



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: T. C. V., nar. X,
st. příslušnost X,
v ČR X,
zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
se sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha,

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2023, č. j. MV-217086-4/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Rozhodnutím Ministerstva vnitra (dále též jen: *správní orgán I. stupně*) ze dne 12. 10. 2022, č. j. OAM-12606-107/PP-2020 (dále též jen: „*rozhodnutí správního orgánu I. stupně*“), byla podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

republiky a o změně některých zákonů ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále též jen: „ZPC“) zamítnuta žalobcova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky, jímž měla být tvrzená družka P. P.. Správní orgán I. stupně uzavřel, že žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a tohoto zákona. Žalobce podle jeho názoru neprokázal ani to, že spolu žijí ve společné domácnosti, ani že spolu udržují trvalý partnerský vztah. Odvolání, které proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce podal, zamítla Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců svým rozhodnutím ze dne 2. 2. 2023, č. j. MV-217084-4/SO-2022 (dále též jen: „*napadené rozhodnutí*“).

2. Žalobou jsou uplatněny proti napadenému rozhodnutí tři žalobní body. Žalobce tvrdí, že správní orgány ve věci nedostatečně zjistily skutkový stav, když vycházely ze vzájemně rozporných skutkových zjištění a nevyslechly N. T. H., která byla zastižena při jedné pobytové kontrole v bytě, kde měl žalobce bydlet se svou družkou. Dále žalobce namítá nesprávné právní posouzení věci, neboť má za to, že prokázal, že se svou družkou žije ve společné domácnosti a pojí je trvalý partnerský svazek. Konečně žalobce tvrdí, že byla nesprávně posouzena přiměřenost dopadů rozhodnutí správních orgánů do jeho soukromého a rodinného života.

Obsah žaloby

3. V úvodu žaloby žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí, rozhodnutí správního orgánu I. stupně i řízení jim předcházející jsou zatíženy vadou nezákonnosti, neboť správní orgány postupovaly v rozporu s § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též jen: „správní řád“), když nedošlo ke zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgán I. stupně své rozhodnutí založil na nesprávném názoru ohledně otázky, zda je žalobce rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 2 ZPC, čímž jej zatížil vadou nezákonnosti, žalovaná jeho chybné právní posouzení převzala a aprobovala jej. V řízení před správními orgány byla zcela nedostatečně posouzena přiměřenost dopadu rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobce a jeho družky. Takový postup je v rozporu s § 174a ZPC a čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.
4. K prvnímu žalobnímu bodu, námitce nesprávně zjištěného skutkového stavu, žalobce uvedl, že podle něj došlo v průběhu správního řízení k vícero pochybením při dokazování. V řízení před orgánem I. stupně probíhaly pobytové kontroly na adrese X, kde mají žalobce i jeho družka označený zvonek i poštovní schránku. V rámci jedné z pobytových kontrol dne 24. 5. 2021 byla vytěžena sousedka, která potvrdila, že žalobce i jeho družku zná, jen je delší dobu neviděla. Při dalších pobytových kontrolách jiní sousedé naopak tvrdili, že žalobce ani jeho družku neznají. Jednotlivé rozporné závěry pobytových kontrol správní orgán I. stupně přešel a uzavřel, že nebylo prokázáno společné soužití žalobce a jeho družky. Tento rozpor nevzala v potaz ani žalovaná v napadeném rozhodnutí.
5. Správní orgány rovněž žalobce konfrontovaly s tím, že při pobytové kontrole dne 22. 10. 2020 byla v jeho bytě zastižena N. T. H., která vypověděla, že žalobce toho dne není doma, neboť je v Praze. Žalobce při výsledku popřel, že by tuto osobu znal, obratem ale prostřednictvím svého zástupce ale vysvětlil, že je to jeho kamarádka a že se při výsledku bál, že jej správní orgán I. stupně podezřívá z nevěry jeho družce. Žalobce navrhoval

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

výslech N. T. H., tomu ale správní orgán I. stupně nevyhověl s odůvodněním, že mu není jasné, co by měl výslech prokazovat. Žalobce má za to, že pouze z faktu, že se jedná o jeho kamarádku, která navštěvovala jeho byt, vyplývá, že by mohla poskytnout svědeckou výpověď ohledně toho, zda žalobce sdílí společnou domácnost s jeho družkou. Namísto toho správní orgán I. stupně pouze naznačoval svým postupem při výslechu, že skutečnost, že byla při pobytové kontrole zastižena N. T. H., nějakým způsobem svědčí v neprospěch podané žádosti o přechodný pobyt.

6. Správní orgány vycházely ze značně rozporných skutkových zjištění, přesto uzavřely, že žalobce a jeho družka nesdílí společnou domácnost a veškeré pochybnosti byly správními orgány domýšleny v neprospěch žalobce. I kdyby správní orgány nedospěly k závěru, že přechodný pobyt je možné povolit, zjištění, zda žalobce sdílí společnou domácnost se svou družkou, není nevýznamné, neboť hraje roli např. při posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce a jeho družky. Žalobce má za to, že nebylo možné bez dalšího uzavřít, že společnou domácnost se svou družkou nesdílel, a to s ohledem na další důkazy provedené v rámci správního řízení.
7. V druhém žalobním bodě týkajícím se nesprávného právního posouzení věci uvedl žalobce, že v projednávané věci nedošlo k adekvátnímu výkladu zákonných ustanovení a správní orgány tak dospěly k nesprávnému závěru ohledně povahy vztahu žalobce a jeho družky. Z ustanovení § 15a ZPC vyplývají dvě kritéria, 1) vedení společné domácnosti a 2) trvalý partnerský vztah. Přitom trvalost partnerského vztahu má být posuzována na základě demonstrativního výčtu aspektů jako povaha, pevnost a intenzita partnerského vztahu.
8. Ohledně vedení společné domácnosti žalobce s jeho družkou správní orgány kategoricky uzavřely, že žalobce a jeho družka společnou domácnost nevedli. Tento závěr byl učiněn zejména s odkazem na skutečnost, že žalobce a jeho družka nebyli zastiženi při pobytových kontrolách. Žalobce namítá, že základními atributy vedení společné domácnosti je trvalé soužití a provoz domácnosti zejména formou jejího společného udržování a hrazení nákladů. K tomuto závěru došel i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-2. Naopak atributem společné domácnosti není v žádném ohledu množství času, který posuzované osoby tráví na adrese společného obydlí. Žalobce i jeho družka přitom vypověděli, že si žalobce jezdí přivydělávat za rodinou do Prahy a do Českého Brodu. Je potřeba dále zohlednit i okolnosti jako je životní styl posuzovaných osob. Žalobce podotkl, že neexistuje žádná povinnost trávit doma nějaké stanovené minimum času.
9. Ve správním řízení byla nesprávně posouzena otázka trvalosti partnerského vztahu žalobce a jeho družky. Žalobce ve správním řízení upozorňoval, že neexistuje jednotná šablona vztahu ani prototyp ideálního vztahu, kterým by šlo poměřovat vztah žadatelů o přechodný pobyt, tento závěr vyplývá i z judikatury. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015 – 35, je při aplikaci tohoto neurčitého právního pojmu vždy třeba zkoumat konkrétní okolnosti každého případu a není možné konstruovat jednotnou šablonu, kterou by bylo možné aplikovat na každý případ tvrzení o cizinci, který má být považován za rodinného příslušníka občana EU.
10. Žalobce žil s družkou v době vydání rozhodnutí orgánu I. stupně více než 2 roky ve společné domácnosti, trávili spolu čas, v době nepřítomnosti žalobce si dopisovali. Veškeré tyto údaje shodně tvrdili u výslechů a následně doložili. Správní orgán I. stupně dále nezohlednil skutečnost, že žadatel a jeho družka udržovali takto dlouho trvalý vztah i

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

navzdory silné jazykové bariéře, kdy si museli dopomáhat překladáčem. Je ale evidentní, že žalobce se s družkou dorozumívali natolik dobře, aby mohli trávit společný čas, jezdit na výlety a obstarat běžný chod domácnosti.

11. Poslední žalobní bod se týkal nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí. Žalobce má za to, že se správní orgán I. stupně vůbec nezabýval přiměřeností dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a § 174a ZPC. Tuto povinnost zanedbal i ve vztahu k žalobcově družce.
12. Žalobce ani jeho družka nebyli při výsleších na dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života dotazováni, ačkoliv je právnímu zástupci žalobce známo, že se správní orgán I. stupně v rámci zavedené praxe na toto dotazuje vždy na závěr výslechu. Žalobce se v řízení zaměřoval na prokázání svého vztahu s družkou, na okolnosti týkající se jeho soukromého a rodinného života dotazován nebyl a neměl tak možnost se k tomuto vyjádřit.
13. Žalovaná postup správního orgánu I. stupně potvrdila, přičemž zaujala stanovisko, že nebylo-li v řízení prokázáno, že žalobce je rodinným příslušníkem ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) ZPC, je *a priori* vyloučena i možnost nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života žalobce nebo jeho družky. Žalovaná svůj názor založila mj. na rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2022, č. j. 54 A 48/2020-51, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 10 Azs 348/2020-33. Žalobce nesouhlasí s přenosem závěrů z těchto rozsudků na jeho případ. První z uvedených rozsudků se týká skutkově odlišné situace a druhý z rozsudků je pak nepřiléhavý, neboť se týká trvalého pobytu, tedy zcela odlišného, nejvyššího druhu pobytového oprávnění, které zároveň předpokládá určitou právní existenci cizince na území před jeho udělením.
14. Názor žalované je nesprávný, neboť je založen na předpokladu, že obsah práva na ochranu soukromého a rodinného života dle čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je odvislý od postavení žalobce dle ZPC. Právo na ochranu soukromého a rodinného života obsahuje aspekty, které nejsou pro posouzení toho, zda žalobce je rodinným příslušníkem občana EU dle ZPC vůbec relevantní. K zásahu do práva na soukromý a rodinný život tak může dojít bez ohledu na to, zdali je žalobce shledán jako rodinný příslušník občana EU.
15. Žalobce uzavřel, že přestože správnímu orgánu I. stupně byly známy okolnosti, kvůli nimž mohl být zásah rozhodnutí do práva na soukromý a rodinný život žalobce i jeho družky shledán nepřiměřeným, nijak se s těmito skutečnostmi nevypořádal, ani je nezohlednil. Správní orgán I. stupně měl k dispozici přinejmenším indicie k tomu, že zásah do soukromého a rodinného života žalobce způsobený rozhodnutím by pravděpodobně byl nepřiměřeným, měl tedy minimálně povinnost v tomto ohledu dokazování doplnit. Jednalo se konkrétně o skutečnosti, že žalobce a jeho družka již v době vydání prvostupňového rozhodnutí spolu žili delší dobu, družka byla v domácnosti a žalobce ji materiálně zajišťoval, měli spolu pronajatý byt a jsou na sebe ekonomicky navázání, které jsou z tohoto hlediska naprosto klíčové.

Vyjádření žalované

16. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a uvedla, že námitku rozpornosti závěrů jednotlivých pobytových kontrol považuje za

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

nedůvodnou. Policie ČR provedla v místě hlášeného bydliště žalobce a jeho družky celkem 13 pobytových kontrol a při žádné z nich nebyl žalobce ani jeho družka zastížen. Šetřením policejní hlídky ze dne 29. 9. 2020 bylo mezi sousedy zjištěno, že žalobcova družka má vazby na vietnamskou komunitu, na prověřované adrese ale nikdy s žádným Asiatem nebydlela. V bytě byla zastížena N. T. H., která uvedla, že žalobce se v současné době zdržuje v Praze, kde by měl pracovat u strýce. Dále byla v témže domě vytěžena sousedka, která sdělila, že do bytu vcházet nebo vycházet oba partneři neviděla. Při pobytových kontrolách ve dnech 23. 5. 2021 a 24. 5. 2021 hovořila policejní hlídka se sousedkou partnerů, která sdělila, že žalobce ani jeho družku už půl roku neviděla. Šetřením policejní hlídky ve dnech 5. 1. 2022, 24. 1. 2022 a 2. 2. 2022, při kterých nebyl opět nikdo zastížen, bylo mezi sousedy zjištěno, že v bytě žalobce bydlí cizinci asijské národnosti, ale nebydlí zde žádná žena. Provedené pobytové kontroly tak neprokazují partnerský vztah a společné soužití s družkou.

17. Žalovaná shodně se správním orgánem I. stupně považuje provádění opakovaných výsledků za nedůvodné, neboť stav věci lze na základě opatřeného důkazního materiálu považovat za dostatečně zjištěný. Provádět svědeckou výpověď N. T. H. se žalované jeví taktéž jako nadbytečné, když partneři během souběžných výsledků shodně uvedli, že tuto osobu neznají. Její případná svědecká výpověď nemůže dostatečně vypovědět o povaze, pevnosti a intenzitě partnerského vztahu žalobce a jeho družky, a zejména pak nemůže nic vypovědět o sdílení jejich společné domácnosti, neboť N. T. H. s nimi trvale společnou domácnost nesdílí. Správním orgánům tudíž není zřejmé, jaký by byl přínos této výpovědi.
18. Správní orgán I. stupně se věnoval výkladu § 15a ZPC na str. 4 a 5 rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Při posuzování trvalosti partnerského vztahu má primární význam samotné plynutí času, které svědčí ve prospěch trvalosti vztahu, pokud pouto mezi partneři dosahuje stále dostatečné intenzity, jakož i v tom, že při aplikaci neurčitého právního pojmu trvalý vztah v kontextu druhu a družky je možné dovodit především ze samotné délky vztahu, z jeho předpokládaného budoucího vývoje a vůle partnerů ve vztahu setrvat, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. Azs 151/2015-35. Z výpovědí partnerů vyplývají značné nesrovnalosti a tyto nelze dle žalované logickým způsobem nijak zdůvodnit.
19. Dlouhodobost vztahu se váže ke stránce kvantitativní i kvalitativní, v jejímž rámci je významná i vzájemná znalost partnerů, a též z hlediska budoucí perspektivy, v jejím rámci je významná také podoba soužití. Z provedeného dokazování bylo zjištěno, že partneři o sobě nevědí elementární informace, taktéž z provedených pobytových kontrol vyplývá, že partneři nesdílí společnou domácnost.
20. Žalobce měl na základě výzvy správního orgánu I. stupně k prokázání splnění podmínek podle § 15a ZPC možnost doložit dokumenty, které by jeho postavení ve smyslu uvedeného potvrdily. Do žádosti žalobce k prokázání trvalého partnerského vztahu doložil pouze šest kusů společných fotografií bez popisku a data vyhotovení a tři příjmové doklady o zaplacení nájemného za období duben až červen 2021, ve kterých není uvedeno, kdo finance přijal a příjmové doklady vystavil. Ani tyto doklady jeho postavení ve smyslu § 15a ZPC tedy nijak nepotvrzují.
21. Vznese-li žadatel o pobytové oprávnění námitku nepřiměřenosti, z čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyplývá povinnost námitku posoudit, přičemž rozsah posuzování se odvíjí především od tvrzení žadatele. V daném případě žalobce před žalovanou a správním orgánem I. stupně námitku vznesl, nicméně v poměrně

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

obecné rovině, když namítal v podstatě toliko narušení vztahu mezi ním a jeho družkou. Možné narušení vztahu mezi žalobcem a jeho družkou nepředstavuje nepřiměřený dopad do jejich poměrů v situaci, kdy nebyla shledána povaha tohoto vztahu dostatečnou pro vyhovení žádosti žalobce o povolení k přechodnému pobytu.

22. Žalovaná vychází ze skutečnosti, že § 87e odst. 1 písm. a) ZPC nepředpokládá posuzování přiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života žalobce. Žalovaná si je vědoma judikatury Nejvyššího správního soudu, dle níž je třeba zkoumat přiměřenost rozhodnutí z hlediska hodnocení dopadů na práva dle čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v řízeních o žádostech cizinců o udělení povolení k pobytu v případech, kdy tak ZPC výslovně nestanoví, ale žalovaná je toho názoru, že v projednávané věci není aplikace tohoto pravidla na místě.
23. Žalobce žádal o specifický typ pobytu, který je navázán na skutečnost, že je rodinným příslušníkem občana ČR. Výklad, že tento specifický typ pobytu, který požívá zvýhodněného režimu, by bylo možné udělit cizinci, který nesplňuje podmínky § 15a ZPC pouze na základě zásahu do soukromého života nebo rodinného života vedeného s jinou osobou, než je uvedena v § 15a ZPC, by byl v rozporu se smyslem a účelem zákona a umožňoval by jeho obcházení. V obdobných případech již Nejvyšší správní soud judikoval, že je nutno vždy posuzovat okolnosti konkrétního případu, především účel pobytového oprávnění. Není možné spoléhat na institut rodinného a soukromého života. K tomu žalovaná odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019 38, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 213/2017 34.
24. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 10 Azs 348/2020-33, pak zdůraznil, že je třeba respektovat i znění a smysl zákona, který stanoví pro získání pobytových oprávnění určité podmínky. Udělení pobytového oprávnění v situaci, kdy žadatel nesplňuje základní podmínky stanovené ZPC, nelze odůvodnit pouhým odkazem na ochranu rodinného a soukromého života.

Jednání ve věci

25. Soud ve věci dne 6. 9. 2023 konal jednání. Zúčastnil se ho zástupce žalobce, Mgr. Ondřej Matula, a za žalovanou jednala Mgr. Michaela Ženíšková, její pověřená zaměstnankyně. Zástupce žalobce odkázal na písemné vyhotovení žaloby, zástupkyně žalovaného krátce shrnula podstatné argumenty vznesené proti žalobě. Dokazování soud neprováděl, žádný z účastníků nenavrhoval provedení důkazů. V konečných návrzích shrnul zástupce žalobce obsah žaloby a navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Pověřená zaměstnankyně žalované navrhla zamítnutí žaloby.

Posouzení věci

26. V prvním žalobním bodu žalobce namítl, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly žádné důvodné pochybnosti. Nebyla tedy naplněna zásada materiální pravdy.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

27. Soud k tomuto žalobnímu bodu předesílá, že není žádného sporu o tom, že správní orgány jsou obecně podle § 3 správního řádu povinny postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Je ovšem nutno zdůraznit, že tato povinnost je omezena a platí jen v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu správních orgánů s požadavky stanovenými v § 2 správního řádu (zásada zákonnosti, předvídatelnost, ochrana práv nabytých v dobré víře, ochrana veřejného zájmu, atd.). Z toho tedy mj. plyne, že správní řád nevyžaduje, aby správní orgány v konkrétní věci objasňovaly *celý* skutkový stav věci v jeho úplnosti (zásada materiální pravdy, která byla obsažena např. v § 32 odst. 1 zákon č. 71/1967 Sb., tedy předchozí správní řád), k tomu srov. např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2011, č. j. 17 A 77/2010-30. Podle citovaného ustanovení se tak správní orgány mají věnovat při zjišťování skutkového stavu věci toliko těm okolnostem, které jsou významné z hlediska jejich rozhodnutí (modifikovaná zásada materiální pravdy). Jedná se tu na jedné straně o reflexi faktické nepoznatelnosti reality v její úplnosti prostředky procesního dokazování, jednak o zájem na efektivitě správního řízení, které by zjišťováním z hlediska rozhodování konkrétní věci podružných okolností bylo zbytečně zatěžující jak pro účastníky, případně další osoby (svědci, případně osoby, kterým jsou v rámci dokazování ukládány jiné povinnosti atd.). Současně však i správní řád ve svém ustanovení § 50 odst. 2 ukládá účastníkům řízení, aby při zjišťování skutkového stavu věci poskytovali správnímu orgánu potřebnou součinnost. Podle § 52 správního řádu jsou pak účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Jakkoli tedy obecná úprava správního řádu klade odpovědnost za náležité zjištění skutkového stavu věci v první řadě na správní orgán, neznamená to, že by účastníci řízení byli zbaveni jakékoli povinnosti procesní kooperace se správním orgánem. Význam takové povinnosti pak vyvstává zejména v případě řízení o žádosti účastníka řízení (oproti řízením zahajovaným z moci úřední, tím spíše pak těch z nich, v nichž má být účastníkovi řízení uložena povinnost, viz § 50 odst. 3 správního řádu), v nichž je to v první řadě právě daný účastník-žadatel, kdo má zájem na vydání jemu vyhovujícího rozhodnutí, takže i ze svého vlastního zájmu předkládá správnímu orgánu tvrzení a důkazní návrhy, které tomuto zájmu odpovídají. Tím spíše je zřejmé, že součinnost účastníka řízení je nezbytná v případě, kdy vydání rozhodnutí ve prospěch účastníka řízení závisí na objasnění skutečností, které nemohou být správnímu orgánu běžně přístupny (např. skutečnosti intimní povahy).
28. V posuzované věci bylo vedeno řízení o žalobcově žádosti o povolení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU dle § 87b ZPC ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále v textu rozsudku již soud cituje úpravu ZPC vždy ve znění účinném do 1. 8. 2021, není-li výslovně řečeno jinak). Správní orgán I. stupně jeho žádost zamítl podle § 87e odst. 1 písm. a) ZPC, neboť žalobce není rodinným příslušníkem občana EU uvedeným v § 15a ZPC. Žalobce přitom ve své žádosti tvrdil, že je rodinným příslušníkem české občanky P. P. ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) ZPC. Podle tohoto ustanovení platí (podtržení připojil soud): „*Za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.*“ Z citovaného ustanovení tedy plyne, že aby mohl být cizinec považován za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 2 písm. b) ZPC, musí tento cizinec *prokázat*, že současně 1) má s občanem EU trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a 2) žije s ním ve společné domácnosti.

29. Tato právní úprava, která je ve vztahu k právní úpravě obsažené ve správním řádu úpravou speciální, tedy do určité míry modifikuje obecná východiska zjišťování skutkového stavu věci, když na cizince klade břemeno tvrzení i důkazní ve vztahu ke splnění obou těchto rozhodujících hmotněprávních podmínek, na jejichž základě lze konstituovat právní závěr o tom, že cizinec skutečně je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) ZPC. Podstatným způsobem tak zvyšuje intenzitu procesní odpovědnosti cizince coby žadatele za správné zjištění skutkového stavu věci, resp. za to, aby byla ve správním řízení postavena na jisto ta tvrzení, o která tento cizinec svou žádost o udělení příslušného pobytového oprávnění opřel, a která současně odpovídají hlediskům obsaženým v § 15a odst. 2 písm. b) ZPC. To ovšem na druhou stranu neznamená, že by správní orgány byly své odpovědnosti za náležité zjištění skutkového stavu věci zcela zproštěny. Správní orgány jsou především stále povinny provádět nezbytné dokazování, které jim umožní posoudit splnění hmotněprávních předpokladů vyhovění žádosti [tedy provádět ve věci důkazy (po posouzení jejich relevance ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu) navržené žadatelem], stále jsou také povinny dbát na zachování veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 věta první správního řádu), z čehož plyne, že v konkrétní situaci bude možno dovodit i jejich povinnost provést důkazy i bez návrhu žadatele (např. ke skutečnostem osvědčujícím veřejný zájem, ale ve specifických případech i ke skutečnostem umožňujícím vyhovění žádosti dle § 15a odst. 2 písm. b) ZPC). Tato východiska se ostatně prakticky projevila i v procesním průběhu nyní projednávané věci, když v pořadí první rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 4. 1. 2021, č. j. OAM-12606-30/PP-2020, bylo zrušeno rozhodnutím žalované ze dne 12. 4. 2021, č. j. MV-35190-4/SO-2021. Důvodem kasačního rozhodnutí žalované byla rezignace správního orgánu I. stupně právě na náležité zjištění skutkového stavu, když správní orgán I. stupně bez řádného důvodu neprovedl žalobcem navržené důkazy jeho účastnickým výsledkem a svědeckou výpovědí žalobcovy družky.
30. Žalobce nyní v žalobě vytýká správním orgánům, že opět porušily svou povinnost náležitě zjišťovat skutkový stav věci, když jednak přešly rozpor mezi výpověďmi sousedů, které byly zachyceny policisty provádějícími pobytové kontroly, a jednak nevyslechly N. T. H., která byla zastižena při jedné pobytové kontrole v bytě, který měli obývat žalobce s jeho družkou. Skutková zjištění správních orgánů tak nebyla dle žalobce dostatečná k tomu, aby na jejich základě bylo možno uzavřít, že se svou družkou nesdílel společnou domácnost.
31. S tímto tvrzením ale soud nesouhlasí.
32. Pojem společné domácnosti vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 3. 2010, č. j. 9 As 6/2010-73, ve vztahu k předchozímu občanskému zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník) tak, že společnou domácností je třeba rozumět domácnost tvořenou fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Současný občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb.) legální definici pojmu domácnost neobsahuje, ale Nejvyšší správní soud již dovodil aplikovatelnost své dřívější judikatury i v poměrech nastolených současným občanským zákoníkem (srov. rozsudek ze dne 31. 5. 2016, 6 Azs 58/2016-40, bod 18).
33. V poměrech projednávané věci je především nutno uvést, že závěr správních orgánů o tom, že spolu žalobce a jeho družka nežijí ve společné domácnosti, byl dosažen na základě provedení důkazů, které sám žalobce navrhl (pobytové kontroly, účastnický výslech žalobce, svědecká výpověď jeho družky, a listinné důkazy v podobě společných fotografií, pokladních příjmových dokladů a snímků obrazovky mobilního telefonu zachycující

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

vzájemnou komunikaci mezi žalobcem a jeho družkou). Nebyl tedy dosažen toliko na základě provedených pobytových kontrol, tím méně na základě sdělení sousedů, která byla policisty provádějícími pobytové kontroly zachycena v příslušných sděleních správnímu orgánu I. stupně. Naopak, správní orgány ke svému závěru dospěly na základě komplexního zhodnocení všech v průběhu řízení provedených důkazů a je možno konstatovat, že Krajský soud v Plzni se s jejich závěry ztotožňuje.

34. Upozorňuje-li žalobce na provedené pobytové kontroly, je třeba předeslat, že ve své žádosti ze dne 16. 7. 2020 žalobce uvedl, že žije ve společné domácnosti se svou družkou na adrese X. Tento údaj byl uveden i v dalších podkladech, které žalobce ke své žádosti připojil (doklad o zajištění ubytování ze dne 16. 6. 2020 podepsaný družkou, pojistné smlouvě o komplexním zdravotním pojištění cizinců č. 1310091229). Až ke svému podání ze dne 8. 9. 2020 připojil žalobce coby doklad o zajištění ubytování nájemní smlouvu na byt v X ze dne 31. 8. 2020, v níž vystupuje se svou družkou coby nájemce. Ze sdělení cizinecké policie ze dne 8. 10. 2020 se podává, že na adrese X byla dne 6. 8. 2020 a 13. 8. 2020 provedena pobytová kontrola, při níž sice byl zjištěn zvonek označený jménem žalobce i jeho družky (a rovněž i jménem „X“), stejně jako poštovní schránka, ale žádné osoby se kontaktovat nepodařilo. Neúspěšné však byly i následné pobytové kontroly provedené policií na adrese X. Těch bylo v průběhu řízení provedeno celkem 13 (6. 8. 2020, 13. 8. 2020, 29. 9. 2020, 2. 10. 2020, 6. 10. 2020, 13. 10. 2020, 14. 10. 2020, 23. 5. 2021, 24. 5. 2021, 4. 1. 2022, 5. 1. 2022, 24. 1. 2022, 2. 2. 2022) tedy poměrně značný a v obdobných případech vysoce nadstandardní počet, a to v různé dny i časy. Přesto ani v rámci jediné z nich se nepodařilo na tomto místě zachytit ani žalobce, ani jeho družku, ačkoliv i v tomto místě měli označený zvonek i poštovní schránku svými jmény. Jediný, koho se policistům na dané adrese v bytě, který měli dle uvedené smlouvy pronajatý žalobce se svou družkou, byla vietnamská státní příslušnice H. T. N. (o ní viz níže).
35. Je pak pravdou, že při jedné z pobytových kontrol uskutečněných v říjnu 2020 měla policistům sdělit sousedka B. B., že ani žalobce či jeho družku vcházet či vycházet z daného bytu neviděla, zatímco jiná sousedka při jedné z pobytových kontrol realizovaných v květnu 2021 policistům sdělila, že jak žalobce, tak jeho družku zná, ale že už je asi půl roku neviděla. Současně je možno uvést, že při šetření na počátku roku 2022 policisté zjistili, že nikdo ze sousedů nebyl schopen potvrdit, že v příslušném bytě bydlí žalobce. Podle sousedů v něm bydlí cizinci a žádná žena, která by odpovídala popisu žalobcovy družky, bydlí v něm jen Asiaté. Úkolem správních orgánů však v posuzovaném případě nebylo odstraňovat možné rozpory ve výpovědích sousedů, z nichž někteří ani nebyli jakkoli identifikováni, ale posoudit, zda výsledky pobytových kontrol (v kontextu zjištění plynoucích z dalších podkladů a důkazů) prokazují, že žalobce se svou družkou žijí ve společné domácnosti. Závěr, že tomu tak není, je přitom jednoznačný. V tomto směru je možno odlišit primární zjištění z provedené pobytové kontroly (především samotná přítomnost či nepřítomnost cizince v tvrzeném bydlišti) od zjištění spíše sekundárních (označení zvonku, poštovní schránky, povědomí u sousedů apod.), která sama o sobě nejsou s to prokázat ani vyvrátit, že se dotyčný cizinec na dané adrese skutečně v době pobytové kontroly zdržoval či že na něm žije, ale slouží k dokreslení celkových zjištění, případně jako indicie pro další dokazování. Pokud pak žalobce měl za to, že je na místě odstraňovat rozpor mezi výpověďmi jednotlivých (i blíže neoznačených) sousedů, mohl navrhnout jejich svědecké výpovědi, což by odpovídalo tomu, že právě jej tížilo ve vztahu ke tvrzení o žití ve společné domácnosti se svou družkou břemeno důkazní. Bylo by pak na správním orgánu, aby důvodnost a potřebnost takového důkazu zvážil a případně jej

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

provedl. Není však možno dovodit, že to byly správní orgány, kdo se měl z úřední povinnosti postarat o odstranění veškerých rozporů mezi údaji, které udávali všichni policisty při pobytových kontrolách oslovení sousedé, pokud primární zjištění, tj. že žalobce ani jeho družka nebyli ani jednou ve svém tvrzeném společném bydlišti zastížení, bylo stále stejné a ani z ostatních provedených důkazů nevystala potřeba tyto rozpory jakkoli odstraňovat.

36. V této souvislosti postačí jen stručně poukázat na to, že žalobce se ve své účastnické výpovědi a jeho družka ve své svědecké výpovědi nebyli schopni shodnout ani na tom, od kdy spolu vlastně žijí. Žalobce při své výpovědi tvrdil, že smlouvu o nájmu bytu podepsali 30. 4. 2020 (přičemž tento den označil jako první, od kdy pobývá v České republice, před tím zde měl být jen na začátku dubna 2020 na návštěvě, přičemž právě tehdy se měl seznámit se svou družkou), ale předložená smlouva pocházela z konce srpna 2020. Od 30. 4. 2020 také spolu údajně na adrese X bydlí, přestože do žádosti ze dne 16. 7. 2020 uvedl adresu své družky ve X. Žalobcova družka nebyla okolnosti jejich seznámení a počátku spoluzití časově zařadit téměř vůbec. Nejprve hovořila o říjnu 2020 (ačkoliv žalobce předložil nájemní smlouvu na byt ze dne 31. 8. 2020), žalobce ji nejprve pouze navštěvoval, chodili do restaurací a k ní do bytu ve Školní ulici, kde ale žalobce nepřespával (žalobce ale uvedl, že u družky o víkendech bydlel již ve X, měl tam své věci). Smlouvu na společný byt podepisovali 30. 4. 2021, pak se tam nastěhovali. V mezidobí se tedy vlastně jen vídali. Následně však uvedla, že se seznámili „někdy v létě“, což „musel tedy být rok 2019“, jednalo se o měsíce únor, březen, kdy „už začíná léto“. Konečně uvedla, že jí to vychází na říjen 2020. Žalobce se se svou družkou neshodli ani na vybavení společného bytu (družka např. uvedla, že nemají fén, zatímco žalobce uvedl, že v bytě je malý černý fén, se kterým si jeho družka fénuje vlasy). Rozporů mezi výpověďmi žalobce a jeho družky je však celá řada a týkají se v podstatě všech aspektů společného života, o kterých ve svých výpovědích hovořili (okolnosti seznámení a následného sestěhování, vybavení společného bytu, slavení Vánoc, žalobcovo zaměstnání); v tomto směru lze odkázat např. na str. 6-7 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde jsou všechny pečlivě vypočteny. V rámci rozsudku je není nutno reprodukovat, neboť žalobce zjištění o kterémkoli rozporu nenapadá.
37. Správní orgány rovněž zcela správně přihlédly i k obsahu čestného prohlášení podepsaného žalobcem i jeho družkou datovaného dnem 12. 10. 2020. V něm se mj. uvádí, že se partneři seznámili v Karlových Varech před osmi měsíci, mělo by se tedy jednat o únor 2020. Tento údaj pak ve svých výpovědích nepotvrdil ani jeden z nich. Žalobcově možnosti prokázat své tvrzení o partnerském vztahu s jeho družkou pak neprospělo ani to, že jeho družka v rámci své svědecké výpovědi odmítla na další otázky správního orgánu odpovídat. Její výpověď tak není kompletní; správní orgán I. stupně nemohl řádně prověřit otázky každodenního soužití, hospodaření a rodinných poměrů. I tuto skutečnost je nutno vykládat k tíži žalobce, protože to byl on, koho tížilo ve vztahu k prokázání existence partnerského vztahu s družkou břemeno důkazní (a byl to ostatně také on, kdo svědeckou výpověď své družky navrhoval).
38. Pochybnosti týkající se počátku vztahu žalobce a jeho družky, respektive jejich společného bydlení plynoucí z těchto rozporů přitom nejenže nemohly být rozptýleny ani prostřednictvím snímků obrazovky mobilního telefonu zachycujících vzájemnou komunikaci žalobce a jeho družky, ale byly jimi naopak spíše prohloubeny. Soud totiž nepřehlédl, že komunikace počíná 8. 7. 2020, kdy si sdělují informace o datu narození a bydlišti (v této souvislosti lze připomenout, že žalobce ve své výpovědi uvedl, že spolu již od 30. 4. 2020 bydleli v X a znali se od počátku dubna, je proto s podivem, že by si zprávy

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

obsahující takto základní osobní údaje museli znovu vyměňovat v červenci, kdy již spolu měli bydlet; navíc družka žalobci píše o svém bydlišti jako o X; to by za takového stavu věcí bylo zcela nelogické, když už spolu tou dobou měli bydlet, navíc žalobce podal svou žádost o pobytové oprávnění s odkazem na družský vztah již 16. 7. 2020). Pochybnosti pak vyvolávají zejména zprávy od družky ze dne 14. července 2020, kdy žalobci posílá svou fotografii a následně se táže „*Mechtest*“, „*Komst oder nain*“ a na žalobcovo upozornění, že nerozumí, uvádí: „*Zimmer 1 stunde 2400kc 2stunde 4800 Kč*“. Tuto výměnu je skutečně obtížné vykládat jako rozhovor dvou partnerů majících spolu trvalý partnerský vztah. Uvedená komunikace navíc končí v prosinci 2021 (předložena správnímu orgánu I. stupně byla 15. 9. 2022), pročez ani není způsobila prokázat trvání kontaktu mezi žalobcem a jeho družkou ani do dne vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

39. Správní orgány rovněž správně posoudily i důkazní hodnotu žalobcem předložených příjmových dokladů, které žalobce předložil na podporu svého tvrzení, že za nájem bytu hradí nájem. Pro přehlednost rozsudku soud rekapituluje, že se jedná o kopie příjmových pokladních dokladů datovaných 20. 4. 2021, 21. 5. 2021 a 23. 6. 2021. Ve všech třech je uvedeno, že platba, pokaždé ve výši 6 400 Kč, je přijata od žalobce a jeho družky, účel platby je označen jako nájemné za byt X. Není z nich však zřejmé, kdo měl platbu obdržet, ani v jaké formě. Není ani patrné, komu měly být prostředky uhrazeny. Je nutno uzavřít, že tyto pokladní doklady neprokazují, že by žalobce se svou družkou společně hradili nájemné za uvedený byt (a koneckonců neprokazují ani to, že by je hradil žalobce).
40. Nad rámec uvedeného je nutno uzavřít, že ani dvě sady žalobcem předložených fotografií (7 ks jich žalobce připojil ke své žádosti, dalších 6 ks pak ke svému podání ze dne 19. 10. 2020) nemohly závěry správních orgánů nijak změnit, neboť se v obou případech jedná o fotografie nijak nepopsané a nedatované. Je z nich navíc patrné, že každá sada předložených fotografií byla pořízena v jeden den, nasvědčuje tomu oblečení žalobce i jeho družky a rovněž prostředí, ve kterém jsou zachyceni. Takové série fotografií samozřejmě nemohou vypovídat o trvalosti partnerského vztahu, když v podstatě nezachycují žádné společné zážitky.
41. Pokud pak jde o žalobcovu námitku, že správní orgány nevyslechly N. T. H., která byla zastižena v bytě, který měl žalobce se svou družkou pronajatý podle jím předložené nájemní smlouvy, při jedné pobytové kontrole v říjnu 2020, je třeba uvést, že žalobce její výslech navrhl až bezprostředně před vydáním rozhodnutí správním orgánem I. stupně. Učinil tak přitom s tím, že se jedná o jeho známou, která jejich byt občas navštěvovala a směla k nim chodit i v době, kdy tam účastník řízení ani jeho družka nebyli. Její výslech navrhl dle svých slov proto, aby mohlo být najisto postaveno, že má vztah pouze se svou družkou a že skutečně bydlí na adrese X.
42. Jestliže za takové situace správní orgány k výsledku této cizinky nepřistoupily, učinily tak podle názoru soudu správně. Žalobce i jeho družka správnímu orgánu I. stupně v rámci svých výpovědí uvedli, že osobu tohoto jména vůbec neznají. Žalobce navíc výslovně správnímu orgánu I. stupně opakovaně sdělil, že v tomto bytě kromě nich nikdo jiný nebydlí. Žalobcova družka vypověděla, že s nimi v bytě nebydlí žádná cizinka, uvedené jméno jí nic neříkalo. Žalobcovo tvrzení, se kterým přišel až před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně (více než měsíc po provedeném účastnickém výslechu, v jehož rámci popřel, že by ji znal, tedy nikoli *obratem* poté, jak tvrdí v žalobě), totiž že se obával, aby nebyl v podezření, že je své družce nevěrný, je zcela nevěrohodné a nelogické: pokud se jednalo skutečně o jejich společnou známou, nebyl by žádný důvod, aby její občasná

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

přítomnost v daném bytě takové pochybnosti vyvolala. Žalobce ani neozřejmil, jaké důvody mohly vést jeho družku k tomu, že popřela, že by tuto cizinku znala. Spíše rozpaky pak rovněž vyvolává žalobcovu tvrzení, že N. T. H. jejich byt obývala v době, kdy v něm on ani jeho družka nebyli. Žalobcova družka totiž nikdy nevypovídala o tom, že by se někdy v bytě nezdržovala. Naopak hovořila o tom, že je bez zaměstnání a nemůže ani nikam cestovat. Partnerské soužití se žalobcem popsala tak, že žalobce je v X v pátek, sobotu a v neděli, kdy odjíždí pracovat k tetě, u níž je přes týden. Ona je v té době doma. O tom, že by jejich byt opouštěla, aby v něm mohla bydlet ještě N. T. H., nepadlo ani slovo.

43. Podstatné také je, že provedení svědecké výpovědi N. H. T. se jevilo nadbytečným, resp. nerelevantním i z hlediska žalobcem uvedených skutkových tvrzení, která měla být její výpovědi prokázána. V řízení totiž nevyšly najevo pochybnosti o tom, zda žalobce neudrhuje více partnerských vztahů, proto nebylo nutné slyšet jmenovanou cizinku k prokázání toho, že má vztah pouze s družkou (je navíc poměrně složité si představit, jak by právě tato cizinka mohla svou výpovědi uvedené tvrzení prokázat, když žalobce se měl v pracovní dny zdržovat mimo X). Tato navržená svědkyně by rovněž zjevně nemohla svou výpovědi prokázat, že žalobce bydlí se svou družkou v daném bytě: pokud sama tento byt tvrzeně užívala pouze v době, kdy v něm nebyl žalobce ani jeho družka, nemohla by zjevně jejich spolužití v něm přímo prokázat. Bylo-li by navíc prostřednictvím její výpovědi prokázáno to, že tento byt užívá v době, kdy se v něm nezdrhuje ani žalobce, ani jeho družka, vrhalo by takové zjištění na otázku existence spolužití žalobce a jeho družky ve společné domácnosti jen pomyslný stín další pochybnosti, protože by bylo nutno zabývat se otázkou, zda daný byt tedy není jen místem, kde se spolu žalobce se svou družkou jen více či méně pravidelně shledávají (a společnou domácnost tedy vlastně vůbec nevedou).
44. Lze shrnout, že se žalobcem není možno souhlasit v jeho názoru, že by správní orgány ve svých závěrech ohledně otázky jeho spolužití s družkou ve společné domácnosti vycházely ze značně rozporných skutkových zjištění. Skutková zjištění, z nichž správní orgány vyšly na základě dokazování provedeného na návrh žalobce, jednoznačně svědčí pro závěr, že tento znak hypotézy § 15a odst. 2 písm. b) ZPC nebyl v projednávané věci splněn. Dílčí nesrovnalosti v údajích sdělených policistům jednotlivými sousedy ani nevyslechnutí N. T. H. nejsou způsobitelné tyto závěry ve světle zjištění plynoucích z provedeného dokazování oslabit. Tento žalobní bod proto soud neshledal důvodným.
45. Ve druhém žalobním bodu zpochybnil žalobce správnost právního posouzení věci. Při jeho vypořádání lze navázat na výše uvedené závěry. Se žalobcem se lze ztotožnit v tom, že naplnění hypotézy § 15a odst. 2 písm. b) ZPC skutečně vyžaduje splnění dvou kritérií, jimiž jsou vedení společné domácnosti a trvalý partnerský vztah. Soud také souhlasí se žalobcovým odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-29, v němž je uvedeno, že pojem společné domácnosti je v judikatuře kasačního soudu vykládán jako domácnost tvořená fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Přisvědčit je žalobci také nutno potud, že není možno hodnotit konkrétní partnerský vztah jakousi ideální šablonou, ale že je nutno pečlivě posuzovat jednotlivé okolnosti každého případu zvlášť, ani že neexistuje žádné minimální množství času, který spolu musejí partneři strávit ve společném obydlí.
46. Soud však dospěl k závěru, že správní orgány při aplikaci relevantní právní úpravy v projednávané věci nepochybily. Správně subsumovaly zjištěný skutkový stav pod § 87e

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

odst. 1 písm. a) ZPC, když uzavřely, že žalobce nepředložil doklad, že je rodinným příslušníkem občana EU, k čemuž byl povinen dle § 87b odst. 3 ZPC. Žalobce se jím navrženými důkazy snažil unést své důkazní břemeno ohledně partnerského vztahu se svou družkou, resp. ohledně jeho kvality dle § 15a odst. 2 písm. b) ZPC, což se mu ovšem nepodařilo. Důkazy, které navrhl, žalobce neprokázal splnění ani jednoho ze znaků partnerského vztahu dle § 15a odst. 2 písm. b) ZPC, tedy ani to, že spolu se svou družkou žije ve společné domácnosti, ani to, že spolu mají trvalý partnerský vztah. Správní orgány nepoměřovaly dokazováním zjištěné skutečnosti jakýmsi ideálními parametry, ale ani jejich prostým posouzením nebylo možno dospět k závěru o existenci partnerského vztahu, jehož kvality odpovídají zákonným hlediskům.

47. Žalobce tak v tomto žalobním bodu pouze rekapituluje některá východiska z judikatury Nejvyššího správního soudu, ale místo toho, aby konkrétně uvedl, v čem měly správní orgány pochybit, který jejich právní závěr je dle jeho mínění nesprávný a z jakého důvodu, omezuje se fakticky toliko na prostý nesouhlas, když v závěru žalobního bodu opět fakticky tvrdí, že se svou družkou má partnerský vztah odpovídající hlediskům § 15a odst. 2 písm. b) ZPC. Soud ale nemůže těmito tvrzením přisvědčit, a to ze shora již uvedených důvodů.
48. K žalobním bodům náležitého zjištění skutkového stavu a právního posouzení věci, které jsou vzájemně provázány, lze vcelku konstatovat, že žalobcova argumentace vyznívá, jakoby snad na partnerský vztah podle § 15a odst. 2 písm. b) ZPC nebylo z povahy věci možno klást žádná kritéria, neboť každý vztah je zcela jedinečný. Tak tomu ale není. Spojuje-li zákon existenci partnerského vztahu, který zakládá fikci rodinného příslušníka, s naplněním konkrétních hledisek, je třeba k nim přistupovat objektivně. Jejich naplnění se tak musí určitým způsobem projevit v objektivní realitě. Právě tím je také umožněno jejich naplnění i prokázat. Judikatura kasačního soudu, na kterou žalobce poukazuje, připomíná, že není možno tato kritéria posuzovat šablonovitě. To však neznamená, že otázka splnění zákonných kritérií obsažených v § 15a odst. 2 písm. b) ZPC bude pouze otázkou tvrzení žalobce a případně jeho partnerky (notabene vzájemně nekompatibilních a v případě žalobcovy družky i vnitřně nekoherentních). V takovém případě by správní orgány musely rezignovat na provádění skutkových zjištění, čímž by se celá úprava § 15a odst. 2 písm. b) ZPC (a na ni navázaná regulace v celém ZPC) stala zbytečnou. Žalobce i jeho družka dostali v průběhu řízení dostatečnou procesní příležitost předestřít svá tvrzení týkající se jejich tvrzeného partnerského vztahu a žalobce tato tvrzení prokazoval prostřednictvím jím navržených důkazů. Správní orgány dokazování provedly a vyvodily z něj odpovídající závěry, které řádně zdůvodnily a správně právně posoudily. Neprovedení svědecké výpovědi N. T. H. bylo rovněž náležitě zdůvodněno (stejně jako neprovedení opakovaného výsledku žalobcovy družky a další pobytové kontroly, což ale není žalobou sporováno). Ani ve způsobu zjištění skutkového stavu věci, ani v jeho právní kvalifikaci správní orgány v posuzované věci nepochybily. Z hlediska žalobce negativní rozhodnutí nevychází ze snahy podřadit žalobcův tvrzený partnerský vztah k jeho družce nějaké šabloně, ale ze závěru, že žalobci se nepodařilo unést důkazní břemeno o skutečné existenci tohoto vztahu a o sdílení společného obydlí. Je třeba přitom připomenout, že obě tyto hmotněprávní podmínky existence partnerského vztahu podle § 15a odst. 2 písm. b) ZPC musejí být splněny v každém případě kumulativně. Z toho plyne, že i nesplnění jedné z nich vylučuje, aby byl učiněn právní závěr o prokázání existence takového vztahu. V žalobcově případě dospěly správní orgány k závěru, že prokázána nebyla ani jedna

z těchto dvou podmínek. Tento závěr je na podkladě skutečností obsažených ve správním spise třeba hodnotit jako správný.

49. Třetí žalobní bod pak napadal způsob, kterým správní orgány provedly posouzení přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do žalobcových soukromých a rodinných poměrů.
50. K tomuto bodu je možno nejprve uvést, že pokud jde o ZPC, ten většinou posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nepožaduje, jedná-li se o zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění. Je tomu tak i v nyní posuzovaném případě, v němž byla žalobcova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítnuta podle § 87e odst. 1 písm. a) ZPC. Povinnost zkoumat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života nelze dovodit ani z § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak na základě podrobného jazykového, systematického, historického i teleologického výkladu konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, předmětné ustanovení pouze upřesňuje hlediska, jimiž se má správní orgán při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života zabývat, rozhodně z něj nevyplývá, že by se přiměřenost měla posuzovat u každého rozhodnutí vydaného podle zákona o pobytu cizinců.
51. Za již notoricky známou však soud považuje tu judikatorní linii Nejvyššího správního soudu, podle níž je i v případech, kdy sám ZPC posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do cizincových soukromých a rodinných poměrů nevyžaduje, toto posouzení třeba provést tehdy, kdy tato povinnost plyne z mezinárodněprávních závazků České republiky, jmenovitě z čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Povinnost provedení takového posouzení však musí v těchto případech náležitým způsobem vyvstat. Ani z hlediska mezinárodněprávních závazků České republiky není možno dovodit automatickou povinnost provést takové posouzení v každém jednotlivém případě. Lze konstatovat, že povinnost provést posouzení přiměřenosti v případech, kdy je sám ZPC nevyžaduje, může vyvstat buď na základě způsobilého tvrzení daného cizince, nebo ze zjištění, která učinil správní orgán, ať už z okolností, které byly prokázány ve vedeném správním řízení, nebo ze skutečností, jež mu jsou známy či dostupny z jím vedených úředních evidencí.
52. V nyní řešené věci se správní orgán I. stupně posouzení přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do žalobcových osobních a rodinných poměrů nevěnoval. Žalobce na to ve svém odvolání upozornil s tím, že pokud správní orgán I. stupně nerozporoval existenci vztahu mezi ním a jeho družkou, měl toto posouzení provést. Samotný závěr o tom, že tento vztah nesplňuje podmínky § 15a odst. 2 písm. b) ZPC ještě neznamená, že není nutno posouzení přiměřenosti dopadů tohoto rozhodnutí provádět. Nevyhovění jeho žádosti bude představovat zásah do života jak jeho, tak jeho partnerky. Žalovaná v napadeném rozhodnutí s odkazem na příslušnou judikaturu NSS konstatovala v podstatě to, že vzhledem k tomu, že žalobce nesplňuje hmotněprávní podmínky udělení jím žádaného pobytového oprávnění, nemůže mu být povolení vydáno toliko na základě posouzení přiměřenosti dopadů negativního rozhodnutí.
53. S tímto závěrem soud souhlasí. Připomenout nutno, že v obecné rovině představuje rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (k tomu srov. blíže rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

7 As 112/2011 – 65, ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010-112, či ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39, a nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11). Žalobce ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně uváděl, že měla být posouzena přiměřenost negativního rozhodnutí o jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu z hlediska jeho vztahu s družkou. Lze jistě dospět k závěru, že by správní orgány nepostupovaly věcně nesprávně či snad dokonce nezákonně, pokud by takové posouzení přiměřenosti dopadů svých rozhodnutí v posuzované věci provedly. Současně je jim ale třeba přisvědčit potud, že by takové posouzení nemohlo nic změnit na procesním výsledku věci: přiznání pobytového oprávnění, pro jehož udělení cizinec nesplňuje stanovené hmotněprávní podmínky, zásadně není možno opřít toliko o posouzení přiměřenosti dopadů negativního rozhodnutí do soukromých a rodinných poměrů příslušného cizince. V takovém případě by totiž byla hmotněprávní úprava podmínek pro přiznání příslušných pobytových oprávnění zcela vyprázdněna a mohla by být jednoduše obcházena (srovnej rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38). To přitom jistě není účelem posuzování přiměřenosti na základě mezinárodněprávních závazků České republiky. Jak ostatně konstatoval Nejvyšší správní soud v žalobcem citovaném rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017-29, je v takových případech (tj. přímé aplikace Úmluvy jako v nyní řešeném případě) zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibylo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány. NSS ve své dřívější judikatuře uvedl, že dopad do soukromého a rodinného života cizince (případně dalších osob) by byl nepřiměřený, pokud by rozhodnutí ve věci pobytu vedlo 1) k rozdělení cizince a jeho rodiny, nebo 2) k nutnosti vycestování celé rodiny do země původu (např. rozsudek ze dne 15. 12. 2021, č. j. 10 Azs 419/2021-44, bod 13). V nynější věci je ale oběma následkům možné zabránit jinak, aniž by zároveň musel být žalobci přiznán přechodný pobyt, pro jehož udělení nesplnil hmotněprávní podmínku, tj. žádosti a následným eventuálním přiznáním jiného pobytového oprávnění. V projednávané věci navíc nelze přehlédnout, že v průběhu správního řízení nevystaly skutečně žádné okolnosti, které by svědčily o možnosti, že by rozhodnutí o zamítnutí žalobcovy žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu mohlo být vskutku nepřiměřené. Žalobci se nepodařilo v průběhu řízení prokázat ani to, že by se svou družkou žil ve společné domácnosti, ale nebyla ani osvědčena taková intenzita jejich vztahu, která by nebezpečí nepřiměřeného zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života skutečně nasvědčovala. Ani tento žalobní bod proto není důvodný.

Závěr a náklady řízení

54. Soud dospěl závěru, že žaloba, jíž se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, není důvodná, výrokem I. tohoto rozsudku tak žalobu zamítl.
55. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaná, neboť žaloba byla soudem zamítnuta. Žalovaná je nicméně správním orgánem, který podle příslušné judikatury Nejvyššího

správního soudu nemá právo na náhradu těch nákladů, které nepřevyšují náklady spojené s výkonem její běžné úřední činnosti. Soud nezjistil, že by nějaké takové náklady žalovaná v souvislosti s probíhajícím řízením vynaložila. Proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 6. září 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu