



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **V. K. N.**, narozený X,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem X,
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2022, č. j. MV-5105-7/SO-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 8. 3. 2022, č. j. MV-5105-7/SO-2022, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 11. 2021, č. j. OAM-15269-29/PP-2017, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2022, č. j. MV-5105-7/SO-2022, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 10. 11. 2021, č. j. OAM-15269-29/PP-2017, kterým byla 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť k žádosti nepředložil náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 téhož zákona, přičemž mu byla dále dle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců stanovena lhůta 60 dnů od právní moci rozhodnutí k vycestování z území České republiky. Žalobce se v podané žalobě současně domáhal přiznání náhrady nákladů řízení.

Žaloba

1. Žalobce v žalobě předně namítl, že správní orgány postupovaly nesprávně, když nepřihlédly k doplnění jeho odvolání ze dne 1. 3. 2022. K tomu zrekapituloval, že prostřednictvím svého tehdejšího právního zástupce Mgr. Vratislava Polky podal dne 26. 11. 2021 blanketní odvolání, které bylo následně doplněno dne 27. 12. 2021. Dne 25. 1. 2022 pak žalobce ve věci doložil plnou moc nově zmocněného právního zástupce Mgr. Petra Václavka, jenž také dne 1. 2. 2022 nahlédl do správního spisu. Dne 1. 3. 2022 právní zástupce žalobce Mgr. Petr Václavek správnímu orgánu I. stupně zaslal (další) doplnění podaného odvolání. Žalovaný nicméně dne 8. 3. 2022 vydal napadené rozhodnutí, ve kterém konstatoval toliko, že odvolání bylo doplněno (pouze) dne 27. 12. 2021. Podle žalobce tak napadené rozhodnutí žalovaného neobsahuje úvahy týkající se námitek uplatněných v doplnění jeho odvolání ze dne 1. 3. 2022, což má za následek nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného ve věci samé.
2. Dále žalobce namítl nezákonnost rozhodnutí správních orgánů pro rozpor s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V této souvislosti žalobce zdůraznil, že byl ve výzvě správního orgánu I. stupně ze dne 5. 8. 2021 výslovně poučen, že o soužití ve společné domácnosti či o trvalosti partnerského vztahu může svědčit například nájemní či podnájemní smlouva, evidenční list, jedním z dokladů mohou být také společné fotografie z různých prostředí a období s komentářem, doklad o společné dovolené, společná investice do majetku apod. Žalobce v návaznosti na dané poučení předložil dokumenty prokazující sdílení společné domácnosti (tj. nájemní smlouvu) a existenci partnerského vztahu (tj. společné fotografie partnerů). Správní orgán I. stupně tak žalobce dle jeho názoru nejdříve nesprávně a nedostatečným způsobem poučil a následně kladl nadepsané skutečnost k jeho tíži. Měl-li správní orgán I. stupně pochybnosti o tvrzení žalobce o sdílení společné domácnosti či existenci trvalého partnerského vztahu, pak měl postupovat v souladu s § 3 správního řádu a partnery vyslechnout, či provést pobytovou kontrolu. Správní orgány tedy zcela opomenuly skutečnost, že i v řízení o žádosti mají povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
3. Závěrem žalobce namítl, že správní orgány nedostatečně posoudily přiměřenost dopadů svých rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, jakkoliv žalobce ve svém vyjádření k podkladům pro rozhodnutí ze dne 20. 10. 2021 nepřiměřenost případného

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

rozhodnutí o zamítnutí žádosti namítl. Správní orgán I. stupně se poté dle názoru žalobce ve svém rozhodnutí věnoval otázce přiměřenosti rozhodnutí pouze okrajově, přičemž žalobce považuje úvahy správního orgánu I. stupně v tomto ohledu za nepřijatelné. Žalobce byl sice v roce 2013 pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného přečinu podle § 244 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), k trestu odnětí svobody, jehož výkon byl podmíněně odložen se stanovením zkušební doby do dne 22. 5. 2016, avšak žalobce se následně osvědčil, přičemž dne 13. 1. 2017 bylo toto odsouzení zahlazeno. Žalobce tak nerozumí, z čeho správní orgán I. stupně dovodil závěr o tom, že se integroval do zločineckých vrstev, když po svém odsouzení již vedl řádný život. Bez ohledu na uvedené nicméně správní orgán I. stupně právě trestní minulostí žalobce odůvodnil, že je jeho rozhodnutí přiměřené. Žalovaný pak postup správního orgánu I. stupně toliko aproboval a stručně shrnul, že dopady napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce nejsou v rozporu s mezinárodními závazky, kterými je Česká republika vázána, neboť žalobce neuvedl žádné skutečnosti, které by svědčily o opaku. Žalobce nicméně správní orgány v průběhu správního řízení upozorňoval na délku svého pobytu na území České republiky a s ní souvisejícími rodinnými, sociálními a ekonomickými vazbami a na existenci trvalého partnerského vztahu se státním příslušníkem České republiky. Žalobce má proto za to, že žalovaný posoudil přiměřenost dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod pouze formalisticky a bez patřičného přihlédnutí ke všem skutkovým okolnostem. Takové posouzení se tedy žalobci jeví jako nepřezkoumatelné.

Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby ji soud jako nedůvodnou zamítl. Současně plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, z něhož je zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgány vycházely a na základě jakého právního hodnocení dospěly k závěrům ve věci samé. Žalobce nepředložil doklad obligatorně požadovaný zákonem o pobytu cizinců, konkrétně doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a odkazovaného zákona, čímž znemožnil další posuzování jeho žádosti. V daném případě tak žalobce ani po výzvě správního orgánu I. stupně, a ani v rámci odvolacího řízení, nepředložil žádný doklad, kterým by prokázal trvalé soužití s občanem Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány přitom postupovaly tak, aby zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v souladu s § 3 správního řádu, přičemž vydané rozhodnutí odůvodnily dle § 68 odst. 3 téhož zákona, když uvedly důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídily při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.
5. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu, že se žalovaný nevypořádal s odvolacími námitkami doplněnými žalobcem dne 1. 3. 2022, pak žalovaný uvedl, že mu toto doplnění odvolání bylo doručeno až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Z předmětného doplnění odvolání nicméně dle žalovaného nevyplývaly žádné nové skutečnosti, přičemž v něm byly vzneseny shodné námitky, ke kterým se žalovaný v namítaném rozhodnutí vyjádřil. Na meritů věci se tedy tímto doplněním odvolání nic neměnilo.
6. Žalovaný dále konstatoval, že v řízení o žádosti je to žadatel, kdo nese důkazní břemeno při prokázání existence trvalého vztahu ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V projednávané věci to byl tedy žalobce, kdo měl předložit doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, podporující jeho tvrzení o existenci trvalého partnerského vztahu. Žalovaný k tomu doplnil, že ve výzvě ze dne 5. 8. 2021 správní orgán

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

I. stupně jasně specifikoval, jaké doklady byl žalobce povinen předložit, aby byla daná vada zhojena. Z dokladu, prokazujícího splnění podmínek podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců přitom muselo být prokazatelně zřejmé, že se jedná o hluboký a intenzivní partnerský vztah. Dle žalovaného tak byla poučovací povinnost ze strany správního orgánu I. stupně splněna.

7. Následně žalovaný uvedl, že vzhledem k tomu, že se přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí odvíjí od intenzity a trvalosti deklarovaného vztahu, který v daném případě nebyl ze strany žalobce i přes řádné poučení doložen v takové podobě, která by prokazovala splnění podmínek dle § 15a zákona o pobytu cizinců pro vydání povolení k přechodnému pobytu, neshledal žalovaný dopady zamítavého rozhodnutí jako nepřiměřené, přičemž jeho vydáním nedošlo ani k porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Jestliže tedy žalobce v předmětném řízení řádně nedoložil partnerský vztah k občanu Evropské unie, nemohl tentýž vztah vést správní orgány k závěru, že rozhodnutí je nepřiměřené. Závěrem pak žalovaný zmínil, že povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie nelze vydat cizinci, který nedoložil doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie a žádné jiné konkrétní vazby v řízení nedoložil ani netvrdil.

Replika žalobce

8. V podané replice žalobce nejprve zopakoval, že ani žalovaným tvrzená pasivita žalobce, ačkoliv ten předložil správnímu orgánu I. stupně fotografie se svou přítelkyní, nájemní smlouvu, v níž byli partneři uvedeni jako společní nájemci a kopii průkazu totožnosti své partnerky, nezbavovala správní orgány povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V této souvislosti žalobce zdůraznil, že správní orgán I. stupně neprovedl jeho výslech ani výslech jeho přítelkyně, popř. pobytovou kontrolu na adrese, kde měl sdílet společnou domácnost se svou partnerkou. Žalobce dále uvedl, že doplnění odvolání bylo dodáno do datové schránky správního orgánu I. stupně dne 1. 3. 2022, tj. jeden týden před vydáním rozhodnutí žalovaného. Správní orgán I. stupně tak měl povinnost toto doplnění odvolání obratem zaslat žalovanému, což však neučinil. Ačkoliv žalovaný aktuálně tvrdí, že námitky uplatněné v odkazovaném doplnění odvolání nemohly nic změnit na meritů věci, bylo jeho povinností se s těmito námitkami vypořádat v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dle žalobce byl pak správní orgán I. stupně povinen posuzovat přiměřenost jeho rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobce i jeho rodinných příslušníků vždy bez ohledu na důvod zamítnutí žádosti. K tomu žalobce doplnil, že kritéria, která by měl správní orgán I. stupně při posuzování přiměřenosti rozhodnutí zohlednit, vymezuje § 174a zákona o pobytu cizinců, ale i soudní judikatura. Podle žalobce poté nelze akceptovat postup správních orgánů, které se při posouzení přiměřenosti daného rozhodnutí omezily pouze na tvrzení, že partnerský vztah mezi žalobcem a jeho partnerkou nebyl prokázán, aniž by v tomto směru zjistily skutkový stav v nezbytném rozsahu, jakož i další okolnosti případu určující pro vymezení možného zásahu do soukromého a rodinného života žalobce a jeho partnerky.

Posouzení věci soudem

9. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady přitom vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty 30 dnů po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

§ 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

10. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a provedeném jednání dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
11. Nejprve se zdejší soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí spočívající v tvrzení žalobce, že rozhodnutí žalovaného neobsahuje úvahy týkající se námitek uplatněných v doplnění podaného odvolání ze dne 1. 3. 2022.
12. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
13. Dle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
1. S odkazem na shora citovaný § 68 odst. 3 správního řádu soud konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, proč správní orgán považoval námitky účastníka řízení za liché, mylné nebo vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, z jakých skutkových zjištění ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Správní rozhodnutí, které takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníku řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25, nebo ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů má tedy místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka řízení zcela (tj. i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).
2. V této souvislosti je přiléhavým poukázat i na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které je úkolem odvolacího orgánu zejména reagovat na odvolací námitky účastníka řízení (§ 89 odst. 2 správního řádu), přičemž je též třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006-65, nebo ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29). Jak ostatně Nejvyšší správní soud konstatoval formou právní věty ve svém rozsudku ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25: „*Úkolem odvolacího, resp. rozkladového Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..*

orgánu, je zejména reagovat na odvolací, resp. rozkladové námitky (§ 89 odst. 2 věta druhá správního řádu z roku 2004). Z hlediska ekonomie řízení není vyloučeno, aby odvolací orgán argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů celek. Mezery v odůvodnění rozhodnutí odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně.“

3. Současně je však nutno dodat, že po odvolacím orgánu nelze požadovat, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání (resp. odvolací orgán nemá povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou účastníka řízení), pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, či ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů totiž musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2023, č. j. 2 Afs 122/2022-56).
4. Vycházejí ze shora uvedeného je pak v namítaném ohledu třeba zrekapitulovat, že žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí prostřednictvím svého tehdejšího právního zástupce Mgr. Vratislava Polky dne 26. 11. 2021 blanketní odvolání. Toto odvolání následně dne 27. 12. 2021 doplnil, a to k výzvě správního orgánu I. stupně ze dne 13. 12. 2021, kterou byla žalobci k odstranění vad podaného odvolání stanovena lhůta 2 týdny ode dne doručení předmětné výzvy. Poté žalobce dne 25. 1. 2022 žalovanému oznámil převzetí právního zastoupení ve věci Mgr. Petrem Václavkem, který dne 1. 2. 2022 nahlédl do správního spisu. Dne 1. 3. 2022 pak žalobce prostřednictvím posledně jmenovaného právního zástupce zaslal správnímu orgánu I. stupně podání označené jako „Doplnění odvolání účastníka řízení proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti účastníka řízení o udělení povolení k přechodnému pobytu na území č. j. OAM-15269-29/PP-2017 ze dne 10. 11. 2021“. Dne 8. 3. 2022 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, avšak v tomto rozhodnutí ve vztahu k podanému odvolání žalobce konstatoval, že blanketní odvolání ze dne 26. 11. 2021 bylo doplněno (toliko) dne 27. 12. 2021. Z obsahu spisové dokumentace je zároveň zřejmé, že správní orgán I. stupně shora popsán (další) doplnění odvolání ze dne 1. 3. 2022 postoupil žalovanému až dne 8. 3. 2022, tj. ve stejný den kdy bylo vydáno právě žalobou napadené rozhodnutí.
5. Zdejší soud si je přitom vědom závěrů plynoucích ze žalobcem odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2021, č. j. 9 Azs 51/2021-37, v němž bylo v kontextu otázky (včasného) nepředložení doplnění odvolání žalovanému vyhodnoceno, že „[s]oudní přezkum správních rozhodnutí je koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (...). Svou obecnou úvahou, podle níž by zohlednění doplnění odvolání nemohlo mít vliv na věc, nemůže městský soud nahrazovat činnost žalované a zhojit vadu řízení, která vznikla nepředložením doplnění odvolání žalované, resp. jeho nezohledněním v odůvodnění napadeného rozhodnutí; touto obecnou úvahou totiž nemůže předjímat, zda by skutečnosti uváděné v obsáhlém doplnění odvolání mohly mít vliv na napadené rozhodnutí žalované. Takovýto postup totiž popírá princip práva na spravedlivý proces, neboť fakticky stěžovateli odnímá posouzení věci jednou instancí ve

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

správním řízení. Je úkolem žalované, aby sama uvážila o obsahu podaného doplnění odvolání, a aby jej přezkoumatelně vyhodnotila s ohledem na dané skutkové okolnosti věci.“ Nejvyšší správní soud se tak v poukazovaném případě vyslovil k situaci, že napadené rozhodnutí vůbec neobsahovalo úvahu týkající se námitek uplatněných v doplnění odvolání.

6. V nyní projednávané věci je však třeba zdůraznit, že žalobce v doplnění podaného odvolání ze dne 27. 12. 2021 obecně namítl, že závěry prvostupňového rozhodnutí nemají oporu ve skutkových zjištěních, přičemž správní orgán I. stupně neučinil nic, aby skutkový stav věci blíže zjistil, neboť neprovedl žádné další (nabízející se) dokazování. Zejména správní orgán I. stupně neprovedl účastnický či svědecký výslech, popř. i pobytovou kontrolu na adrese nahlášené žalobcem. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tedy mělo být vydáno v rozporu s principem materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Stejně tak mělo být dle názoru žalobce prvostupňové rozhodnutí nezákonné z důvodu, že žalobce ke své žádosti doložil určité podklady (zejména fotografie), které bylo možno považovat za náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Současně žalobce upozornil na to, že vztah partnerský není vztahem formalizovaným, a tudíž nebylo možno doložit zákonem určený doklad (např. oddací list). Správní orgán I. stupně měl proto existenci a charakter partnerského vztahu ve věci zkoumat, a to právě za užití zákonných prostředků. Prvostupňové rozhodnutí tudíž žalobce považoval za nepřezkoumatelné a vydané na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. V (dalším) doplnění odvolání ze dne 1. 3. 2022, kterého se předmětná žalobní námitka konkrétně týká, nicméně byla žalobcem v míře obecnosti odpovídající už dříve učiněnému doplnění podaného odvolání ze dne 27. 12. 2021 uplatněna svým charakterem i směřováním naprosto totožná argumentace ve věci. V podání ze dne 1. 3. 2022 tedy žalobce, nad rámec toliko faktického zopakování již dříve uvedených (vymezených) odvolacích tvrzení a odkazů na ve správním spisu obsažené podklady pro rozhodnutí, pouze doplnil citace určitých pasáží namítaného prvostupňového rozhodnutí a judikatury Nejvyššího správního soudu. Jinými slovy, doplnění odvolání ze dne 1. 3. 2022 oproti dřívějšímu doplnění odvolání ze dne 27. 12. 2021 ve věci nepřineslo žádné další (nové) odvolací důvody.
7. K výše uvedenému je pak nutno konstatovat, že správní orgán I. stupně jistě měl povinnost doplnění odvolání žalobce ze dne 1. 3. 2022 obratem zaslat žalovanému, což však učinil až dne 8. 3. 2022 - tj. v den vydání samotného napadeného rozhodnutí. Žalovaného jako odvolací správní orgán též obecně vzato stíhala povinnost vyjádřit se k obsahu každého žalobcem řádně uplatněného doplnění odvolání, resp. k argumentaci v něm obsažené. Podle shora odkazované judikatury Nejvyššího správního soudu nicméně v namítaném ohledu zůstává stěžejním, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námítky účastníka řízení za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí a jakými úvahami se řídil při hodnocení věci. Vzhledem k tomu, že se v řešeném případě odvolací důvody namítané žalobcem proti prvostupňovému rozhodnutí v relevantních částech obou nadepsaných doplnění odvolání fakticky shodovaly, soud i přes absenci výslovného odkazu v rozhodnutí žalovaného na (další) doplnění odvolání ze dne 1. 3. 2022 shledal, že napadené rozhodnutí obsahuje dostatečnou úvahu právě i ve vztahu k argumentaci obsažené v tomto dalším doplnění odvolání. Odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž za vyvstalého stavu zřejmým způsobem reagovalo na totožné odvolací důvody uvedené již v doplnění odůvodnění ze dne 27. 12. 2021. Toto specifikum dané věci tedy dle zdejšího soudu znamená zásadní odlišnost od situace, která byla řešena Nejvyšším správním soudem v žalobcem odkazovaném rozsudku č. j. 9 Azs 51/2021-37, neboť žalovaný za daných okolností fakticky sám a v úplnosti uvážil rovněž o obsahu dalšího doplnění odvolání ze dne 1. 3. 2022. Ve svém důsledku tak byla zhojena vada Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

řízení spočívající v tom, že předmětné další doplnění odvolání žalobce nebylo žalovanému předloženo včas k posouzení.

8. Ve vztahu k předmětné žalobní námitce tak soud vyhodnotil, že v projednávaném případě lze z hlediska přezkoumatelnosti vysledovat úsudek žalovaného ve věci samé, přičemž je v odpovídající míře konkrétnosti seznatelné i to, proč žalovaný považoval uplatněné odvolací námitky žalobce, a to v celém jejich komplexu, za nedůvodné. Namítanou vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů tudíž napadené rozhodnutí dle hodnocení soudu netrpí. Soud poté pouze pro úplnost doplňuje, že žalobce v dalších částech žalobních tvrzení spíše než s absencí úvah žalovaného ve smyslu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nesouhlasí právě s jeho vlastními závěry, resp. správního orgánu I. stupně, o důvodech, pro které bylo rozhodnuto o zamítnutí jeho žádosti o povolení k přechodnému pobytu. To však samo o sobě svědčí o přezkoumatelnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí. Správnost či nesprávnost právních názorů žalovaného přitom není otázkou samotné přezkoumatelnosti rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti. K tomu je možno připomenout i závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 19. 7. 2007, č. j. 2 Afs 65/2007-169, že *„nepřezkoumatelnost však nelze fakticky zaměňovat za subjektivně pociťovanou nespokojenost s úrovní odůvodnění napadeného rozsudku, resp. za nespokojenost s výsledkem řízení.“* (srov. např. také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, nebo ze dne 14. 1. 2022, č. j. 4 Azs 42/2020-49).
9. Soud se dále zabýval námitkou žalobce, že ve správním řízení nebyl náležitě zjištěn skutkový stav věci v souladu s § 3 správního řádu, přičemž tak správní orgány nesprávně posoudily právní otázku týkající se (ne)prokázání toho, že má žalobce trvalý partnerský vztah s občankou Evropské unie a žije s ní ve společné domácnosti.
10. 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.
11. Dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je 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, povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce. Odstavec 3 téhož ustanovení dále uvádí, že je k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu žadatel povinen předložit a) náležitosti uvedené v § 87a odst. 2, b) doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a c) doklad o pobytu občana Evropské unie na území; to neplatí, pokud bylo občanu Evropské unie vydáno potvrzení o přechodném pobytu na území nebo povolení k trvalému pobytu nebo jde-li o rodinného příslušníka občana České republiky, který je přihlášen k trvalému pobytu na území.
12. Dle § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží a) cestovní doklad, b) doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium, c) fotografie, d) doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost, a e) doklad o zajištění ubytování na území.
13. 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 Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

Evropské unie uvedeným v § 15a, nedoprovází nebo nenásleduje občana Evropské unie na území nebo nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3.

14. Aby mohl být cizinec považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, musí splňovat dvě podmínky. Jednak s ním musí mít trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a jednak s ním musí žít ve společné domácnosti. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu obě tyto podmínky musejí být splněny kumulativně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-29). Pokud nadepsané ustanovení vedle sebe zmiňuje požadavek na trvalost vztahu a nutnost soužití ve společné domácnosti, jehož znakem je rovněž trvalé soužití, pak je třeba tento pojem vyložit tak, že zde zákonodárce formuloval požadavek na určitou kvalifikovanou trvalost. U kvantitativní stránky vztahu je tedy hodnocena trvalost posuzovaného vztahu, u kvalitativní stránky především jeho hloubka. Kvantitativní i kvalitativní stránka přitom spolu úzce souvisejí a nelze je striktně oddělovat. Trvalost partnerského vztahu je možné dovodit především ze samotné délky vztahu, z jeho předpokladatelného budoucího vývoje a vůle partnerů ve vztahu setrvat. Důležité je rovněž posouzení, zda partneři plánují společnou budoucnost, přemýšlejí již o konkrétním budoucím uspořádání vzájemných poměrů a znají i individuální plány svého partnera (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, ze dne 24. 3. 2016, č. j. 4 Azs 21/2016-66, či ze dne 2. 11. 2016, č. j. 6 Azs 216/2016-44). Pojem „společná domácnost“ poté Nejvyšší správní soud konstantně vykládá jako domácnost tvořenou fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby (srov. např. rozsudky ze dne 3. 3. 2010, č. j. 9 As 6/2010-73, ze dne 31. 5. 2016, č. j. 6 Azs 58/2016-40, či ze dne 6. 10. 2016, č. j. 7 Azs 75/2016-37).
15. Břemeno tvrzení i důkazní ohledně shora popsaných podmínek přitom spočívá na samotném cizinci (srov. např. rozsudky ze dne 5. 1. 2011, č. j. 1 As 109/2010-76, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, nebo ze dne 6. 10. 2016, č. j. 7 Azs 75/2016-37). K tomu je případným odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013, č. j. 6 As 95/2013-41, v němž byl zdůrazněn závěr, že *„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. Je v jeho vlastním zájmu, aby k podání žádosti a k řízení o ní přistupoval se vši vážností a vyvinul procesní aktivitu ve formě předestření hodnověrných tvrzení a hodnověrných důkazů o nich, neboť pouze z jeho tvrzení nebo prostřednictvím jím předložených důkazů a učiněných důkazních návrhů může správní orgán v řízení zjistit a ověřit splnění obou podmínek, jež se týkají soukromého a rodinného života žadatele a dalších osob, s nimiž má tvrzený rodinný vztah a s nimiž sdílí společnou domácnost. Možnosti správního orgánu zjišťovat tyto skutečnosti jsou značně omezené, neboť jde o sféru soukromou, pod ochranou základního práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a – při aplikaci na situaci, na niž dopadá unijní úprava - čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie. Správní orgán v tomto řízení o žádosti může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí žadatel, resp. nemůže dít, než kam jej žadatel (a jeho rodinní příslušníci) v průběhu celého řízení pustí. Iniciativa tak musí přicházet především ze strany žadatele a je pouze na něm, zda poskytne správnímu orgánu hodnověrné informace, prokazující existenci trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému stěžovatele a občana EU. Neochota nebo nemožnost tvrdit splnění podmínek a prokázat jejich splnění jde za těchto okolností plně k tíži žadatele a vede (pouze) k tomu, že žadatel se svou žádostí neuspěje.“* (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, č. j. 10 Azs 358/2017-33, či ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013-42).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

16. Předmětné správní řízení je tedy primárně ovládáno dispoziční zásadou. Je proto ve vlastním zájmu cizince tvrdit a osvědčit splnění zákonných podmínek k udělení pobytového oprávnění. V nyní projednávaném případě byl tudíž žalobce k podané žádosti povinen jednoznačně uvést svá tvrzení a označit důkazy na jejich podporu (§ 52 věta první správního řádu). Na druhou stranu však správní řád stanovuje určité povinnosti i správním orgánům, které musí zejména postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), opatřit podklady pro rozhodnutí (§ 50 odst. 2 správního řádu), zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 věta první správního řádu), hodnotit podklady, zejména důkazy, podle své úvahy, přitom pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu), a vždy provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci (§ 52 věta druhá správního řádu). Podle § 50 odst. 1 správního řádu současně platí, že podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Azs 352/2020-45).
17. V kontextu řešené námítky soud připomíná též fakt, že dokazování ve správním řízení ovládá zásada volného hodnocení důkazů, jak už bylo výše naznačeno. Předmětná zásada přitom dává prostor správním orgánům, aby samy vyhodnotily, které důkazy jsou pro jejich 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 jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný soubor dílčích informací, které nahlíženy jako celek nemohou vést k jinému závěru (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 Azs 314/2021-47). Pokud správní orgány shledají, že navržený důkaz není způsobilý objasnit účastníkem tvrzené okolnosti projednávaného případu, navržený důkaz neprovedou; musí to však řádně zdůvodnit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60). Závěry správních orgánů o skutkové stránce věci tedy nemohou být výsledkem jejich libovůle. Učiněné 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 poté musí být v konečném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyjádřena. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, č. j. 5 Afs 5/2008-75).
18. Dále je v projednávané věci příležitým odkázat také na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudcích ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-29, a ze dne 27. 11. 2020, č. j. 3 Azs 455/2019-32, v nichž bylo uvedeno, že „[p]odle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu břemeno tvrzení i důkazní ohledně splnění podmínek stanovených v § 15a zákona o pobytu cizinců spočívá na cizinci (viz např. rozsudky tohoto soudu ze dne 5. 1. 2011, č. j. 1 As 109/2010-76, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, či ze dne 6. 10. 2016, č. j. 7 Azs 75/2016-37). Správní orgán je v řízení povinen vést účastníka řízení k tomu, aby v řízení mohl uplatnit důkazy k prokázání svých tvrzení, že mu svědčí postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a zákona o pobytu cizinců. V nezbytném rozsahu pak musí navržené důkazy provést, zejména tím, že vyslechne svědky a vyzve účastníka k předložení relevantních listinných důkazů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2016, č. j. 6 Azs 216/2016-44).“ Případným je upozornit také na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2013, č. j. 11 A 189/2012-29, který formou právní věty konstatoval, že „[p]osuzuje-li správní orgán vztah podobný vztahu rodinnému (...), který není úředně formalizovaný, a není tedy možné požadovat příslušný písemný doklad, nestačí, aby správní orgán posoudil pouze předložené a Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

vyžádané listinné důkazy, ale musí postupovat tak, aby byl zjištěn a prokázán faktický stav. Správní orgán je proto povinen vést účastníka řízení k tomu, aby tento faktický (skutečný) stav prokázal a na účastníku řízení je, aby navrhoval správnímu orgánu provedení takového dokazování, aby své břemeno tvrzení a břemeno důkazní náležitě unesl.“

19. Na základě výše uvedeného tedy bylo ve věci nutno vyhodnotit jednak postup žalobce, kterým se coby žadatel o povolení k přechodnému pobytu snažil tvrdit, doložit a prokázat naplnění podmínek stanovených v § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a jednak procesní aktivitu správních orgánů, jakož i to, jak posoudily pro věc relevantní okolnosti.
20. K tomu je třeba zrekapitulovat, že žalobce k žádosti podané dne 27. 9. 2017 o povolení k přechodnému pobytu předložil kopii svého cestovního dokladu s platností ode dne 22. 6. 2009 do 22. 6. 2019, fotografie (průkazové), doklad o zajištění ubytování ve formě nájemní smlouvy ze dne 6. 9. 2017 uzavřené mezi pronajímatelem B. D. N. a nájemci – žalobcem a K. K., nar. X, na dobu určitou ode dne 6. 9. 2017 do dne 5. 9. 2018, doklad o tom, že žalobce je na území České republiky zdravotně pojištěn ve formě pojistné smlouvy č. X uzavřené se Slavia pojišťovnou, a.s., ode dne 6. 9. 2017 do dne 5. 3. 2018 a kopii občanského průkazu K. K. Následně dne 11. 10. 2017 žalobce správnímu orgánu I. stupně doložil doklad o zajištění ubytování na nové adrese, a to ve formě nájemní smlouvy uzavřené mezi pronajímatelem H. V. T. a nájemci – žalobcem a K. K. na dobu neurčitou ode dne 9. 10. 2017. Správní orgán I. stupně poté usnesením ze dne 31. 10. 2017 správní řízení vedené o žádosti žalobce zastavil podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť dle jeho hodnocení byla žádost podána v době, kdy žalobce jako žadatel nebyl oprávněn k pobytu na území České republiky. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, přičemž lze poukázat zvláště na skutečnost, že v jeho doplnění ze dne 23. 11. 2017 mj. výslovně uvedl, že na území České republiky „žije společně se svou přítelkyní slečnou K. K., nar. X, a jsou na sobě silně citově vázani“. Následně vydané rozhodnutí žalovaného, kterým bylo nadepsané odvolání zamítnuto, bylo zdejším soudem zrušeno, a to včetně prvostupňového usnesení – konkrétně rozsudkem ze dne 4. 5. 2021, č. j. 15 A 54/2018-49.
21. Správní orgán I. stupně poté v rámci nového projednání věci shledal, že doložený cestovní doklad žalobce pozbyl platnosti, a stejně tak pozbylo platnosti i jím doložené zdravotní pojištění. Současně správní orgán I. stupně vyhodnotil, že k předmětné žádosti žalobce nebyl doložen doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Z obsahu žádosti též nemělo být dle správního orgánu I. stupně zřejmé, který občan Evropské unie má být žalobcovým rodinným příslušníkem, popř. jakého občana Evropské unie žalobce považuje za svého rodinného příslušníka, když v tiskopisu podané žádosti zmínil toliko svoji manželku T. H. L., nar. X, státní příslušnici Vietnamské socialistické republiky, která není občankou Evropské unie. Výzvou k odstranění vad žádosti ze dne 13. 7. 2021 proto správní orgán I. stupně žalobce vyzval, aby odstranil shora popsané vady jeho žádosti. Zároveň správní orgán I. stupně vyslovil, že ač žalobce k podané žádosti přiložil kopii dokladu totožnosti K. K., neuvedl v tomto ohledu nic dalšího. Z tohoto dokumentu tak správní orgán I. stupně pouze usuzoval, že by se žalobce mohl cítit rodinným příslušníkem občanky České republiky K. K., nicméně zároveň zdůraznil, že žalobce je ženatý s občankou Vietnamské socialistické republiky, vůči které je tedy zřejmým rodinným příslušníkem. Předmětná výzva pak obsahovala poučení, jakým způsobem je možno poukazované vady žádosti odstranit a představovala žalobci též škálu důkazních prostředků, které mohl za účelem vyhovění dané výzvě předložit či navrhnout (mj. zde byla uvedena nájemní smlouva, společné fotografie z různých prostředí a období s komentářem a osobní doklad občana Evropské unie).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

22. Dle správního orgánu I. stupně tak byl žalobce povinen identifikovat občana Evropské unie, jehož se cítí být rodinným příslušníkem, tvrdit konkrétní skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda splňuje podmínky dle § 15a zákona o pobytu cizinců a tvrzené skutečnosti i prokázat, případně navrhnout důkazy k prokázání konkrétních tvrzení. K odstranění vad podané žádosti, resp. k doložení uvedených náležitostí, správní orgán I. stupně žalobci stanovil lhůtu 20 dnů ode dne doručení výzvy.
23. Zmocněný zástupce žalobce následně na danou výzvu reagoval tak, že požádal o její prodloužení o dalších 30 dnů z důvodu, že se žalobci dosud nepodařilo zkompletovat požadované dokumenty. Správní orgán I. stupně požadavku žalobce vyhověl, přičemž jej dne 5. 8. 2021 opětovně vyzval k odstranění vad předmětné žádosti (tj. totožným způsobem, jak už bylo dříve popsáno), ve které určil lhůtu k odstranění vad žádosti do dne 2. 9. 2021. Žalobce však na opakovanou výzvu správního orgánu I. stupně nereagoval. Správní orgán I. stupně tak následně výzvou ze dne 16. 9. 2021 žalobce v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu vyrozuměl o možnosti nahlédnout do správního spisu vedeného k jeho žádosti a seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. K této výzvě žalobce požádal o prodloužení lhůty k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Dne 22. 9. 2021 se právní zástupce žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí seznámil, přičemž do protokolu o tomto seznámení se uvedl, že se k podkladům vyjádří ve lhůtě 15 dnů. Dne 14. 10. 2021 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno oznámení o převzetí právního zastoupení ve věci spolu s plnou mocí udělenou žalobcem Mgr. Vratislavu Polkovi spolu s žádostí o nahlédnutí do spisového materiálu. Téhož dne (tj. 14. 10. 2021) žalobce ke své žádosti také doložil cestovní doklad s platností ode dne 19. 4. 2019 do 19. 4. 2029, doklad o zdravotním pojištění ve formě pojistné smlouvy č. X uzavřené s VZP, a.s., na dobu ode dne 20. 12. 2020 do dne 19. 12. 2021, a tři fotografie jeho osoby s jistou ženou, přičemž je na jedné z fotografií uvedeno Praha 08-2019. Zbylé dvě fotografie jsou pak prakticky totožné, neboť bez jakéhokoliv popisku zachycují žalobce se stejnou ženou, zjevně na témže místě a v jeden čas. Dále se žalobce podáním ze dne 20. 10. 2021 vyjádřil k podkladům rozhodnutí, přičemž zcela obecně uvedl, že je přesvědčen o tom, že spisová dokumentace obsahuje všechny podklady pro kladné vyřízení podané žádosti. Pro případ zamítnutí dané žádosti současně upozornil na možné dotčení jeho rodinného a soukromého života z důvodu jeho dlouhodobého pobytu na území České republiky. Dne 4. 11. 2021 do správního spisu bez dalšího nahlédl právní zástupce žalobce.
24. Následně bylo správním orgánem I. stupně dne 10. 11. 2021 vydáno již dříve rekapitulované prvostupňové rozhodnutí, proti kterému žalobce podal již výše popsané (doplněné) odvolání. V něm pak mj. výslovně namítl, že správní orgán I. stupně za dané situace neprovedl účastnický výslech ani svědecký výslech (popř. pobytovou kontrolu v místě hlášeného bydliště žalobce), přičemž upozornil na fakt, že partnerský vztah není zákonem formalizovaný, a tudíž k němu nebylo možno doložit zákonem určené doklady. Žalobce přitom ke své žádosti dle jeho tvrzení určité doklady doložil, zejména poukázal na předložené fotografie.
25. Vzhledem ke shora uvedenému má tedy zdejší soud za to, že i přes pasivitu žalobce v průběhu správního řízení, tento jednoznačně identifikoval K. K., nar. X, jako občanku Evropské unie, se kterou má trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a s níž žije ve společné domácnosti [§ 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Za této situace tedy nelze souhlasit s povšechným hodnocením správních orgánů, že v daném ohledu žalobce nic netvrdil, a tudíž ani nedoložil doklady (náležitosti) prokazující účel jeho pobytu na území České republiky dle § 87b odst. 3. Jinak řečeno, správní orgány ve svém postupu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

po prvotním zrušujícím rozsudku ve věci už dále nijak nereflektovaly tvrzení žalobce plynoucí z jeho podání ze dne 23. 11. 2017, že na území České republiky „žije společně se svou přítelkyní slečnou K. K., nar. X, a jsou na sobě silně citově vázání“. Právě toto konstatování totiž mělo být následně správními orgány posuzováno v kontextu žalobcem předložených dokladů – kopie občanského průkazu K. K., nájemní smlouvy, ve které byli žalobce a K. K. uvedeni jako nájemci a tři fotografií žalobce se stejnou ženou (tj. podkladů příkladmo uvedených i samotným správním orgánem I. stupně v opakovaných výzvách k odstranění vad podané žádosti). Na základě popsanych skutečností, které byly žalobcem předestřeny už v řízení před správním orgánem I. stupně, tak nebylo možno v řešeném případě shledat, že žalobce jako žadatel nepředložil náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

26. Předmětné tvrzení žalobce a doložené doklady zároveň nevylučovaly závěr, že u žalobce k datu vydání napadeného rozhodnutí existuje trvalý partnerský vztah s občanem Evropské unie dle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Nutno přitom zdůraznit, že byl-li předmětem hodnocení správních orgánů ve věci žalobcem tvrzený partnerský vztah, který není úředně formalizovaný, a není proto možné požadovat k němu zcela konkrétní zákonem stanovené písemné doklady, nestačilo ve smyslu nadepsané judikatury, aby správní orgány posoudily – navíc značně izolovaně – toliko žalobcem předložené listinné důkazy, ale musely postupovat tak, aby byl zjištěn a prokázán faktický stav. V návaznosti na dříve popsané okolnosti tudíž bylo v kontextu tvrzení žalobce o existenci jeho trvalého partnerského vztahu s K. K. a jím dříve doložených podkladů zcela případným provést též pobytovou kontrolu v místě hlášeného pobytu žalobce, jeho účastnický výsledek, a zejména také výsledek svědka – K. K., přičemž neprovedení těchto důkazů sám žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí výslovně namítl jako pochybení správního orgánu I. stupně. Žalovaný poté v tomto ohledu pouze konstatoval, že správní orgán I. stupně neučinil výsledek či pobytovou kontrolu, neboť žalobce nedoložil ke své žádosti náležitosti stanovení zákonem. Toto značně obecné hodnocení ve věci je však vzhledem k již dříve popsaným skutečnostem liché. Soud pak v této části doplňuje též odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2023, č. j. 5 Azs 349/2020-37, v němž bylo uvedeno, že „[j]e sice pravdou, že obecně výsledek účastníka není obligatorním důkazem v tomto typu řízení (v tomto případě zahajovaném na žádost). Na druhé straně – jak plyne z ustálené judikatury – i v tomto případě je výsledek účastníka v cizineckých věcech obvyklý. Zároveň tedy není pravdou, že by byl výsledek užíván pouze v řízeních vedených ex officio, ale také v řízeních vedených na žádost (viz k tomu kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2022, č. j. 5 Azs 88/2020-29). To jednoznačně potvrzuje také samotná dikce zákona v § 169j odst. 6 ZPC, podle něhož lze výsledek provést též při podání žádosti. K tomu je zapotřebí dodat, že jakkoliv břemeno tvrzení i osvědčení rozhodných skutečností spočívá dle § 15a odst. 1 písm. d) ZPC (pozn. soudu – zde § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců) ve spojení s § 87b téhož zákona (srov. dikci § 87b odst. 3 ZPC a tam uvedený výraz „povinen předložit“), nicméně en bloc spočívá povinnost zjistit řádně a dostatečně skutkový stav pro rozhodnutí ve věci ve smyslu § 3 správního řádu stále na správním orgánu. (...) To znamená, že při výkladu pojmu „doklad“ užitého v ustanovení § 87b odst. 3 písm. b) ZPC není možné omezovat zjišťování a prokazování otázky závislosti na výživě či jiné nutné péči (zde otázku existence trvalého partnerského vztahu s občankou Evropské unie a života ve společné domácnosti) pouze na listinné důkazní prostředky, ale za určitých okolností je nutno připustit i jiné důkazní prostředky. Mezi nimi hraje výsledek cizince stěžejní úlohu, což dokládá i jeho speciální úprava v § 169j ZPC.“ Správní orgány poté nad rámec výše uvedeného případně mohly provést i další pro věc relevantní důkazy,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

kteřé by pomohly objasnit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu.

27. Za vyvstálé situace tak zdejší soud považuje závěry správních orgánů stran zjištění skutkového stavu věci za nedostatečné a nesprávné. Správní orgány totiž ve svém postupu a v rozhodnutích zjevně nezohlednily informaci týkající se jasné identifikace občanky Evropské unie, vůči které se žalobce cítil být rodinným příslušníkem ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž tedy následně pouze izolovaně hodnotily žalobcem předložené doklady, aniž by učinily řádnou a komplexní úvahu nad skutkovým stavem věci a případnou potřebou jeho dostatečného zjištění pro rozhodnutí dle § 3 správního řádu. Ve světle všech popsanych skutečností, rozhodné právní úpravy a nadepsané judikatury tudíž závěr správních orgánů v posuzovaném případě neobstojí.
28. Soud tak v řešené věci shrnuje, že správní orgány pochybily, pokud za daných okolností (resp. v kontextu tvrzení žalobce a jím doložených dokladů) neprovedly pobytovou kontrolu v místě hlášeného pobytu žalobce, jeho účastnický výsledek a zejména výsledek svědka – K. K., nadto když sám žalobce v rámci podaného odvolání neprovedení těchto kroků výslovně namítl jako vadu řízení mající vliv na řádné zjištění skutkového stavu. Rozhodnutí správních orgánů tak byla stížena závažnou vadou při zjišťování skutkového stavu. Vycházeje ze všech shora uvedených skutečností tak soud ve věci shledal vadu řízení dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jelikož skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, je v rozporu se spisem a vyžaduje zásadní doplnění.
29. Zdejší soud dále uvádí, že žalobce v žalobě zpochybnil také posouzení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V návaznosti na výše popsanou vadu namítaného správního řízení je nicméně třeba konstatovat, že se tato bezprostředně promítá také do úvahy právě o možných dopadech rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobce. Soud proto v tuto chvíli považuje (podrobnější) posouzení otázky přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí žalovaného do soukromého a rodinného života žalobce za zcela předčasné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 24. 2. 2023, č. j. 5 Azs 349/2020-37).
30. Pouze na okraj soud v projednávaném případě poukazuje na fakt, že úloha hodnocení přiměřenosti je v tomto druhu řízení o udělení pobytového oprávnění oproti jiným druhům pobytových řízení spíše omezená (srov. k tomu přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38). V předmětném druhu řízení o udělení pobytového oprávnění totiž hraje zcela klíčovou roli samotné posouzení podmínek pro uznání statusu rodinného příslušníka občana Evropské unie, které však nebylo žalovaným v předcházejícím řízení provedeno dostatečně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu 24. 2. 2023, č. j. 5 Azs 349/2020-37).
31. Soud tak ve věci uzavírá, že rozhodnutí žalovaného, resp. i správního orgánu I. stupně, bylo stíženo závažnou vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, je v rozporu se spisem a vyžaduje zásadní doplnění. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí výrokem I. rozsudku pro vadu řízení zrušil. Nadepsané ustanovení zároveň soudu umožnilo rozhodnout o věci bez jednání, ačkoliv žalobce jednání ve věci požadoval. Současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že shledaným pochybením bylo zatíženo i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a lze předpokládat další dokazování ve věci, soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

zrušil i prvostupňové rozhodnutí ve věci. V dalším řízení tedy správní orgány provedou důkazy ke zjištění skutečného stavu věci ve výše naznačeném směru. Na základě takto doplněného správního spisu poté znovu posoudí otázku existence trvalého partnerského vztahu žalobce s občankou Evropské unie a jejich soužití ve společné domácnosti ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a zda je možné dopad učiněného rozhodnutí považovat za přiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgány jsou přitom v dalším řízení vázány právním názorem vysloveným soudem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

32. Jelikož měl žalobce v řešeném případě plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce žalobce po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) a podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d)], z částky 600 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu], a z částky 1 428 Kč představující 21% DPH, kterou je právní zástupce žalobce podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů. Soud naproti tomu žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení za úkon spočívající v podané replice, neboť jej nepovažuje za účelně vynaložený, když žalobce v replice prakticky toliko setrval na již dříve uplatněné žalobní argumentaci. Stejně tak soud žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení za návrh na přiznání odkladného účinku, neboť tento návrh nebyl úspěšný.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejbližze 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.

Ústí nad Labem 15. srpna 2023

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu