



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **T. T. N.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 9. 2022, č. j. MV-161192-4/SO-2022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 11. 2023, č. j. 55 A 49/2022-60,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 15. 7. 2022, č. j. OAM-17583-14/PP-2021, zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87e odst. 1 písm. i) bod 1. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobkyně nebyla v době podání žádosti oprávněna podle tohoto zákona pobývat na území České republiky. Současně byla žalobkyni stanovena lhůta k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí, resp. ode dne oznámení rozhodnutí.

[2] Žalovaná shora uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla odvolání žalobkyně a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

II.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[4] Krajský soud nejprve zrekapituloval pro posouzení věci relevantní skutkové okolnosti a uvedl, že je nesporné, že žalobkyně v době podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu byla v postavení žadatelky o mezinárodní ochranu, resp. byla na území strpěna podle § 78b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Krajský soud připustil, že žalobkyně na území ode dne podání žádosti o mezinárodní ochranu až do dne odmítnutí její kasační stížnosti ve věci žádosti o mezinárodní ochranu Nejvyšším správním soudem nepobývala nelegálně, avšak pouze na základě zákona o azylu. Zákon o pobytu cizinců však vyžaduje, aby cizinec měl v době podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU oprávnění k pobytu právě podle zákona o pobytu cizinců, a nikoliv podle jiného právního předpisu. Krajský soud tudíž shledal, že za situace, kdy bylo postaveno na jisto, že žalobkyně v době podání žádosti nebyla oprávněna pobývat na území České republiky podle zákona o pobytu cizinců, nebyly správní orgány dále povinny zkoumat trvalost tvrzeného partnerského vztahu žalobkyně s občanem EU. Zkoumání této podmínky již totiž postrádalo jakýkoliv smysl a žádost žalobkyně musela být podle § 87e odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o pobytu cizinců bez dalšího zamítnuta. Zabývat se existencí partnerského vztahu žalobkyně tak krajský soud považoval za nadbytečné, neboť jakákoliv zjištění v této otázce by nemohla na rozhodnutí ve věci ničeho změnit.

[5] Za nedůvodné pak krajský soud považoval i žalobní námitky týkající se upření práva na svobodný pohyb na území členských států EU ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „směrnice 2004/38“). Krajský soud zdůraznil, že v případě rodinných příslušníků občanů EU ve smyslu § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců (oprávněných osob upravených v čl. 3 odst. 2 směrnice), kterým byla i žalobkyně, bylo ponecháno na členských státech, jakou úpravu zvolí. Českým zákonodárcem zvolenou podmínku oprávněnosti pobytu podle zákona o pobytu cizinců při podání žádosti tak podle krajského soudu nelze mít za rozpornou s požadavky směrnice 2004/38 ani s ústavním pořádkem.

[6] V souvislosti s námitkami nedostatečného a nesprávného posouzení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně krajský soud poukázal na to, že v řízení před správním orgánem prvního stupně žalobkyně žádný nepřiměřený zásah do jejího soukromého či rodinného života netvrdila. Správní orgán prvního stupně tak podle krajského soudu nepochybil, když se přiměřeností nezabýval. Žalobkyně námitku nepřiměřeného dopadu rozhodnutí vznesla poprvé až v odvolacím řízení, jednalo se však o relativně obecná tvrzení a žalovaná se jimi podle krajského soudu zabývala dostatečně. Soud zdůraznil, že žalobkyně navázala vztahy s oběma tvrzenými partnery až po propuštění z trestu odnětí svobody, tedy v době, kdy nebyla oprávněna pobývat na území České republiky podle zákona o pobytu cizinců a byla jí uložena povinnost opustit území, kterou nerespektovala. Pobyt žalobkyně v České republice tak byl

pokračování

s ohledem na uvedené značně nejistý, a pokud v takovém případě navázala partnerský vztah, musela si být vědoma skutečnosti, že jeho kvalita je přímo ohrožena jejím možným nuceným vycestováním z území.

[7] Krajský soud se závěrem napadeného rozsudku věnoval i námitce týkající se toho, že správní orgány nejednaly s partnerem žalobkyně jako s účastníkem řízení. Uvedl, že procesní pochybení spočívající v opomenutí určité osoby jako účastníka řízení může v žalobě v zásadě namítat výlučně opomenutý účastník, ledaže ji vznesl jiný účastník řízení v kontextu dalších žalobních bodů, které souvisí s jeho právy. V projednávaném případě žalobkyně námitku opomenutí jejího partnera coby účastníka řízení namítala ve spojení s námitkou o nedostatečně zjištěném stavu věci a nepřiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Krajský soud s ohledem na to uvedenou námitku posoudil se závěrem, že správní orgány pochybily, když s partnerem žalobkyně nejednaly jako s účastníkem řízení. I přesto se však podle krajského soudu nejednalo o vadu s vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí, jelikož zamítnutí žádosti žalobkyně podle § 87e odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o pobytu cizinců bylo v projednávané věci nevyhnutelné. Nebylo proto namístě jakkoliv doplňovat skutkový stav ohledně existence trvalého partnerského vztahu. Současně žalobkyní tvrzené skutečnosti k nepřiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života nebyly dostatečné pro závěr, že by k takovému zásahu vůbec mohlo dojít. Krajský soud tudíž uzavřel, že neúčast partnera žalobkyně ve správním řízení se mohla dotknout výlučně jeho práv, které by však musel napadnout žalobou on sám. Naopak tato procení vada neměla žádný dopad do veřejných subjektivních práv žalobkyně, a nemohla proto ani vést k jinému posouzení její žádosti.

III.

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek i napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatelka namítá, že v době podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU pobývala v České republice podle zákona o azylu, a její pobyt tak nelze považovat za neoprávněný či nelegální. Má za to, že na ni nelze aplikovat § 87e odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o pobytu cizinců, neboť to odporuje smyslu a účelu uvedeného ustanovení, jak byl deklarován zákonodárcem v důvodové zprávě k této právní normě. Správní orgány a krajský soud přísně a formalisticky vykládají příslušné zákonné ustanovení, což odporuje i požadavku na usnadnění svobodného pohybu oprávněných osob podle čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38. Stěžovatelka má za to, že ji správní orgány tím, že jí znemožnily podat žádost přímo na území České republiky, postavily naroveň jakémukoliv jinému cizinci z třetí země, a to aniž by k tomu v jejím případě měly jakýkoliv legitimní cíl. Nemohlo se totiž jednat o boj proti zneužívání postavení rodinného příslušníka občana EU, když v době podání žádosti byla na území strpěna z titulu vedeného řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Uvádí, že napadené rozhodnutí má za následek významné narušení soukromého a rodinného života jí samotné i jejího partnera. Ten je přitom chráněn čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 10 odst.

2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 7 ve spojení s čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie.

[10] Dále stěžovatelka poukazuje na § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, který Ústavní soud zrušil nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, a uvádí, že primárním důvodem protiústavnosti tohoto ustanovení bylo vynětí rodinných a soukromých vazeb cizince, rodinného příslušníka občana EU, z meritorního posouzení. Má za to, že správní orgány svým formalistickým postupem a svou argumentací postupují i za účinnosti nové úpravy začleněné do § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců shodně, jako kdyby bylo řízení o žádosti stěžovatelky zastaveno podle zmíněného zrušeného ustanovení. Z důvodu nesprávného výkladu § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců žalovaná také odmítla provedení výsledku partnerů a potažmo i jakéhokoliv dalšího šetření týkajícího se existence trvalého partnerského vztahu mezi stěžovatelkou a jejím partnerem. V neprovedení výsledků bez řádného zdůvodnění spatřuje stěžovatelka vadu správního řízení, pro kterou měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Neprovedení výsledku partnera stěžovatelky a současně jeho neustanovení účastníkem správního řízení se podle stěžovatelky promítlo v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu ohledně existence a intenzity partnerského vztahu.

[11] K otázce zásahu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelka uvádí, že správní orgány neprovedly test proporcionality. Zjištěný skutkový stav ohledně faktické rodinné vazby mezi stěžovatelkou a jejím druhem považuje za nedostatečný. Nesouhlasí s tím, že žalovaná při posuzování proporcionality zásahu do stěžovatelčina soukromého a rodinného života vycházela z její pobytové historie a dovozovala z ní účelovost podané žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu. Poukazuje na to, že žalovaná zohledňuje všechny skutečnosti vyplývající z pobytové historie pouze v neprospěch stěžovatelky. Závěr o účelovosti podané žádosti považuje stěžovatelka za předčasné, neodůvodněné a nepodložené. K rozsahu svých tvrzení v řízení před správním orgánem prvního stupně stěžovatelka uvádí, že doložila své fotografie se svým druhem, jeho prohlášení a navrhla provedení jejich výsledků. Má tedy za to, že z toho vyplývalo i její přesvědčení o nepřiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Nesouhlasí tak s krajským soudem, že tento nepřiměřený zásah netvrdila. Upozorňuje, že v doplnění odvolání ve správním řízení výslovně tvrdila, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně povede k narušení jejího soukromého života vybudovaného s partnerem. Uvádí, že intenzita zásahu do jejího soukromého a rodinného života byla ze strany správních orgánů i krajského soudu bagatelizována.

[12] Stěžovatelka dále brojí proti tomu, že její partner, který přicházel v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení podle § 43 odst. 2 s. ř. s., nebyl krajským soudem vyrozuměn o probíhajícím soudním řízení a nebyl vyzván k tomu, aby oznámil, zda takto bude uplatňovat svá práva. Připouští, že jej sice sama v žalobě jako potenciální osobu zúčastněnou na řízení neoznačila, ale zdůrazňuje, že to je krajský soud, kdo má osoby zúčastněné na řízení aktivně zjišťovat. Rozhodnutí o nevydání pobytového oprávnění stěžovatelce se přitom nepochybně dotýká i práv jejího partnera na respektování soukromého a rodinného života. Stěžovatelka je přesvědčena, že její partner splňuje materiální podmínku podle § 34 s. ř. s., a byl tedy osobou přímo dotčenou ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí. Tato vada soudního řízení pak podle stěžovatelky měla vliv na posouzení přiměřenosti

pokračování

dopadu žalobou napadeného rozhodnutí do základního práva stěžovatelky a jejího partnera na respektování soukromého a rodinného života, a tudíž má za následek i nezákonnost napadeného rozsudku.

IV.

[13] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě, neboť má za to, že stěžovatelka v kasační stížnosti opakuje obdobnou argumentaci, jakou uplatnila v odvolání i v žalobě, a nereaguje na právní názory žalované ani krajského soudu. Žalovaná připomíná znění § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1 zákona o pobytu cizinců a zdůrazňuje, že stěžovatelka ode dne 17. 6. 2019, kdy žalovaná zamítla stěžovatelčino odvolání proti rozhodnutí o zrušení jejího povolení k trvalému pobytu, nebyla podle zákona o pobytu cizinců oprávněna pobývat na území České republiky. V době podání žádosti o přechodný pobyt byla stěžovatelka strpěna na území podle § 78b zákona o azylu po dobu řízení o její kasační stížnosti ve věci mezinárodní ochrany, avšak to neznamená, že byla oprávněna na území pobývat podle zákona o pobytu cizinců. Ba naopak v době, kdy stěžovatelka byla žadatelkou o udělení mezinárodní ochrany, resp. byla strpěna na území, tj. od 9. 2. 2020 do 17. 1. 2022, se na ni v souladu s § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců tento zákon vůbec nevztahoval.

[14] K námitce účastenství partnera stěžovatelky ve správním řízení žalovaná s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2023, č. j. 10 Azs 12/2023-67, uvádí, že jeho opomenutí nezpůsobuje nezákonnost správních rozhodnutí. V projednávané věci bylo zamítnutí žádosti stěžovatelky nevyhnutelné, a nebylo tedy na místě jakkoliv doplňovat skutkový stav ohledně existence tvrzeného partnerského vztahu. Skutečnosti, které stěžovatelka uváděla v souvislosti s námitkou nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života, nebyly dostatečné ani pro závěr, že by k takovému zásahu vůbec mohlo dojít. Nebylo tedy ani nutné provádět výslechy stěžovatelky a jejího partnera. Žalovaná trvá na tom, že se neúčast partnera stěžovatelky na správním řízení mohla dotknout výlučně jeho (procesních) práv, a proto by tento postup musel napadnout žalobou on sám. Veřejných subjektivních práv stěžovatelky se tato procení vada nedotkla a nemohla vést k jinému posouzení její žádosti.

[15] Žalovaná připomíná, že zkoumání naplnění podmínky existence trvalého partnerského vztahu postrádalo v projednávané věci jakýkoliv smysl, neboť byl jednoznačně naplněn důvod pro zamítnutí žádosti stanovený v § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců. Jako zcela bezpředmětný se za takové situace jeví i výslech stěžovatelky a jejího partnera, nadto za situace, kdy stěžovatelka neuvedla, jaké konkrétní skutečnosti měly být těmito výslechy zjištěny. Žalovaná nesouhlasí ani s tím, že bylo zasaženo do stěžovatelčina práva na volný pohyb a pobyt, neboť toto právo náleží pouze občanům EU a jejich rodinní příslušníci od nich mají tato práva pouze odvozená za podmínek definovaných směrnicí 2004/38. V případě rodinných příslušníků podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, resp. dalších oprávněných osob podle čl. 3 odst. 2 směrnice, byla úprava jejich práva pohybu a pobytu ponechána na jednotlivých členských státech. Úpravu, kterou zvolil český zákonodárce, tak nelze považovat za rozpornou se směrnicí 2004/38. Připomíná rovněž, že stěžovatelka v průběhu půl roku trvajícího správního řízení změnila partnera, s nímž žádost spojovala, když dne 9. 5. 2022 správnímu orgánu prvního stupně oznámila novou vazební

osobu. Žalovaná v souvislosti s tím shodně jako krajský soud připomíná, že se stěžovatelka s oběma tvrzenými partnery seznamovala v době, kdy byl její pobytový status přinejmenším nejistý. Setrvává proto na tom, že napadené rozhodnutí není v rozporu s čl. 8 Úmluvy a na závěr dodává, že veškeré rodinné příslušníky má stěžovatelka v zemi původu.

V.

[16] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalované doplňuje, že se žalovaná nevyjadřuje k jí zastávanému názoru, že sporné ustanovení § 87e odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat ve světle jeho smyslu a účelu deklarovaného zákonodárcem. Setrvává na tom, že dané ustanovení má za cíl boj proti zneužívání údajného postavení rodinného příslušníka občana EU a legalizaci nelegálního pobytu na území. Stěžovatelka dále v reakci na vyjádření žalované uvádí, že nerozporuje, že je pouze osobou oprávněnou a nevyplývá jí ze směrnice 2004/38 samostatné právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států EU, ale zdůrazňuje, že správní orgány jsou povinny při výkladu ustanovení zákona o pobytu cizinců přihlížet ke smyslu a účelu směrnice 2004/38, kterým je zvýhodnění oprávněných osob v přístupu k pobytovému oprávnění. Ohrazuje se rovněž proti úvahám žalované ohledně okolností, za nichž a jakým způsobem byl budován vztah mezi ní a jejím partnerem, neboť tyto okolnosti správní orgány neobjasňovaly. V dalším stěžovatelka setrvává na již vyřčeném v kasační stížnosti.

VI.

[17] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Jedná se totiž o vadu tak závažnou, že by se jí Nejvyšší správní soud musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatel sám nenamítal. V případě zjištění vad podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. již zpravidla není dán prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

[20] V souvislosti s tímto kasačním důvodem stěžovatelka konkrétně namítá, že krajský soud nedostatečně posoudil přiměřenost dopadu napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života, jakožto i do života jejího partnera. Namítá tedy nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů.

[21] Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74).

pokračování

[22] Nejvyšší správní soud současně připomíná, že nepřezkoumatelnost rozsudku není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak či jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadený rozsudek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24).

[23] Napadený rozsudek výše uvedeným kritériím přezkoumatelnosti zcela vyhovuje. Krajský soud přehledně shrnul podstatné skutkové okolnosti projednávaného případu, průběh řízení, stanoviska účastníků řízení a následně srozumitelně a logicky vyložil vlastní závěry. Otázce přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky se konkrétně věnoval v odstavcích 31. až 33. napadeného rozsudku, v nichž se postupně vypořádal se všemi námitkami, které žalobkyně v této souvislosti v žalobě vznesla. Vyvrátil její tvrzení, že námitku přiměřenosti vznesla již v řízení před správním orgánem prvního stupně, a nedal jí proto za pravdu v tom, že správní orgán prvního stupně byl podle čl. 8 Úmluvy povinen se přiměřeností zabývat. Poukázal na to, že námitka nepřiměřenosti byla stěžovatelkou poprvé vznesena až v doplnění odvolání, a žalovaná tak již byla povinna se této otázce věnovat, což podle krajského soudu také řádně učinila. V tomto ohledu krajský soud upozornil na značnou míru obecnosti, kterou odvolací námitky v otázce nepřiměřenosti vykazovaly, což byl i důvod, proč jejich vypořádání žalovanou považoval za dostatečné. Krajský soud poukázal rovněž na „výměnu“ stěžovatelčiných partnerů v průběhu správního řízení, jakož i na to, že oba vztahy musely nepochybně vzniknout za situace, kdy pobytový status stěžovatelky na území České republiky byl více než nejistý. Krajský soud tak neshledal, že by v zásadě očekávatelná rozhodnutí správních orgánů mohla za dané situace významněji zasáhnout do práv žalobkyně daných v čl. 8 Úmluvy. Nejvyšší správní soud takové vypořádání považuje za zcela přezkoumatelné.

[24] Jde-li o část námitky směřující k nedostatečnému posouzení zásahu rozhodnutí do práv partnera stěžovatelky, Nejvyšší správní soud připomíná, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu představuje nástroj k ochraně veřejných subjektivních práv stěžovatelky a není koncipovaná jako *actio popularis* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015-36). Platí tak závěr, který Nejvyšší správní soud vyslovil například v rozsudku ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 12/2013-30, podle kterého „[ž]alobce, resp. stěžovatel je oprávněn se dovolávat pouze nezákonnosti, která nastala v jeho právní sféře. Není oprávněn osobovat si námitky vyplývající z práv třetích osob.“ Stěžovatelka tak nyní nemůže namítat nedostatečné posouzení přiměřenosti zásahu napadeného rozhodnutí do práv jejího partnera, neboť je oprávněna se dovolávat pouze ochrany vlastních veřejných subjektivních práv.

[25] Stěžovatelka dále namítá vadu řízení před krajským soudem spočívající v opomenutí jejího partnera, A. P., jako osoby zúčastněné na řízení. Nejvyšší správní soud si je vědom, že procesní vada spočívající v opomenutí osob zúčastněných na řízení, resp. v porušení § 34 odst. 2 s. ř. s. může být vadou, která může mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé, a soud k ní přihlíží z úřední povinnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 4 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015-26).

[26] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s., platí, že osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení, návrhovaatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhající řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je poučí o jejich právech. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba. O osobních údajích, o těchto osobách uváděných, platí přiměřeně ustanovení § 37 odst. 3.

[27] Z citovaného ustanovení vyplývá, že formální podmínkou pro uplatňování práv osob zúčastněné na řízení je, že dotyčná osoba výslovně oznámí, že bude v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Stěžovatelka se přitom mylí, má-li za to, že krajský soud v rozporu s § 34 odst. 2 nevyrozuměl jejího partnera o probíhající soudním řízení a nevyzval jej, aby oznámil, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Přípisem ze dne 1. 12. 2022, č. j. 55 A 49/2022-50, totiž krajský soud vyrozuměl, vyzval a poučil partnera stěžovatelky o jeho možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení v řízení o stěžovatelčině žalobě, navzdory tomu, že ona sama (coby návrhovaatel) jej jako osobu, která přichází v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení, neoznačila. Partner stěžovatelky tento přípis obdržel dne 9. 12. 2022, což stvrdil svým vlastnoručním podpisem, avšak nijak na něj nereagoval. Krajský soud tedy postupoval v souladu s právními předpisy, ale jelikož stěžovatelčin partner neprojevil žádnou procesní aktivitu a výslovně neoznámil, že hodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, toto procesní postavení mu v řízení o žalobě nenáleželo.

[28] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný, netrpí nedostatkem důvodů a není ani nesrozumitelný. Krajský soud se nedopustil ani žádné vady řízení s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku, a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž není naplněn.

[29] Nejvyšší správní soud tudíž přistoupil ke společnému posouzení námitek podřaditelných pod kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., neboť tyto námitky spolu v projednávané věci neoddělitelně souvisí.

[30] Pro přehlednost k dále uvedenému považuje kasační soud za vhodné nejprve shrnout podstatné skutkové okolnosti případu a jejich časový sled. Stěžovatelka pobývala na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu, který jí však byl zrušen ke dni 17. 6. 2019 podle § 87l odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť byla pravomocně odsouzena k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání 7 let za spáchání zločinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, a současně jí byla stanovena lhůta k vycestování z České republiky do 30 dnů ode dne propuštění z výkonu trestu. Stěžovatelka byla z výkonu trestu propuštěna dne 17. 1. 2020, avšak namísto vycestování z České republiky požádala dne 9. 2. 2020 o udělení mezinárodní ochrany.

pokračování

Ministerstvo vnitra tuto žádost zamítlo dne 5. 10. 2020. Žalobu proti tomuto rozhodnutí Krajský soud v Ústí nad Labem zamítl rozsudkem ze dne 19. 2. 2021, č. j. 73 Az 1/2020-43, a následně podanou kasační stížnost odmítl Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 13. 1. 2022, č. j. 5 Azs 64/2021-28.

[31] Žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, o niž se jedná v nynější věci, stěžovatelka podala dne 26. 10. 2021, tedy v době, kdy byla území strpěna ve smyslu § 78b zákona o azylu. Stěžejní spornou otázkou tedy je, zda bylo na místě žádost stěžovatelky zamítnout podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců.

[32] Podle § 87e odst. 1 písm. i) bod 1. zákona o pobytu cizinců, *ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel, který není rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2, v době podání této žádosti není podle tohoto zákona oprávněn pobývat na území.*

[33] Podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, *rodinným příslušníkem občana Evropské unie se dále rozumí cizinec, který má s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky přihlášeným k trvalému pobytu na území řádně doložený trvalý partnerský vztah.*

[34] Výše citovaný § 87e odst. 1 písm. i) bod 1. byl do zákona o pobytu cizinců vložen jeho novelizací provedenou zákonem č. 274/2021 Sb. a nabyl účinnosti od 2. 8. 2021. Z důvodové zprávy k tomuto ustanovení vyplývá, že jeho cílem je boj proti zneužívání postavení údajného rodinného příslušníka občana EU k legalizaci nelegálního pobytu na území České republiky a že se jedná o reakci zákonodárce na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17. Ústavní soud tímto nálezem zrušil § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jako protiústavní, neboť toto ustanovení stanovilo správním orgánům povinnost [v obdobných případech jako výše citovaný § 87e odst. 1 písm. i) bod 1.] zastavit řízení, čímž podle Ústavního soudu bylo cizincům odnímáno právo na soudní ochranu tím, že o jejich žádosti nebylo rozhodováno meritorně. V důvodové zprávě je pak zdůrazněno, že nová právní úprava již počítá se zamítnutím žádosti, tedy s meritorním rozhodnutím, čímž zákonodárce vyhovuje výhradám Ústavního soudu. Současně důvodová zpráva poukazuje na to, že přísnější pravidla pro podávání žádostí o přechodný pobyt platí pouze pro kategorii cizinců vymezených v § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

[35] Stěžovatelka coby tvrzená partnerka občana České republiky, A. P., žádala o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť se považuje za rodinného příslušníka občana EU právě podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V době podání žádosti byla na území České republiky strpěna ve smyslu § 78b zákona o azylu. Stěžovatelce tak lze sice přisvědčit v tom, že v době podání uvedené žádosti nepobývala na území České republiky nelegálně, protože byla oprávněna k pobytu na území podle zákona o azylu. To ostatně nerozporoval ani krajský soud. Nebyla však oprávněna k pobytu na území podle zákona o pobytu cizinců. Ten se na ni naopak vůbec nevztahoval, neboť podle § 2 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se *tento zákon nevztahuje na cizince, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, cizincem, který je strpěn na území, azylantem nebo osobou požívající doplňkové*

ochrany, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak (důraz přidán soudem). Nejvyšší správní soud tak ve shodě s krajským soudem i žalovanou nemá pochyb o tom, že v případě stěžovatelky byl naplněn zákonný důvod pro zamítnutí její žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU již proto, že v době podání její žádosti nebyla oprávněna pobývat na území podle zákona o pobytu cizinců.

[36] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že aplikace § 87e odst. 1 písm. i) bod 1. zákona o pobytu cizinců správními orgány v jejím případě odporuje smyslu a účelu daného ustanovení, který deklaroval zákonodárce v důvodové zprávě, či požadavku na usnadnění svobodného pohybu oprávněných osob podle čl. 3 směrnice 2004/38. Z důvodové zprávy, jakkoliv nemá normotvorný význam, vyplývá, že cílem daného ustanovení je boj proti zneužívání postavení rodinných příslušníků občanů EU k legalizaci nelegálních pobytů na území České republiky. S ohledem na situaci, v níž se stěžovatelka v době podání žádosti nacházela, je Nejvyšší správní soud na rozdíl od stěžovatelky názoru, že se u ní o zneužívání postavení rodinného příslušníka občana EU potenciálně jednat mohlo. Stěžovatelka v době podání žádosti sice byla na území České republiky strpěna ve smyslu § 78b zákona o azylu, její žádost o mezinárodní ochranu však již byla pravomocně zamítnuta, obdobně bylo negativně rozhodnuto i o její žalobě proti tomuto rozhodnutí. Stěžovatelka tak sice v době podání žádosti na území nepobývala nelegálně, její pobytová situace ale nebyla příznivá, čehož si jistě sama byla vědoma. Nejvyšší správní soud je názoru, že tyto okolnosti případu jsou postačující pro naplnění smyslu a účelu daného ustanovení, které bylo ve stěžovatelčině věci použito.

[37] Stejně tak Nejvyšší správní soud nemá za to, že by zamítnutí stěžovatelčiny žádosti bylo v rozporu s požadavky směrnice 2004/38. Podstatné je, že sama směrnice 2004/38 od sebe odlišuje rodinné příslušníky občanů EU definované v čl. 2 odst. 2, kterým odpovídají rodinní příslušníci vymezení v § 15a odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, a vedle nich tzv. oprávněné osoby definované v čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38, kterým odpovídá skupina osob, na něž dopadá § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců (do níž spadá i stěžovatelka). Těmto oprávněným osobám sice členské státy mají usnadnit vstup a pobyt na území v porovnání s ostatními cizinci z tzv. třetích zemí na základě vlastní vnitrostátní úpravy, současně však nemusí mít vždy stejné výsadní postavení, jakého se dostává kategorií osob definované v čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38.

[38] Soudní dvůr Evropské Unie (dále jen „SDEU“) se k tomuto rozlišení vyjádřil v rozsudku ze dne 5. 9. 2012 ve věci C-83/11, v němž uvedl, že „ze znění čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38 i jejího obecného systému vyplývá, že unijní zákonodárce zavedl rozlišování mezi rodinnými příslušníky občana Unie definovanými v čl. 2 bodu 2 směrnice 2004/38, kteří za podmínek uvedených v této směrnici požívají práva vstupu a pobytu v hostitelském členském státě uvedeného občana, a ostatními rodinnými příslušníky uvedenými v čl. 3 odst. 2 prvním pododstavci písm. a) této směrnice, jejichž vstup a pobyt musí tento členský stát pouze usnadňovat.“ Tento výklad SDEU přitom vychází z bodu 6 odůvodnění směrnice 2004/38, podle kterého „[k] zachování jednoty rodiny v širším slova smyslu, a aniž je dotčen zákaz diskriminace z důvodů státní příslušnosti, by měl hostitelský členský stát postavení osob, které podle této směrnice nejsou zahrnuty v definici rodinného příslušníka, a které tedy nemají automatické právo na vstup a pobyt v hostitelském členském státě, přezkoumávat v souladu s vlastními vnitrostátními předpisy z hlediska otázky, zda by těmto osobám měl být umožněn vstup

pokračování

a pobyt s ohledem na jejich vztah k občanu Unie nebo na jakékoli další okolnosti, například jejich finanční nebo fyzickou závislost na občanu Unie.“

[39] V důvodové zprávě k zákonu č. 274/2021 Sb. se pak k transpozici toho rozdělení kategorie rodinných příslušníků zcela v souladu s výše uvedeným uvádí, že „*[v]ýrazně zvýhodněný režim, který zavádí směrnice 2004/38, tak bude plně zachován pouze pro kategorii rodinných příslušníků uvedených v ustanovení článku 2 směrnice. Oprávněným osobám (čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38) pak bude v souladu s požadavky směrnice 2004/38 oproti běžným cizincům ze třetích zemí výrazně usnadněn vstup a pobyt.*“ Česká republika tak v souladu s požadavky směrnice 2004/38 oprávněným osobám v mnoha směrech zjednodušuje podmínky pro jejich vstup a pobyt, ale současně je nestaví naroveň rodinným příslušníkům podle čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38, resp. § 15a odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, což se promítá mimo jiné právě i do úpravy zakotvené v § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců týkající se povolení k přechodnému pobytu. Namítá-li tedy stěžovatelka, že je v případě aplikace daného ustanovení stavěna na roveň jakémukoliv jinému cizinci ze třetí země, nepovažuje Nejvyšší správní soud tento postup za nijak rozporný s požadavky směrnice 2004/38, neboť ta členským státům neukládá za všech okolností povinnost zvýhodňovat oprávněné osoby podle čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38 oproti ostatním cizincům (z třetích zemí), toliko jim (v některých ohledech) vstup a pobyt usnadňovat. V tomto směru lze poukázat na to, že SDEU ve výše citovaném rozsudku rovněž uvedl, že „*[j]ak vzhledem k tomu, že směrnice 2004/38 neobsahuje konkrétnější ustanovení, tak i s ohledem na použití spojení ‚v souladu se svými vnitrostátními předpisy‘ v jejím čl. 3 odst. 2 je nutno konstatovat, že každý členský stát má širokou posuzovací pravomoc ohledně volby faktorů, které musí být zohledněny.*“

[40] V § 87e odst. 1 písm. i) bod 1. zákona o pobytu cizinců, kterého se týká nyní posuzovaný případ, tak tuzemský zákonodárce zvolil jako relevantní faktor pro vyhovění žádosti o povolení k přechodnému pobytu zohlednění toho, na základě jakého pobytového oprávnění cizinec na území v době podání žádosti pobývá. Jedná se totiž o hledisko, které může ve většině případů svědčit o tom, zda je postavení rodinného příslušníka občana EU pouze zneužíváno a žádost je podávána toliko za účelem zlegalizování pobytu na území a může takovému nekalému jednání zabránit.

[41] Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného dodává, že znění § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců je velmi jednoznačné a nedává prostor k odlišnému výkladu, než k jakému dospěla žalovaná a krajský soud. Jimi přijatý výklad tak nepředstavuje dotvoření této právní normy interpretací k tíži stěžovatelky, jak tato také v kasační stížnosti namítá s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudek ze dne 25. 10. 2023, č. j. 6 Azs 139/2023-36. Ze zmiňovaného a v dané věci aplikovaného ustanovení zákona o pobytu cizinců tedy jednoznačně plyne, že v případě, že rodinný příslušník občana EU podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců není v době podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu oprávněn na území pobývat podle zákona o pobytu cizinců, správní orgán prvního stupně jeho žádost zamítne.

[42] Z předmětného ustanovení tedy vyplývá, že se vztahuje na žadatele, kteří nespadají do kategorie rodinných příslušníků podle § 15a odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců,

což stěžovatelka splňuje a opak sama neuvádí. Současně je třeba, aby takový žadatel byl oprávněn k pobytu podle zákona o pobytu cizinců v době podání žádosti. Nejsou-li tyto podmínky splněny kumulativně, správní orgán prvního stupně žádost zamítne. Z dikce uvedeného ustanovení je zjevné, že je značně rigidní a nedává prostor k úvaze nad jiným než výše uvedeným a správními orgány i krajským soudem přijatým výkladem. Nejvyšší správní soud tak nesouhlasí se stěžovatelkou v jejím názoru, že správní orgány a krajský soud uvedené ustanovení v jejím případě vykládaly přísně a formalisticky. Ostatně nelze přehlédnout, že stěžovatelka jiný možný výklad zmíněného ustanovení nenabízí, pouze se staví do opozice k tomu přijatému krajským soudem a žalovanou.

[43] Jak již uvedeno, stěžovatelka má za to, že by se na ni důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců vztahovat neměl, neboť na území nepobývala nelegálně, ale na základě strpění podle zákona o azylu. Zákonodárce si je nepochybně vědom toho, že cizinci mohou na území České republiky legálně pobývat i na základě jiného zákona, než pouze zákona o pobytu cizinců, a přesto nebo právě proto zvolil jako stěžejní požadavek existenci oprávněného pobytu na území v době podání žádosti právě a pouze na základě zákona o pobytu cizinců. Výklad zastávaný stěžovatelkou, tedy zohledňující strpění jejího pobytu na území podle zákona o azylu, tak zcela popírá jednoznačné znění zákona o pobytu cizinců i záměr zákonodárce. Nejvyšší správní soud nadto připomíná výše citovaný § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, který obecně vylučuje použitelnost zákona o pobytu cizinců na stěžovatelku jako na cizince, který je strpěn na území podle zákona o azylu. Stěžovatelkou zastávaný výklad § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců je tak v přímém rozporu s § 2 písm. a) téhož zákona, tedy *contra legem*.

[44] V další části kasační argumentace stěžovatelka namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav věci. Má za to, že aby právní úprava obsažená v § 87e odst. 1 písm. i) bod 1. zákona o pobytu cizinců dostala požadavkům, které Ústavní soud vyslovil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 41/17, měly správní orgány zkoumat existenci jejího trvalého partnerského vztahu.

[45] Jak již Nejvyšší správní soud upozornil výše v odstavci [34], důvodem pro zrušení § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců byl podle uvedeného nálezu Ústavního soudu jeho rozpor s čl. 36 odst. 1 a 2 a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), resp. čl. 4 Ústavy České republiky, tedy rozpor s právem na soudní ochranu a s právem na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. Již krajský soud tak v odstavci 28. napadeného rozsudku zcela správně dovodil, že „[z] předmětného nálezu Ústavního soudu plyne, že v předchozí právní úpravě chybělo meritorní posouzení žádosti, což neumožňovalo následný přezkum odvolacím orgánem a správním soudem. V tom Ústavní soud spatřoval protiústavní odeprání soudní ochrany. Aktuální právní úprava zákona o pobytu cizinců však meritorní posouzení garantuje tím, že se řízení nezastavuje, ale žádost se zamítá.“

[46] Ustanovení § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců nebrání meritornímu posouzení věci, naopak jej vyžaduje, a tudíž nevylučuje ani další procesní garance dané v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Současně zajištění meritorního posouzení žádosti o povolení k přechodnému pobytu umožňuje žadatelům namítat případný nepřiměřený dopad zamítavého rozhodnutí do jejich soukromého a rodinného života, který jsou následně

pokračování

správní orgány i správní soudy povinny přezkoumat a případně vzít do úvahy. Z nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/17 však současně nelze dovodit, že by správní orgány byly povinny za situace, kdy je nepochybně naplněn důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců, kterým je zde absence oprávnění k pobytu na území podle zákona o pobytu cizinců v době podání žádosti, zkoumat existenci trvalého partnerského vztahu ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) téhož zákona. Takový postup by byl zcela bezúčelný, neboť i v případě potvrzení existence trvalého partnerského vztahu a naplnění definičního znaku rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců by nadále trvala zákonná povinnost žádost zamítnout, nebyla-li by splněna podmínka oprávněného pobytu podle zákona o pobytu cizinců v době podání žádosti. Ke shodnému závěru dospěl i krajský soud v odstavcích 28. a 29. napadeného rozsudku. Na tam uvedené Nejvyšší správní soud tímto pro přehlednost odkazuje, neboť se v uvedeném s krajským soudem ztotožňuje. S ohledem na to tudíž správní orgány v souvislosti s prokázáním existence stěžovatelčina trvalého partnerského vztahu nebyly povinny provést její výsledek a výsledek jejího partnera, který navrhovala ve svém vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 5. 5. 2022 ve správním řízení.

[47] Možného zvrácení zamítavého rozhodnutí se tak stěžovatelka mohla za dané situace domoci pouze v případě, že by přesvědčivě tvrdila a prokázala, že zamítavé rozhodnutí nepřiměřeně zasahuje do jejího soukromého a rodinného života. Byť zákonodárce správní orgány pro případ rozhodování podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1. zákona o pobytu cizinců přímo nezavázal povinností zkoumat přiměřenost správních rozhodnutí ve vztahu k právu na ochranu soukromého a rodinného života, plyne tato povinnost z čl. 8 Úmluvy. K aktivaci tohoto článku je však zapotřebí, aby žadatel (stěžovatelka) vznesl konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do jeho soukromého či rodinného života (viz např. rozsudek ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, či ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31).

[48] V nyní projednávané věci stěžovatelka tuto námitku nepřiměřenosti sice vznesla, učinila tak ale poprvé až v doplnění odvolání ze dne 2. 8. 2022. Tím tedy aktivovala čl. 8 Úmluvy a povinnost žalované se případnou nepřiměřeností zabývat, jak ostatně správně konstatoval již krajský soud v napadeném rozsudku. Stěžovatelka se však mylí, pokud dovozuje, že jen z toho, že doložila společné fotografie a prohlášení partnera o existenci jejich vztahu v řízení před správním orgánem prvního stupně, měl již správní orgán prvního stupně rozpoznat, že tím uplatňuje námitku o nepřiměřenosti dopadu případného zamítavého rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života, která by byla s to aktivovat čl. 8 Úmluvy a jeho povinnost zabývat se přiměřeností zásahu rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Správní orgán prvního stupně tudíž nepochybil, když se přiměřeností dopadu svého rozhodnutí nezabýval. Ze zákona k tomu povinen nebyl a stěžovatelka nic konkrétního k uvedenému netvrdila.

[49] Teprve v doplnění odvolání, a to pouze v nejvyšší míře obecnosti, stěžovatelka uvedla, že rozhodnutí o zamítnutí její žádosti představuje citelný zásah do jejího práva na respektování soukromého a rodinného života, neboť jí znemožní sdílet společnou domácnost s jejím partnerem. Ve zbytku pak toliko (shodně jako následně v žalobě i kasační stížnosti) vyjadřovala svůj nesouhlas s tím, že se přiměřeností nezabýval již správní orgán prvního stupně.

[50] Nejvyšší správní soud připomíná, že je to stěžovatelka, která měla tvrdit a prokázat, že její vazby na území České republiky jsou natolik silné, že by trvání na negativním rozhodnutí o její žádosti (navzdory jednoznačnému naplnění zákonného důvodu pro zamítnutí) bylo nepřiměřené. Je to totiž vždy sám cizinec, kdo disponuje relevantními informacemi ze svého soukromého a rodinného života, a může tak nejlépe vylicit specifika těchto sfér jeho života do té míry, aby mohla být položena „na misku vah“ proti jiným zájmům. Jde o informace z jeho vlastní soukromé až intimní sféry (pokud by šlo například o informace týkající se zdravotního stavu daného cizince či příslušníků jeho rodiny), jejichž sdělení závisí výlučně na vůli cizince. Je tedy v jeho (resp. zde stěžovatelčině) nejlepší zájmu sdělit, nejlépe již správnímu orgánu prvního stupně, informace ze svého soukromého a rodinného života, o nichž se domnívá, že jsou pro posouzení věci relevantní a případně i způsobílé převážet nad jinými zájmy a hledisky.

[51] Z uvedeného důvodu bylo v zájmu samotné stěžovatelky, aby již správnímu orgánu prvního stupně, popř. následně žalované přednesla co nejpodrobněji a nejpersvědčivěji, jaké všechny negativní dopady bude zamítavé správní rozhodnutí mít na její soukromý a rodinný život. Místo toho se však omezila na jedno obecné tvrzení (viz výše). Žalovaná, která byla v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu oprávněna rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přezkoumávat jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, tak nemohla na uvedenou obecnou námitku reagovat jinak, než se stejnou mírou obecnosti, jakou této námitce věnovala sama stěžovatelka. Ani v postupu žalované tak Nejvyšší správní soud neshledal žádnou vadu a souhlasí v tomto ohledu se závěry, k nimž dospěl krajský soud.

[52] Je rovněž třeba zdůraznit, že navzdory tomu, jak vyznívají kasační námitky stěžovatelky, ze spisového materiálu nevyplývá, že by stěžovatelka navrhovala provedení výslechů za účelem prokázání nepřiměřenosti rozhodnutí o její žádosti, nýbrž pouze za účelem prokázání naplnění definičních znaků rodinného příslušníka občana EU daných v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy k prokázání existence trvalého partnerského vztahu (viz výše). Správní orgán prvního stupně na tento návrh reagoval na straně 4 svého rozhodnutí. Stěžovatelka tak nemůže s úspěchem tvrdit, že správní orgány pochybily, když v souvislosti s posouzením přiměřenosti rozhodnutí neprovedly jí navrhované výslechy, neboť je prokazatelně v této otázce nenavrhovala.

[53] V žalobě pak stěžovatelka nedostatečné a nesprávné posouzení přiměřenosti namítala v bodu III. A. 5, v němž nejprve obsáhle zdůvodňovala, z jakých ustanovení a judikatury správních soudů dovozuje povinnost se přiměřeností v její věci zabývat s ohledem na čl. 8 Úmluvy. Nejvyšší správní soud považuje tuto judikaturu za relevantní, s jejími závěry se ztotožňuje, což ostatně shodně učinil i krajský soud, který také v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí tuto otázku zvažoval a s uvedenou námitkou se řádně vypořádal především v odst. 31. až 33. napadeného rozsudku (srov. výše odst. [23] tohoto rozsudku). Stěžovatelka přitom konkrétně k otázce možných zásahů do jejího soukromého a rodinného života v žalobě uvedla pouze to, že na území České republiky pobývá od roku 2006 a již samotná délka pobytu podle jejího názoru naznačuje, že si zde vytvořila společenské vazby a sociální zázemí. Tato obecná tvrzení však nijak blíže nespecifikovala ani neupřesnila. Nejvyšší správní soud proto považuje za značně paradoxní, že stěžovatelka správním orgánům a krajskému soudu v kasační stížnosti vytýká, že se otázkou přiměřenosti zabývaly

pokračování

nedostatečně, nezjistily skutkový stav věci, ač sama nepřednesla žádná konkrétní tvrzení, která by mohla být vzata v potaz při úvahách o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí a být postavena proti důvodu pro zamítnutí její žádosti. Nejvyšší správní soud tak nesouhlasí s tím, že by intenzita zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky byla správními orgány či krajským soudem nesprávně posouzena či snad bagatelizována, neboť nemá za to, že by stěžovatelka vůbec nějakou intenzitu zásahu účinně tvrdila.

[54] Nedostatečně zjištěný stav věci v otázce přiměřenosti rozhodnutí tak může stěžovatelka vytýkat pouze sama sobě, neboť neunesla břemeno tvrzení, omezila se pouze na tři do značné míry obecná tvrzení implikující možný zásah do jejího soukromého a rodinného života (nemožnost sdílet společnou domácnost s partnerem, dlouhodobý pobyt v České republice, existence nespecifikovaných společenských vazeb), což postaveno na misku vah oproti jednoznačnému naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti nemohlo postačovat.

[55] Stěžovatelka rovněž brojí proti tomu, že žalovaná vycházela z její pobytové historie, dovozovala z ní účelovost podané žádosti a reflektovala všechny skutečnosti pouze v její neprospěch. Tyto námitky jsou však uplatněny poprvé až v kasační stížnosti, třebaže mohly být vzneseny již v řízení o žalobě, neboť v jejich uplatnění stěžovatelce nic nebránilo. Jelikož tyto námitky nebyly podrobeny přezkumu krajským soudem, nemůže se jimi nyní zabývat ani kasační soud. Tyto námitky jsou tedy ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné.

[56] Nejvyšší správní soud s ohledem na vše výše uvedené neshledal opodstatněnými ani námitky spadající pod kasační důvody vyplývající z § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[57] Zbývá doplnit, že ač stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neuvádí, z čeho dovozuje zmatečnost řízení před krajským soudem ve smyslu uvedeného ustanovení. Přestože je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti a kasačními důvody, případnou zmatečnost řízení před krajským soudem je povinen zohlednit *ex officio* [§ 109 odst. 4 s. ř. s.]. V projednávaném případě však Nejvyšší správní soud neshledal, že by chyběly podmínky řízení, že by ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo že by soud byl nesprávně obsazen. Současně nebylo zjištěno, že by ve věci bylo rozhodnuto v neprospěch stěžovatelky v důsledku trestného činu některého ze soudců. Ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. proto není naplněn.

VII.

[58] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[59] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalované jako v řízení úspěšné účastníci žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. července 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu