsledky za neúčelné (jak to učinila žalovaná) či dokonce nezpůsobilé k prokázání tvrzení žalobkyně (jak dovedl prvostupňový orgán). Zejména svědecká výpověď, byť osoby blízké, je plnohodnotným důkazním prostředkem, tudíž jeho provedení nelze podmiňovat doložením listinných důkazů k danému skutkovému tvrzení, ke kterému je výsledek navrhován. V případě účastnické výpovědi pak § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců s možností tohoto důkazního prostředku počítá za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž stanovuje, že se použijí obdobně ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí, není-li stanoveno jinak. Správními orgány namítaná možnost podjatosti svědka (osoby blízké účastníku řízení), případně samotného účastníka řízení, by jistě mohla být reálná a relevantní, zvláště v posuzovaném případě, kdy skutková verze žalobkyně o jí tvrzeném vstupu na území ČR je velmi vágní a působí poněkud nevěrohodně, ovšem správní orgány by mohly faktor případné podjatosti promítnout až do následného hodnocení věrohodnosti výpovědi, nikoli možnost podjatosti označit za prakticky jediný důvod pro neprovedení výpovědi, jak to učinily správní orgány v případě žalobkyně.

40. Pokud žalovaná odkazovala na závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 5. 5. 2021, č. j. 77 A 151/2020 – 124, pak soud uvádí, že jde o odkaz nepřipadný. V nyní posuzovaném případě spočívá zásadní odlišnost v tom, že žalobkyně ohledně navrhovaných výsledků učinila způsobilý důkazní návrh, neboť označila, že výsledky navrhuje k doložení tvrzení o jejím vstupu na území ČR dne 24. 8. 2021, když z Maďarska, kde do té doby měla pobývat, měla přicestovat automobilem. Nejednalo se tedy o případ důkazního návrhu, kterému by nepředcházelo konkrétní skutkové tvrzení a který by tak popíral racionalitu či procesní efektivitu správního řízení. Soud naopak považuje za procesně neefektivní, pokud správní orgán *a priori* předjímá nevěrohodnost výpovědi žalobkyně a svědka, kterého žalobkyně označuje za svého životního partnera, a v odůvodnění svého rozhodnutí (ať již prvostupňového či odvolacího) pak hledá důvody ospravedlňující tento postup, namísto toho, aby výsledky konkrétních osob provedl a získal tak možnost své pochybnosti buď rozptýlit anebo naopak si je potvrdit. Zvláště pokud se má jednat o dvě osoby, které mají sdílet společnou domácnost na konkrétní adrese v ČR. To, že správní orgán koná výsledky, ještě neznamená, že by je nemohl vyhodnotit jako nevěrohodné a z tohoto důvodu mít tvrzené skutečnosti nadále za neprokázané.
41. V návaznosti na právě uvedené soud dospěl k závěru, že správní orgány v případě žalobkyně pochybily, pokud odmítly provést žalobkyní řádně navržené výsledky žalobkyně a jejího partnera. V důsledku této vady pak správní orgány nezjistily skutkový stav ohledně data vstupu žalobkyně na území pro účely řádného posouzení podmínky stanovené v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Přitom ale datum vstupu žalobkyně na území ČR bylo stěžejní pro posouzení, zda byl dán předmětný zákonný důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně o pobytové oprávnění.
42. Přestože již výše popsané vady v postupu prvostupňového orgánu, které žalovaná nesprávně aprobovala, zakládají nezákonnost napadeného rozhodnutí, pro kterou soudu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nezbylo, než napadené rozhodnutí zrušit, soud považuje za potřebné a vhodné se pro úplnost vyjádřit i k druhé žalobní námitce, kterou žalobkyně směřovala proti posouzení přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí prvostupňového orgánu do soukromého a rodinného života žalobkyně.

43. V posuzovaném případě nebylo sporu o tom, že žalobkyně ve správním řízení namítla nepřiměřenost případného zamítnutí její žádosti o přechodný pobyt, kterou dovozovala ze svého partnerského vztahu s panem P. F., s nímž se měla seznámit na podzim roku 2019 a od srpna 2021 sdílet společnou domácnost. Rovněž nebylo sporu o tom, že správní orgány otázku přiměřenosti posoudily.
44. Žalovaná odkázala na posouzení otázky přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života uvedené na str. 6 prvostupňového rozhodnutí. K tomu doplnila, že z prohlášení žalobkyně a jejího partnera vyplynulo, že se seznámili v Praze na podzim roku 2019 a že jejich vzájemné soužití není dlouhodobé, nebylo stvrzeno sňatkem ani se z něho nenarodily děti. Podle žalované proto lze od žalobkyně spravedlivě požadovat, aby, pokud skutečně s partnerem hodlá trvale pobývat na území ČR, svou žádost podala opětovně, při splnění podmínek požadovaných zákonem. Vzhledem k tomu, že s partnerem plánovali společnou cestu k jejím rodičům do Vietnamu, a partner v prohlášení uvedl, že Vietnam v minulosti mnohokrát navštívil, nezdálo se žalované dočasné vycestování z území, případně i s partnerem, jako obtížně splnitelný požadavek. K námitce žalobkyně, že by pro ni nucené vycestování znamenalo zpřetrhání veškerých rodinných vazeb, žalovaná poznamenala, že podle údajů v žádosti na území domovského státu zanechala kromě rodičů i dvě nezletilé děti, které jistě rovněž mají na ni určitá práva. Případné vycestování do Vietnamu jí přinejmenším umožní upravit své vztahy k nim pro případ trvalého opuštění domovského státu.
45. Byť je z obsahu žaloby patrné, že žalobkyně brojí spíše proti věcnému posouzení přiměřenosti, tak žalobkyně v závěru své žaloby v této souvislosti rovněž zmiňuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Soud proto nejprve posoudil otázku (ne)přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť z podstaty věci vyplývá, že přezkoumat z hlediska zákonnosti lze pouze přezkoumatelné rozhodnutí.
46. V této souvislosti soud nejprve uvádí, že z hlediska soudního přezkumu činí rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019 – 60, bod 22). Dále pak z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č. j. 1 As 287/2015 – 51, bod 24) vyplývá, že *„přezkoumatelné rozhodnutí je rozhodnutí srozumitelné, s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomněl vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).“* Ačkoliv byl tento právní názor vysloven ve vztahu k soudnímu rozhodnutí, lze jej vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45, bod 22).

47. V nyní projednávané věci je z odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí zřetelně seznatelné, na základě jakých důvodů správní orgány dospěly k závěru, že zamítavé rozhodnutí je přiměřené z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života žalobkyně, tudíž námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud neshledal důvodnou.
48. Z hlediska věcného posouzení otázky přiměřenosti soud nejprve v obecné rovině uvádí, že k posouzení přiměřenosti je třeba poměřit na jedné straně dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince a na druhé straně veřejný zájem. Je třeba vždy poměřovat „něco k něčemu“, tedy veřejný zájem ve vztahu k právu cizince na soukromý a rodinný život (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 – 39). Takovéto vážení veřejného zájmu na straně jedné a práv cizince na straně druhé musí být v každém konkrétním případě individualizované konkrétními specifiky daného cizince. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 – 34, v němž kasační soud upozornil, že *„každý případ je třeba posuzovat individuálně a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci (vedle výše uvedených rozsudků srov. např. rozsudky ve věcech sp. zn. 10 Azs 249/2016, sp. zn. 10 Azs 296/2019, sp. zn. 8 Azs 87/2020, sp. zn. 10 Azs 398/2021 atp.)“*. Současně platí, že *„námitka nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života musí být dostatečně konkrétní ve vztahu ke specifické situaci cizince, přičemž rozsah posuzování správního orgánu se odvíjí především od tvrzení cizince (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 – 39 a ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Azs 124/2021 – 35)“*.
49. V posuzovaném případě tak bylo třeba vážit veřejný zájem (tím je v obecné rovině zájem na respektování pravidel zákona o pobytu cizinců a legitimních cílů, které tato pravidla sledují) na straně jedné, a právo žalobkyně na soukromý a rodinný život (na území ČR reprezentovaný tvrzeným partnerským vztahem žalobkyně s panem P. F.) na straně druhé, a to v rozsahu vymezeném tvrzeními žalobkyně a skutečnostmi plynoucími ze správního spisu.
50. Soud nepřisvědčil žalobkyni, že by správní orgány otázku přiměřenosti posoudily pouze formalisticky a bez patřičného přihlédnutí ke všem skutkovým okolnostem. Naopak správní orgány se vypořádaly se vším podstatným, co žalobkyně v dané souvislosti namítala, resp. co vyšlo ve správním řízení najevo. Je třeba si uvědomit, že žalobkyně v zásadě namítala pouze zpřetrhání vazeb se svým přítelem, kterého měla poznat krátce po svém vstupu do Schengenského prostoru a se kterým měla začít sdílet společnou domácnost až krátce před podáním předmětné žádosti o přechodný pobyt. Je tudíž zřejmé, že jejich vzájemné soužití nebylo v době posouzení správních orgánů dlouhodobé. Navíc žalobkyně neuvedla nic konkrétního o možnosti sňatku či založení rodiny, což by nasvědčovalo trvalosti a vážnosti tvrzeného partnerského vztahu. Správní orgány též velmi správně upozornily na to, že žalobkyně ve své žádosti uvedla, že je matkou dvou nezletilých dětí (rok narození 2013 a 2018), které žijí ve Vietnamu, stejně jako tam žijí i rodiče žalobkyně. Je tudíž zjevné, že žalobkyně má k zemi původu velmi silné rodinné pouto, a zcela nepochybně tam musí mít i rodinné zázemí.
51. Za shora popsáných okolností posuzovaného případu soud souhlasí se závěrem žalované vysloveným v napadeném rozhodnutí, že předmětné zamítnutí žádosti o přechodný pobyt by nepředstavovalo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně. Soud proto uzavírá, že druhý žalobní bod neshledal důvodným, což ovšem již nemohlo nic změnit na zrušení napadeného rozhodnutí pro důvodnost prvního žalobního bodu.

52. K námitce žalobkyně o porušení § 27 správního řádu spočívající v tom, že s jejím partnerem správní orgány nejednaly jako s účastníkem řízení, kterou žalobkyně poprvé uplatnila až v replice ze dne 23. 5. 2022, soud nepřihlížel jako k opožděné, neboť nebyla uplatněna ve lhůtě pro podání správní žaloby. Navíc soud v dané souvislosti odkazuje na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 8. 3. 2023, č. j. 10 Azs 12/2023 – 67, body [44] a [45]) připomínající, že: „Podle ustálené judikatury může žalobce v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech. Nemůže se dovolávat porušení práv někoho jiného (viz již rozsudek ze dne 29. 7. 2004, čj. 7 A 139/2001-67, č. 379/2004 Sb. NSS, a navazující judikatura). [...] Zákon o pobytu cizinců k účastenství neobsahuje speciální úpravu, proto je třeba vyjít z § 27 správního řádu. V případě rodinných příslušníků cizinců, o jejichž pobytu správní orgány rozhodují, je třeba zpravidla uvažovat o účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu. Dané ustanovení zakládá účastenství na základě přímého dotčení, resp. potenciální hrozby takového dotčení. Takové dotčení se vztahuje přímo k rodinnému příslušníkovi. Ten jediný tak mohl být dotčen na procesních právech tím, že s ním správní orgány nejednaly jako s účastníkem řízení. Pouze on se tedy smí bránit proti tomu, že nebyl vzat jako účastník řízení“. Jelikož žalobkyně uplatnila námitku spočívající v opomenutí svého druhu jako účastníka řízení bez přímé souvislosti s žalobními body (soud si přitom nemůže žalobní tvrzení domýšlet, byť by se tato mohla nabízet, neboť by tím porušil dispoziční zásadu a zásadu rovnosti stran), soud by se beztak nemohl touto námitkou opomenutého účastníka věcně zabývat, neboť za stávajících žalobních tvrzení k zásahu do veřejných subjektivních práv žalobkyně by tím ani dojít nemohlo (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 10 Azs 12/2023, bod [46] a dále tam odkazovaný rozsudek téhož soudu ze dne 22. 7. 2022, č. j. 8 Azs 101/2022 – 651, body [11] až [13]).

VII.

Rozhodnutí soudu

53. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud ve výroku I. tohoto rozsudku napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), kterou spatřoval v naplnění důvodů pro zrušení rozhodnutí bez jednání ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. Správní orgány pochybily, když neprovedly řádně navržené výsledky žalobkyně a jejího partnera, v důsledku čehož neměl jejich závěr o naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti žalobkyně pro rozpor s podmínkami uvedenými v § 87 odst. 2 zákona o pobytu cizinců dostatečnou oporu ve správním spisu.
54. Soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalované k dalšímu řízení, v němž je žalovaná vázána právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
55. V dalším řízení bude třeba doplnit skutkový stav zejména o výsledky žalobkyně a jejího partnera (bude-li to možné, když od žalobkyně se očekává potřebná součinnost, a to nejen ohledně jejího výsledku, ale i výsledku jejího tvrzeného partnera) a poté žádost žalobkyně opětovně posoudit.

VIII.

Náklady řízení

56. Výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V tomto řízení

byla procesně úspěšná žalobkyně a náleží jí proto náhrada nákladů řízení v celkové výši 16 342 Kč, kterou soud určil následovně.

57. Podle obsahu soudního spisu náklady žalobkyně tvoří jednak zaplacené soudní poplatky ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za správní žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku podané žalobě), dále pak odměna za 3 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to (i) převzetí právního zastoupení, (ii) sepsání žaloby a (iii) sepsání repliky ze dne 23. 5. 2022. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($3 \times 3\,100 = 9\,300$ Kč). Náhradu hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300 = 900$ Kč). Soud dále přiznal z odměny advokáta žalobkyně DPH ve výši 2 142 Kč (21 % z částky 10 200 Kč), neboť právní zástupce žalobkyně je plátcem DPH. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 *in fine* o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 18. května 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu