



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **N. T. T. A.**, nar. X, státní příslušnost X
zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, Opletalova
1417/25, 110 00 Praha 1,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2022, č.j. MV-25144-4/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 10. 12. 2021, č.j. OAM-14110-14/PP-2021 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), byla podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žalobkynina žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podaná dne 1. 9. 2021, neboť žalobkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

požádala o vydání povolení k tomuto pobytu v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců (výrok I.); podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců byla žalobkyni stanovena lhůta k vycestování z území České republiky do 60 dnů ode dne oznámení rozhodnutí (výrok II.); podle § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) byl vyloučen odkladný účinek odvolání proti výroku II. tohoto rozhodnutí (výrok III.).

2. K odvolání žalobkyně bylo rozhodnutím žalované ze dne 4. 3. 2022, č.j. MV-25144-4/SO-2022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 5 správního řádu rozhodnuto tak, že odvolání se zamítá a prvoinstanční rozhodnutí se potvrzuje.
3. Žalobou ze dne 6. 4. 2022, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou téhož dne, se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.
4. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

5. Žalobkyně v žalobě uvedla dva okruhy žalobních námitek, když namítala, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro rozpor s § 2 odst. 3 a 4, § 3, § 4 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu, jelikož správní orgány nezjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť neprovedly žalobkyní navrhované výsledky. Tím znemožnily žalobkyni uplatnit její procesní práva ve správním řízení.
6. Správní orgány dále neposoudily přiměřenost dopadů rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.

Nezákonnost rozhodnutí

7. Žalobkyně namítala, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, když zamítly její žádost podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 ve spojení s § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, a to svého partnera P. T., nar. X, občana České republiky. Výzvou ze dne 14. 9. 2021, č. j. OAM-14110-5/PP-2021, byla žalobkyně vyzvána k odstranění vad žádosti, konkrétně k uvedení dne vstupu na území a předložení dokladu prokazujícího tvrzení o posledním vstupu na území České republiky. Správní orgán I. stupně v uvedené výzvě žalobkyni výslovně poučoval, že dokladem prokazujícím datum vstupu na území musí být listinný důkaz, který nelze nahradit svědeckou výpovědí.
8. Žalobkyně ve svém vyjádření uvedla, že vstoupila na území dne 28. 8. 2021, přičemž přicestovala osobním automobilem z Maďarska, kde jí bylo vydáno povolení k pobytu. Z tohoto důvodu je datum vstupu na území pro žalobkyni obtížné prokázat. Žalobkyně se nicméně snažila o jeho prokázání všemi možnými prostředky, když doložila povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty, pracovní smlouvu uzavřenou se společností X-M LIEN Bt., plnou moc udělenou maďarskému advokátovi, doklad o příletu do Maďarska (Budapešti), čestné prohlášení žalobkyně, dokument nazvaný „Oznámení o vztahu“ se svým partnerem a společné fotografie partnerů. Současně žalobkyně navrhovala provedení výsledku své osoby i svého partnera za účelem prokázání skutečnosti, že partneři žijí ve společné domácnosti, intenzity jejich vztahu a společných budoucích plánů. K prokázání existence trvalého partnerského vztahu žalobkyně navrhla provedení pobytové kontroly.

Žalobkyně rovněž uvedla, že datum vstupu na území prokazuje kromě výše uvedených listinných důkazů i svým čestným prohlášením. Datum vstupu na území byla připravena potvrdit v rámci provedeného výsledku jak žalobkyně, tak její partner.

9. Správní orgán I. stupně prvoinstančním rozhodnutím žádost žalobkyně zamítl. Dle správního orgánu I. stupně nebyl předložen doklad, který by nasvědčoval tomu, že žalobkyně vstoupila na území České republiky dne 28. 8. 2021. K navrhovanému důkazu výsledkem žalobkynina partnera správní orgán I. stupně uvedl: *„Osoba, kterou účastnice jako jedinou označila, že může potvrdit její vstup na území, je v blízkém vztahu k samotné účastnici řízení, a lze tak důvodně pochybovat o její nepodjatosti. Proto k provedení důkazu svědeckou výpovědí druhá žadatelky správní orgán nepřistoupil.“* Pokud jde o předložené čestné prohlášení žalobkyně, správní orgán I. stupně opět relativizoval tvrzení žalobkyně, aniž by své závěry podpořil relevantními důkazy. K listinným důkazům předloženým žalobkyní správní orgán I. stupně uvedl, že žalobkyně předložila dvě nepřeložené listiny v maďarštině, které jsou dle tvrzení žalobkyně pracovní smlouvou se spol. X-M LIEN Bt. a plnou mocí udělenou maďarskému advokátovi. Žalobkyně dále doložila i doklad o příletu do Budapešti dne 11. 12. 2019 ve večerních hodinách (v 22:00). Správní orgán I. stupně pak dovodil *„Pracovní smlouvu s maďarskou firmou nepodepsala, nepředložila žádný doklad o svém pobytu v Maďarsku mladší než z roku 2019 a dle svého vyjádření se již v zimě 2019 poprvé setkala v Chebu se svým českým partnerem, se kterým má mít trvalý vztah.“*
10. Žalobkyně v této souvislosti podotkla, že pracovní smlouvu nepodepsala výlučně z toho důvodu, že se jednalo o vyhotovení, které si měla ponechat, zatímco druhé vyhotovení, které předala společnosti, u níž byla zaměstnána, řádně podepsala. Žalobkyně je rovněž přesvědčena, že předložila dostatek dokladů prokazujících, že přicestovala na území Evropské unie za účelem zaměstnání v Maďarsku, přičemž ze skutečnosti, že se v zimě 2019 v Chebu seznámila se svým přítelem nelze dovodit, že od té doby pobývala v České republice. Žalobkyně v průběhu svého pobytu v Maďarsku využívala svého práva volného pohybu na území Schengenského prostoru v souladu s § 18 písm. d) bodem 5. zákona o pobytu cizinců, svého partnera navštěvovala, avšak jak opakovaně uvedla, zdržovala se trvale na území Maďarska, kde byla rovněž povinna plnit účel svého pobytu. Teprve dne 28. 8. 2021 vstoupila na území České republiky s tím, že by chtěla sdílet společnou domácnost se svým partnerem a získat pobytové oprávnění na území České republiky.
11. Žalobkyně byla přesvědčena, že jí ze zákona nevyplývá povinnost prokazovat datum vstupu na území. Povinností žalobkyně bylo v souladu s § 87x odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců uvést datum vstupu na území, avšak žalobkyni není zřejmé, z jakého ustanovení zákona vyplývá její povinnost datum vstupu na území prokazovat, natož z jakého ustanovení zákona dovozuje správní orgán I. stupně povinnost žalobkyně prokazovat datum vstupu na území výlučně listinnými důkazy. Požadavek správního orgánu je tak v rozporu s § 6 odst. 2 správního řádu, dle něhož *„podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis.“* Žalobkyně měla rovněž za to, že postup správního orgánu I. stupně i žalované je v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy přechodného pobytu rodinných příslušníků Evropské unie, jímž je usnadnit vstup a pobyt partnerů, kteří mají s občanem Unie řádně doložený trvalý vztah (čl. 3 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). Postup správního orgánu I. stupně lze rovněž považovat za rozporný s požadavky vyplývajícími z preambule k citované směrnici, a to jejího bodu 14, který stanoví, že je *„třeba podrobně stanovit podklady, které mohou být vyžadovány příslušnými orgány k vydání osvědčení o registraci nebo pobytové karty, aby se předešlo rozdílným správním*

postupům nebo výkladu, které by zakládaly nepřípustnou překážku výkonu práva pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků.“

12. Žalobkyně se domnívala, že postup správních orgánů vyžadujících od žalobkyně prokázání data vstupu na území za současného stanovení typu důkazních prostředků, kterými lze datum vstupu na území prokázat, je nejen v rozporu se zákonem, ale i v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy vycházející ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES. Žalobkyně disponovala povolením k pobytu na území členského státu Evropské unie, a to na území Maďarska, kde se do uvedeného data vstupu na území České republiky trvale zdržovala. Pokud by žalobkyně v Maďarsku v průběhu platnosti povolení k pobytu dlouhodobě nepobývala a nepracovala, bylo by jí povolení k pobytu v Maďarsku zrušeno. Odvolací správní orgán sice souhlasil s tvrzením žalobkyně, že je její povinností uvést datum vstupu na území, nikoliv toto prokázat, avšak dospěl ke zcela nesprávnému závěru: „*V daném případě, kdy byly pochybnosti o jejím tvrzení, byl postup správního orgánu I. stupně správný, neboť ten je povinen postupovat tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. (...) Provedení výsledků za účelem zjišťování data vstupu účastnice řízení na území se jeví jako neúčelné, neboť pokud není její pobyt doložen věrohodným dokladem, nelze její tvrzení žádným způsobem ověřit.*“ Odvolací správní orgán správně zdůraznil, že povinností správního orgánu I. stupně, měl-li pochybnosti o tvrzení žalobkyně o datu vstupu na území, bylo zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Následně však došel k ničím nepodloženému závěru o nevěrohodnosti všech žalobkyní navrhovaných důkazů a aproboval postup správního orgánu I. stupně, který v pochybnostech postupoval v neprospěch žalobkyně, aniž by zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
13. Žalobkyně doložila všechny nezbytné náležitosti ke své žádosti a označila důkazy k prokázání svých tvrzení. Vzhledem k tomu, že zákon výslovně nestanoví povinnost prokázat datum vstupu na území listinnými důkazy, kterým bezesporu je i čestné prohlášení žalobkyně, doložená pracovní smlouva či doklad o příletu do Budapešti, měl by správní orgán při hodnocení důkazů vycházet ze zásady volného hodnocení důkazů, aniž by upřednostňoval listinné důkazy před navrhovanými výsledky partnerů.
14. Žalobkyně navrhovala provedení výsledku své osoby i svého partnera v průběhu celého řízení před správním orgánem I. stupně a zároveň uvedla důvody, pro které navrhuje provedení výsledků namísto doložení tvrzených skutečností listinnými důkazy. Jak vyplývá z vyjádření žalobkyně, poukazovala na obtížnost prokazování data vstupu na území České republiky. Žalobkyně přicestovala do České republiky osobním automobilem, přičemž si neponechala žádné účtenky z cesty do České republiky.
15. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 6. 1. 2022, č.j. 1 Azs 314/2021-47, jímž shrnul, za jakých podmínek je možné neakceptovat návrh na provedení důkazu, uvedl: „*Návrh na provedení důkazu je možné neakceptovat pouze za situace, kdy tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dále tehdy, pokud důkaz není způsobilý vyvrátit nebo potvrdit tvrzenou skutečnost, tzn. nedisponuje vypovídací schopností, či pro jeho nadbytečnost, byla-li již skutečnost, která má být dokazována, v dosavadním řízení bez důvodných pochybností postavena najisto (viz rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS). Stěžovatel navrhoval provedení konkrétních důkazů. Svůj výsledek a svědecké výpovědi své matky a sestry, kterými chtěl prokázat existenci soužití ve společné domácnosti se svou matkou bezprostředně před jeho odchodem z Ruska. Uvedl i důvody, pro které navrhuje provedení výsledků namísto doložení tvrzených skutečností listinnými důkazy. Nutnost provedení výsledků ostatně plyne i z podstaty*

věci. Soužití rodiny ve společné domácnosti je obecně obtížné prokázat. Provedení výsledků členů této domácnosti je tedy při prokazování její existence jedním z hlavních důkazů vypovídajících o takové skutečnosti. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že navrhované výsledky měly zcela zřejmou a relevantní spojitost s předmětem řízení a byly způsobilé vyvrátit či potvrdit tvrzenou skutečnost. Stěžovatel navrhoval provedení výsledků v průběhu celého řízení před správními orgány a rozporoval závěry správních orgánů. Jeho návrh byl dostatečně konkrétní, jestliže tvrdil, jaké skutečnosti chce provedením těchto důkazů prokázat (viz požadavek na konkrétnost skutečností, které mají být výsledkem prokázány, plynoucí např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2021, č. j. 4 Azs 74/2021 - 23).“

16. Správní orgán I. stupně navrhované důkazy výsledkem žalobkyně a jejího partnera neprovedl, aniž by svůj postup řádně odůvodnil. Čestné prohlášení žalobkyně považoval za nevěrohodné. Na základě vstupního razítka v cestovním dokladu žalobkyně ze dne 11. 12. 2019 došel k ničím nepodloženému závěru, který je v přímém rozporu s obsahem spisového materiálu (dokladem o příletu do Budapešti), že žalobkyně vstoupila na území České republiky dne 11. 12. 2019. Takto zjištěný skutkový stav nepovažuje žalobkyně za dostatečně jednoznačný a vnitřně nerozporný. Žalobkyně je přesvědčena, že správní orgán I. stupně i odvolací správní orgán pochybily, když neprovedly výsledky na základě důkazních návrhů žalobkyně v průběhu řízení před správními orgány. Tímto postupem správní orgány znemožnily žalobkyni uplatnit její procesní práva ve správním řízení (§ 4 odst. 4 správního řádu).

Absence posouzení přiměřenosti

17. V druhém okruhu žalobních námitek žalobkyně namítala, že žalovaná a zejména správní orgán I. stupně neposoudily přiměřenost rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně i jejího partnera. Nutnost posoudit přiměřenost rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka Evropské unie, ačkoliv zákon tuto povinnost správnímu orgánu výslovně nestanoví, opakovaně potvrdil i Nejvyšší správní soud. „NSS konstantně judikuje, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (např. rozsudky ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015-30, ze dne 7. 12. 2016, čj. 1 Azs 273/2016-29, č. 3536/2017 Sb. NSS, nebo ze dne 24. 7. 2018, čj. 5 Azs 102/2017-35). NSS také již dříve stěžovatelce vysvětlil, že na ustálené judikatuře NSS nic nemění její odkaz na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 2018, čj. 31 A 143/2017-36, kterým argumentovala i v napadeném rozhodnutí. Stěžovatelkou citovaný rozsudek krajského soudu navíc NSS zrušil pro nepřezkoumatelnost. Judikatura k nutnosti posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu je tedy konstantní, nerozporná a vyžaduje, aby správní orgány přiměřenost posuzovaly. Dojdou-li při posouzení k závěru, že jsou zde individuální okolnosti, kvůli nimž by zamítnutí žádosti zasáhlo nepřiměřeně do práv žadatele na soukromý a rodinný život, je nutné dát přednost ochraně těchto základních práv a pobyt povolit (rozsudek NSS 26. 9. 2018, čj. 10 Azs 122/2018-44).“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2021, č.j. 10 Azs 366/2021-35).
18. Správní orgán I. stupně přiměřenost prvoinstančního rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně vůbec neposuzoval, respektive v jeho rozhodnutí jakékoliv posouzení přiměřenosti zcela chybí. Žalobkyně doložila správnímu orgánu I. stupně nezbytné doklady k prokázání existence trvalého partnerského vztahu a navrhovala provedení výsledku své osoby, svého partnera i provedení pobytové kontroly. Doložila též dokument nazvaný „Oznámení o vztahu“, v němž partneři popsali své seznámení, průběh jejich vztahu, i to, že

mají v plánu uzavřít sňatek. Partneri dále doložili společné fotografie, potvrzující, že spolu tráví volný čas, jezdí na výlety a jsou spolu velice šťastní. Je tedy zřejmé, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přechodný pobyt je zcela nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života žalobkyně i jejího dlouholetého partnera.

19. Odvolací správní orgán k námitce absence posouzení přiměřenosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně uplatněné v odvolání uvedl, že *„účastnice řízení před vydáním rozhodnutí nenamítala případnou nepřiměřenost dopadů zamítavého rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života, a proto správní orgán I. stupně neměl důvody se touto otázkou zabývat.“* Žalobkyně se s tímto tvrzením odvolacího správního orgánu neztotožnila, poukázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu citovanou výše a zároveň se domnívala, že i když žalobkyně výslovně nenamítla nepřiměřenost rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přechodný pobyt v řízení před správním orgánem I. stupně, dokládala správnímu orgánu I. stupně důkazy k prokázání svého trvalého partnerského vztahu na území České republiky a jeho intenzity, tedy doklady, z nichž byla nepřiměřenost rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o přechodný pobyt zjevná. Žalobkyně byla svému partneru silnou oporou a partner by si nedokázal představit zpřetrhání vazeb se žalobkyní. Nelze však vyžadovat, aby partner následoval žalobkyni do země jejího původu, neboť zde partner žalobkyně prožil téměř celý svůj život. Možnost vzájemných návštěv partnerů nepřipadá v úvahu, jelikož by byly takové návštěvy pro partnery příliš finančně i časově náročné s ohledem na velkou vzdálenost obou zemí. Zamítnutí žádosti o přechodný pobyt tak má nevyhnutelně za následek zpřetrhání veškerých rodinných vazeb žalobkyně na území České republiky.
20. Žalobkyně měla proto za to, že správní orgán I. stupně i žalovaná neposoudily přiměřenost dopadů rozhodnutí, ačkoliv tak bylo jejich povinností ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Rozhodnutí žalované se proto jeví jako nepřezkoumatelné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

21. Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 18. 5. 2022, v němž uvedla, že v souladu s § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, pokud se žalobkyně považovala za rodinného příslušníka občana Evropské unie a hodlala na území pobývat déle než 3 měsíce, byla povinna požádat o vydání povolení k přechodnému pobytu do 3 měsíců ode dne vstupu na území. Podle vyjádření partnera, předloženého prostřednictvím zmocněného zástupce dne 2. 11. 2021, se partneri seznámili v zimě roku 2019 v Chebu a poté byli v telefonickém spojení. Žalobkyně ve svém čestném prohlášení uvedla, že pobývala na území Maďarska, využívala práva volného pohybu a občas přijela partnera navštívit. Jako datum posledního příjezdu do České republiky uvedla 28. 8. 2021. Poukázala na své pobytové oprávnění v Maďarsku za účelem zaměstnání, platné do 15. 10. 2021. V žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu neuvedla datum posledního vstupu na území České republiky. Pod bodem IV uvedla poslední bydliště v zahraničí X (podle jejího tvrzení měla pobývat v Maďarsku), a ani v bodě V neuvedla zaměstnání před příjezdem do České republiky, které rovněž mělo být v případě plnění pobytu „zaměstnání“ v Maďarsku.
22. Správní orgán I. stupně měl důvody k výzvě k předložení dokladů prokazujících tvrzení žalobkyně. Z výzvy ze dne 14. 9. 2021 vyplývá, že prokázat dobu vstupu na území České republiky v tvrzeném termínu mohla žalobkyně prokázat i (a především) tím, že doloží svůj dvouletý pobyt za účelem zaměstnání v Maďarsku. Správní orgán I. stupně postupoval tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou pochybnosti v souladu s § 3 správního řádu. V daném případě je zřejmý podstatný rozpor mezi tvrzením o existenci trvalého partnerského vztahu

mezi žalobkyní a občanem České republiky a de facto nepřerušným pobytem žalobkyně na území Maďarska za účelem zaměstnání po dobu dvou let. Jako zaměstnanec konkrétní firmy by žalobkyně musela dodržovat pracovní dobu a partnera navštěvovat pouze o dovolené, případně krátkodobě o víkendech. Žalobkyně ani v odvolacím řízení ani v žalobě neuvedla žádné konkrétní údaje o svém pobytu na území Maďarska a o zaměstnání na jeho území, ačkoliv na str. 7 žaloby opětovně tvrdí, že se na území Maďarska trvale zdržovala a plnila účel pobytu. Podle názoru žalované byly dodrženy zásady zakotvené v čl. 3 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, neboť oba správní orgány pečlivě posoudily osobní poměry žalobkyně, a to v rámci jí uváděných skutečností. Zamítnutí žádosti odůvodnily.

23. K namítanému neprovedení navrhovaného důkazu výsledkem žalobkyně, případně jejího partnera, žalovaná odkázala na závěry uvedené na str. 5 napadeného rozhodnutí. V daném případě se jako primární jeví prokázání data posledního vstupu žalobkyně na území České republiky. Žalovaná nepochybovala o tom, že by žalobkyně v průběhu navrhovaného výsledku tvrdila, že na území České republiky vstoupila naposledy dne 28. 8. 2021 osobním automobilem. To již ve svém čestném prohlášení uvedla. Avšak nenavrhla žádný konkrétní důkaz, kterým by bylo možno její tvrzení ověřit. Návrh na provedení výsledku vlastní osoby, případně osoby partnera, na ověření údajů uvedených v čestném prohlášení, se jeví jako důkaz nezpůsobilý. K této otázce žalovaná odkázala např. na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 5. 2021, č.j. 77 A 151/2020, ve kterém bylo mj. uvedeno: *„V nyní projednávané věci je také podstatné, že spolupůsobení účastníka správního řízení na zjišťování skutkového stavu věci má také svá pravidla. Jedním z nich je uplatnění způsobilého důkazního návrhu. Ten předpokládá nejprve skutkové tvrzení, k němuž se tento návrh upíná. Teprve na základě takového tvrzení je totiž správní orgán objektivně schopen v intencích § 52 správního řádu posoudit, zda jde o důkazní návrh potřebný ke zjištění skutkového stavu věci nebo ne. Jinými slovy řečeno: není možno zahrnout správní orgán určitými důkazními návrhy s tím, že z nich snad mohou vyplynout blíže nekonkretizovaná skutková zjištění důležitá pro projednávanou věc. Vyžadovat po správních orgánech provedení takových důkazů navrhovaných z iniciativy účastníků řízení by znamenalo nutit je rezignovat na jakoukoli snahu o racionalitu správního řízení a procesní efektivitu vůbec. Účastník řízení by za takové situace mohl správní orgán zahltit důkazními návrhy, zcela nekontrolovatelně by rostly náklady časové i ekonomické, včetně zatěžování třetích osob (např. svědků, ale i dalších osob zúčastněných), aniž by takový postup ve výsledku jakkoli mohl přispět k řešení věci“.*
24. Je třeba vzít v úvahu, že žalobkyně ani po výzvě správního orgánu I. stupně, ani v odvolání ani v žalobě neuvedla žádný konkrétní fakt ke svému tvrzenému dlouhodobému pobytu na území Maďarska, který by závěry správních orgánů o tom, že se na území Maďarska nezdržovala a deklarovaný účel pobytu neplnila, alespoň zpochybnil. K tvrzenému plnění pracovní smlouvy uzavřené se společností X-M LIEN Bt. se žalovaná vyjádřila na str. 4 napadeného rozhodnutí. Žalobkyně mohla, a v souladu s § 52 správního řádu i měla, označit důkazy na podporu svých tvrzení, což neučinila. Nebylo jí znemožněno uplatnit svá práva ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu. Žalovaná považovala postup správního orgánu I. stupně, který vycházel z jediného ověřitelného faktu, a to vstupu žalobkyně na území států Schengenu dne 11. 12. 2019 (podle údajů přechodového razítka v cestovním dokladu), za správný.
25. K námitce posouzení přiměřenosti dopadů vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaná poznamenala, že žalobkyně argumentovala pouze obecnými případy možného dopadu rozhodnutí do svého života. Požadavek na posuzování

těchto obecných sdělení by vedl k závěru, že správní orgány mají přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života zkoumat vždy, když účastník řízení uvede jakékoli, byť zcela obecné skutečnosti. Žalobkyně usiluje o udělení určitého konkrétního pobytového oprávnění, přičemž nesplňuje základní procesní podmínky pro podání žádosti. Ve formuláři žádosti nevyplnila ani požadované konkrétní údaje umožňující její posouzení. V daném případě nejde o odnětí pobytového oprávnění, ale jde o řízení o jeho udělení. Je proto třeba trvat na tom, aby byly splněny zákonné podmínky. Jejich nesplnění nelze obcházet poukazem na případné negativní dopady rozhodnutí do soukromých a rodinných poměrů žadatele. Žalovaná se tvrzenými dopady rozhodnutí do soukromého života žalobkyně zabývala na str. 5 napadeného rozhodnutí, přičemž vzala v úvahu i skutečnost, že podle údajů žádosti pobývají na území Vietnamu její 2 děti, z nichž jedno je nezletilé (nar. 20. 11. 2014). K tomuto poznatku se žalobkyně nijak blíže nevyjádřila. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu jsou správní orgány povinny brát zřetel především na práva nezletilých dětí, avšak tato povinnost primárně leží na jejich rodičích. Skutečnost, že uvedený fakt žalobkyně ve svých podáních zcela pomíjí, zpochybňuje její tvrzení o zpretrhání rodinných vazeb a nemožnosti vycestování do země původu.

26. Žalovaná navrhl, aby soud, s ohledem na výše uvedené, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[IV] Posouzení věci soudem

27. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
28. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
29. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
30. Při jednání před soudem dne 29. 11. 2023 žalovaná i zástupce žalobkyně setrvali na svrchu rekapitulované argumentaci.
31. Žaloba není důvodná.
32. Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2. zákona o pobytu cizinců zamítnuta žalobkynina žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podaná dne 1. 9. 2021, neboť žalobkyně požádala o vydání povolení k tomuto pobytu v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců.
33. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce.
34. Podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců (zvýraznění podtržením provedl soud), o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník občana Evropské unie uvedený v odstavci 1 povinen požádat ministerstvo ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území. Cizinec, který se stane rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2 v průběhu pobytu na území, je povinen požádat o vydání povolení k přechodnému pobytu ve lhůtě do 3 měsíců ode dne, kdy se stal rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2, a cizinec s jiným oprávněním k pobytu, do 3 měsíců ode dne uplynutí platnosti tohoto oprávnění.

35. Podle § 87x odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců (zvýraznění podržením provedl soud) se žádost podle odstavce 1 podává na úředním tiskopisu, přičemž žadatel je povinen v žádosti uvést své jméno, příjmení a ostatní jména, všechna dřívější příjmení, den, měsíc a rok narození, místo a stát narození, pohlaví, státní občanství, rodinný stav, povolání, zaměstnání před příchodem na území, pracovní zařazení, název a adresu zaměstnavatele, účel pobytu na území, zaměstnání po vstupu na území, pracovní zařazení, název a adresu zaměstnavatele, poslední bydliště v cizině, adresu místa pobytu na území, adresu pro doručování, je-li odlišná od místa pobytu, předchozí pobyt na území delší než 3 měsíce, důvod a místo pobytu, den vstupu na území a číslo a platnost cestovního dokladu a označení státu, který tento doklad vydal.
36. Podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2. zákona o pobytu cizinců, ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel o vydání povolení k přechodnému pobytu žádá v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 1 nebo 2.
37. Prvá skupina žalobních námitek cílila na kvalitu zjištění skutkového stavu, resp. neprovedení specifikovaných důkazních návrhů.
38. Nebylo sporné, že žalobkyně podala dne 1. 9. 2021 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců (žádost rodinného příslušníka 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). Vzhledem k tomu, že podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců je rodinný příslušník občana Evropské unie uvedený v odstavci 1 téhož ustanovení zákona o pobytu cizinců povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území (= území České republiky ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), resp. že podle § 87x odst. 2 písm. a) téhož zákona byla žalobkyně povinna v žádosti uvést i den vstupu na území, bylo naprosto v pořádku, že správní orgány bazírovaly na tom, aby byl den vstupu žalobkyně na území postaven najisto. Bez toho by totiž nebylo možné zjistit, zda byla splněna zmíněná tříměsíční lhůta.
39. Stran vstupu žalobkyně na území České republiky se soud ztotožnil se správními orgány v tom, že žalobkyně nepředložila nic, co by tvrzené datum jejího příjezdu (= 28. 8. 2021, ono datum bylo sděleno správním orgánům až dne 2. 11. 2021) prokazovalo. Ostatně, sama žalobkyně konstatovala, že „*přicestovala do České republiky osobním automobilem, přičemž si neponechala žádné účtenky z cesty do České republiky*“ (viz text žaloby).
40. Za určitých okolností by se dal vstup žalobkyně na území ČR prokázat i prokázáním pobytu žalobkyně v Maďarsku bezprostředně předcházejícímu odjezdu do České republiky. Ani v tom však žalobkyně důkazní břemeno neunesla. Stran pobytu v Maďarsku předložila žalobkyně cestovní doklad, kopii dokladu o dlouhodobém pobytu na území Maďarska za účelem zaměstnání a dále dvě listiny v maďarštině (nepřeložené), které byly, podle slov žalobkyně, pracovní smlouvou se společností X-M LIEN Bt. a plnou mocí pro maďarského advokáta. Soud se ztotožnil se správními orgány v tom, že ani jedna z těchto listin nejen, že neprokazuje vstup žalobkyně na území České republiky, ale ani žalobkynin pobyt (a jeho délku) na území Maďarska [doklad o povolení k dlouhodobému pobytu v Maďarsku prokazuje oprávnění k takovému pobytu, nikoliv jeho faktickou realizaci, pracovní smlouva prokazuje pouze vůli tam uvedených smluvních stran k uzavření takové smlouvy, nikoliv to, že práva a povinnosti z ní plynoucí byly smluvními stranami skutečně konzumovány a konečně plná moc advokátovi prokazuje pouze vůli žalobkyně (a advokátovu akceptaci) k jejímu zastupování]. Shrnuto, žalobkyně nepředložila nic, co by prokazovalo datum jejího

vstupu na naše území. Jediné, co bylo věrohodně doloženo, byl žalobkynin přílet do Budapešti dne 11. 12. 2019, což k vydání povolení k přechodnému pobytu v dané věci nepostačuje. V podrobnostech soud odkazuje na odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí.

41. Žalobkyně se v souvislosti s prokázáním vstupu na území domáhala účastnické výpovědi a rovněž navrhovala svědeckou výpověď jejího partnera. I tu se soud v odůvodnění neprovedení takových důkazů shoduje se správními orgány. Žalobkyně i její partner jistě mohli v písemných podáních (správním orgánům i soudu) sdělit jakékoliv skutečnosti, které by dle jejich názoru byly způsobilé prokázat vstup žalobkyně na území a byly případně prokazatelné výpověďmi. Nic takového se však nestalo. Žalobkyně se domáhala provedení uvedených výpovědí, aniž by alespoň naznačila, jak chce skrze ně prokázat svůj vstup na území, přičemž zároveň tvrdila, že vlastně nedisponuje ničím, co by jej prokazovalo. První skupina žalobních námitek nebyla důvodná.
42. Druhá skupina žalobních tvrzení zpochybňovala hodnocení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Ani v tomto případě soud žalobkyni nepřítakal, když i zde postrádal jakákoliv konkrétní tvrzení.
43. Byť se prvoinstanční správní orgán takovým dopadem nezabýval, žalovaná tak učinila na str. 5 napadeného rozhodnutí. Judikatura správních soudů se ustálila na závěru, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří jeden celek. Z hlediska soudního přezkumu bylo proto dostačující, když o možném dopadu rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života přezkoumatelně uvážila jen žalovaná.
44. Žalovaná stran dopadů rozhodnutí vyjevila toto: *„Pokud měli partneři v plánu uzavřít sňatek, pak tak mohli učinit již dříve, kdy měla účastnice řízení platné povolení k pobytu v Maďarsku. Z jejich prohlášení, předloženém dne 2. 11. 2021, vyplývá, že se seznámili v Chebu v zimě 2019 a po roce se do sebe zamilovali. Podle předložené smlouvy o nájmu bytu spolu na adrese Boční 1756/3 Cheb, pobývají od 25. 8. 2021. Jejich vzájemné soužití tedy není dlouhodobé, nebylo stvrzeno sňatkem ani se z něho nenarodily děti, a proto lze od účastnice řízení spravedlivě požadovat, aby, pokud skutečně s partnerem hodlá trvale pobývat na území České republiky, svou žádost podala opětovně, při splnění podmínek požadovaných zákonem. Z podaného odvolání není zřejmé, jaké konkrétní následky by dočasné odloučení mělo pro partnera, a proto se k této otázce nelze blíže vyjádřit. K námitce účastnice řízení, že by pro ni nucené vycestování znamenalo zpřetrhání veškerých rodinných vazeb, Komise poznamenává, že podle údajů žádosti na území domovského státu zanechala kromě rodičů i dvě děti, z nichž jedno je nezletilé, které jistě rovněž mají na ni určitá práva. Případné vycestování do Vietnamu jí přinejmenším umožní upravit své vztahy k nim pro případ trvalého opuštění domovského státu.“*
45. Žalobkyně ve svých tvrzeních ustala na tom, že jsou spolu s partnerem „velice šťastní“, tráví spolu volný čas a jezdí na výlety (což měly prokázat přiložené nedatované fotografie). Nic z toho soud nezpochybňuje, avšak jako zdůvodnění nepřiměřenosti dopadu rozhodnutí do žalobkynina (a stejně tak jejího partnera) soukromého a rodinného života je to nedostatečné. Jako nepřiměřené lze považovat např. takové rozhodnutí, které by zcela zásadně zasáhlo do vztahu trvajícího dlouhou dobu (nikoliv vztahu trvajícího přibližně rok, jako je tomu v případě žalobkyně a jejího partnera), znamenalo by dlouhodobé/trvalé odloučení, příp. by negativně ovlivnilo/znehodnotilo např. léčebný proces, který by žalobkyně/její partner podstupovali. To ale není případ žalobkyně, resp. té se nepodařilo cokoliv takového prokázat. Žalobkyně má ve Vietnamu nukleární rodinu, neuvádí nic zásadního, co by ji vázalo na Českou republiku. Ano, rozhodnutí správních orgánů by mohlo pro žalobkyni

znamenat určité komplikace, avšak nikoliv takové, které by se daly označit jako nepřiměřené. Žalovaná se s námitkou nepřiměřenosti vypořádala dostatečně.

46. A i v případě druhé skupiny žalobních tvrzení lze odkázat stran neprovedené účastnické, resp. svědecké výpovědi na to, co soud vyslovil již výše - žalobkyně i její partner mohli v písemných podáních (správním orgánům i soudu) sdělit jakékoliv skutečnosti, které by dle jejich názoru byly způsobilé prokázat nepřiměřený zásah rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně/jejího partnera. Nic takového se však nestalo, žalobkyně se domáhala provedení uvedených výpovědí, aniž by alespoň naznačila, co jimi chce prokázat. I druhá skupina žalobních námitek proto byla nedůvodná.
47. Soud na základě uvedeného dospěl k závěru o nedůvodnosti žaloby a jako takovou ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[V] Náklady řízení

48. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

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

Plzeň 29. 11. 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu