

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **K. N.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 6. 2015, č. j. 1 A 31/2015 - 40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 4. 2015, č. j. CPR-8280-2/ČJ-2015-930310-C235, zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 12. 2. 2015, č. j. KRPA-119629-100/ČJ-2013-000022, kterým správní orgán prvního stupně rozhodl dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „cizinecký zákon“), o správním vyhoštění žalobce s tím, že doba, na kterou mu byl zakázán vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce jednoho roku.

[2] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 16. 6. 2015, č. j. 1 A 31/2015 - 40, zamítl žalobu podanou dne 17. 4. 2015 žalobcem a žádnému z účastníků nepřiznal právo na

náhradu nákladů řízení, protože dospěl k závěru, že bylo žalobci správní vyhoštění uloženo v souladu se zákonem. V odůvodnění sice nesouhlasil se závěrem správních orgánů, že nebylo možné soužití žalobce s jeho přítelkyní v České republice posoudit dle § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona jenom proto, že je žalobce stále ženatý a dosud nevyřešil vztah se svojí dosavadní manželkou. Městský soud poukázal na to, že stále více partnerů dává v současnosti přednost faktickému soužití. Z toho důvodu je nutné posuzovat faktickou stránku věci, skutečnou intenzitu a trvalost jednotlivých vztahů. Stále trvající manželství je ale významnou skutečností pro posouzení vztahu s jinou osobou. Městský soud proto dospěl k závěru, že správní orgány správně neaplikovaly citované ustanovení. Ačkoli byla dle § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona prokázána podmínka sdílení společné domácnosti, nepovažoval soud za prokázané soužití s občanem Evropské unie ve vztahu obdobném vztahu rodinnému. Uvedené postavení nelze totiž přiznat každému cizinci, který si najde partnera s občanstvím některé členské země a sdílí s ním společnou domácnost, přičemž odkázal k výkladu citovaného ustanovení na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 63, č. 2094/2010 Sb. NSS. Za rozhodující považoval skutečnost, že žalobce je stále ženatý se svou dřívější manželkou, s níž má děti a se kterou se odmítá rozvést, aniž by pro to uvedl objektivní důvod. Zároveň přihlédl i ke skutečnosti, že žalobce založil svůj partnerský život se současnou přítelkyní v době, kdy s ním bylo vedeno řízení o správním vyhoštění a byl si vědom neoprávněnosti svého pobytu na území České republiky a hrozícího správního vyhoštění. Správní orgány proto správně posoudily, že vztah žalobce a jeho přítelkyně nezaložil důvod pro aplikaci § 119 odst. 2 cizineckého zákona. Ačkoli městský soud drobně korigoval závěry správních orgánů, jejich rozhodnutí jako celek obstálo.

[3] Městský soud dále uvedl, že ačkoli poznámka ohledně trestnosti bigamie v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byla nadbytečná, nezasáhla do žalobcových práv či do zákonnosti rozhodnutí. Nepřisvědčil ani námitce opomenutého důkazu správní spisem. Správní orgán považoval provedení tohoto důkazu za nadbytečné, protože spis měl sloužit k prokázání vztahu mezi žalobcem a jeho přítelkyní a správní orgán k tomu shromáždil řadu jiných důkazů. Pokud soužití žalobce s jeho přítelkyní bylo nesporné, nebylo ho třeba prokazovat dalšími důkazními prostředky. Městský soud zároveň konstatoval, že správní orgán prvního stupně se stručně zabýval i doloženými fotografiemi, z nichž bylo patrné, že spolu žalobce a jeho přítelkyně žijí.

[4] Městský soud neshledal ani tvrzené porušení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, když nebylo o námitce podjatosti úřední osoby rozhodnuto v souladu s § 14 odst. 2 správního řádu usnesením. Vzhledem k tomu, že správní řízení probíhalo od 26. 3. 2013, po celou dobu řízení nebyla námitka uplatněna a námitku žalobce vznesl až dne 30. 12. 2014, nerozhodoval vedoucí pracovník správního orgánu prvního stupně o námitce usnesením, o čemž byl žalobce informován. Postup správního orgánu prvního stupně přitom byl i v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010 - 152. Vedoucí správního orgánu prvního stupně prověřil vztah úřední osoby k žalobci a neshledal žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly podjatosti.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Kasační stížností ze dne 29. 6. 2015, doplněnou dne 8. 7. 2015 napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) nadepsaný rozsudek městského soudu. Stěžovatel předně namítá, že městský soud pochybil tím, že se nevypořádal se všemi námitkami správní žaloby, a to námitkami označenými v žalobě body č. 4, 6, 7 a 8, které se týkaly závěrů správního orgánu prvního stupně. Správní orgán v nich konstatoval, že stěžovatel nemá v České republice žádné osoby blízké, bagatelizoval vztah stěžovatele a jeho družky legálním pobytem manželky a dětí stěžovatele, nepravdivě uváděl, že stěžovatel žádal o dlouhodobý pobyt a dovozoval, že nelze realizovat nové rodinné vztahy, pokud s cizincem již probíhá řízení o správním vyhoštění, pro které by měl očekávat deportaci.
[6] Stěžovatel dále brojí i proti tomu, jak se městský soud vypořádal s otázkou, zda je stěžovatel rodinným příslušníkem unijního občana ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona. Stěžovateli je přičítáno k tíži, že navázal nový vztah s družkou až po zahájení řízení o správním vyhoštění. S ohledem na dobu 493 dnů mezi vydáním prvního rozhodnutí o správním vyhoštění a nového rozhodnutí se ale nelze divit tomu, že stěžovatel vytvořil na území České republiky nové vazby. Správní orgán prvního stupně uvedl, že stěžovatel je kategoricky vyloučen z možnosti být posuzován dle § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona, že se dopouští bigamie a že byl vztah s jeho přítelkyní vytvořen účelově. Městský soud přitom uvedené závěry pouze „zjemnil“, ale odsouhlasil. Stěžovatel proto namítá, že je-li rozhodnutí správního orgánu zjevně nepřezkoumatelné, nelze ho korigovat tím, že soud nahradí nepřezkoumatelné odůvodnění odůvodněním vlastním.

[7] Stěžovatel k tomu doplňuje, že není vyloučen z dopadu § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona toliko z důvodu, že je formálně ženatý, neboť existence manželského vztahu nevylučuje, aby cizinec nemohl udržovat vztah partnerský, který by mohl být kvalifikován dle citovaného ustanovení. Nedopouští se bigamie, protože souběh manželského a partnerského vztahu tento stav nezakládají. Podezření ohledně účelovosti založeného vztahu nemá potom oporu ve spise a provedených důkazech.

[8] Stěžovatel považuje odůvodnění rozsudku městského soudu za nepřezkoumatelné v závěru, že žalobce je stále ženatý, má děti a se svojí manželkou se odmítá rozvést, aniž by pro to uvedl objektivní důvod. Uvedený soud nemá oporu ve spise a je projevem libovůle, protože stěžovatel tento postoj nikdy nezaujal. Stěžovatel naopak uvedl, že má v úmyslu se se svojí družkou oženit, nicméně mu v tom brání manželství, které v České republice nelze rozvést. Závěr městského soudu proto jasně odporuje zachycené výpovědi.

[9] Městský soud nezákonně posoudil i skutečnost, že stěžovatelův vztah vznikl v době řízení o správním vyhoštění. Nevzal totiž v potaz, že toto řízení je vedeno již ode dne 26. 3. 2013. Pokud je řízení v důsledku nečinnosti správního orgánu tak dlouhé, nelze stěžovateli přičítat k tíži, že si za tuto dobu vytvořil nové vazby, nebo tuto skutečnost považovat za důvod pro bagatelizování vzniklého vztahu. Správní orgány i správní soud mají sice prostor pro vlastní uvážení, ale závěrečné hodnocení musí být přezkoumatelné a nesmí být projevem libovůle. Přitom obsah spisového materiálu hovoří ve prospěch stěžovatele [shoda ve výpovědích stěžovatele a jeho partnerky, výpověď svědka J. (ve správním spise je uvedeno příjmení „J.“, pozn. zdejšího soudu), fotografie ze společného života páru, výsledek pobytové kontroly a úřední záznam o výpovědi sousedky – paní K.].

[10] Stěžovatel poukazuje rovněž na to, jak se městský soud vypořádal s žalobní námitkou ohledně porušení § 52 správního řádu, když se správní orgán nevypořádal s návrhem na provedení důkazu spisem vedeným Ministerstvem vnitra, odborem azylové a migrační politiky, ve věci žádosti stěžovatele o povolení k přechodnému pobytu pod sp. zn. OAM-4468/PP-2014. Stěžovatel uvádí, že ve jmenovaném řízení je rozhodováno o podobné otázce, zda je stěžovatel rodinným příslušníkem občana Evropské unie či nikoli. Jelikož ministerstvo provedlo detailnější výslechy stěžovatele a jeho partnerky a ve spise jsou dostupné i další důkazy, považoval stěžovatel tento návrh za relevantní. Správní orgán se ale patrně domnívá, že cokoli, co vznikne po zahájení řízení o správním vyhoštění, nemá právní relevanci, a s navrženým důkazem se vypořádal zcela chybně, což potvrdil i městský soud.

[11] V reakci na názor městského soudu stěžovatel předestírá, že se svojí manželkou nežije. Žije se svojí partnerkou, občankou České republiky, a jeho manželka bydlí v Kosovu. Návrhem na provedení dokazování nadepsaným správním spisem nechtěl stěžovatel prokázat, že s partnerkou sdílí společnou domácnost, ale pokoušel se prokázat intenzitu svého partnerského vztahu, což měly zajistit obsáhlé a detailní protokoly o výslechu účastníka a jeho družky. V těchto detailech zůstala žalobní argumentace nepochopena. Stěžovatel očekával nehledě na existenci formálního manželství a dobu vzniku vztahu, že správní orgán se bude zabývat tím, zdali je tento vztah natolik intenzivní, aby jej bylo možné podřadit pod § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona. Následně mělo dojít k posouzení důvodů pro vyhoštění dle § 119 odst. 2 cizineckého zákona a řízení mělo být dle § 66 odst. 2 správního řádu coby neúčelné zastaveno. Neprovedení důkazu spisem proto mělo vliv na zjištění skutečného stavu věci a správní orgán se nevypořádal s navrženým důkazem způsobem dle § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 10. 7. 2015 uvádí, že správní orgán prvního stupně postupoval v řízení v souladu s § 3 a § 50 správního řádu. Stěžovateli byla v řízení o správním vyhoštění poskytnuta možnost navrhovat důkazy, činit jiné návrhy, zaujmout stanovisko a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně rovněž prokázal naplnění skutkové podstaty v § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 cizineckého zákona; stěžovatel pobýval na území České republiky od 4. 1. 2013 do 26. 3. 2013, kdy byl zajištěn bez víza. Správní orgány dospěly dále na základě skutkových zjištění k závěru, že nebylo jednoznačně prokázáno, že by bylo možné na žalobce hledět dle § 15a cizineckého zákona jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie; rovněž nebyly prokázány skutečnosti pro aplikaci § 119a odst. 2 téhož zákona.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal podmínky pro řízení o kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku [§ 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel sám podřadil kasační stížnost důvodům nesprávného posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Ze správního spisu zjistil soud tyto podstatné skutečnosti:

[17] Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 26. 3. 2013, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, zahájil správní orgán prvního stupně řízení ve věci správního vyhoštění se stěžovatelem.

[18] Protokolem ze dne 26. 3. 2013, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, zaznamenal správní orgán prvního stupně výslech stěžovatele. Stěžovatel uvedl, že mu bylo doručeno rozhodnutí ze dne 5. 12. 2012, č. j. OAM-28369-13/DP-2012, o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání. Spoléhal se ale na podané odvolání a vízum v cestovním dokladu platné do 31. 1. 2013; domníval se tedy, že je jeho pobyt oprávněný. Stěžovatel dále uvedl, že peníze na pobyt si zajišťoval podnikáním v oboru zlatnictví. Uvedl, že je ženatý. V České republice měl jen vzdálenější příbuzné, se kterými nežil. Na území České republiky neměl nikoho, ke komu by měl vyživovací povinnost a vůči komu by bylo ukončení pobytu stěžovatele z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života nepřiměřené. Nesdílel domácnost s občanem Evropské unie a neměl žádné vazby k České republice. V zemi původu – Kosovu – měl manželku, dvě děti, bratra, matku a rodinný dům s pozemky. Na území České republiky byl pravomocně odsouzen za zpronevěru.

[19] Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 13. 5. 2013, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, uložil stěžovateli dle § 119 dost. 1 písm. c) bod 2 cizineckého zákona správní vyhoštění na dobu jednoho roku.

[20] Žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 10. 2013, č. j. CPR-6889-2/ČJ-2013-930310-C235, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[21] Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 1. 2014, č. j. CPR-6889-10/ČJ-2013-930310-C235, zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 13. 5. 2013 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vycházel přitom z právního názoru Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. 4 A 66/2013, předchozí rozhodnutí žalovaného ze 7. 10. 2013 zrušil.

[22] Výzvou ze dne 15. 2. 2014, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, vyzval správní orgán prvního stupně stěžovatele dle § 36 odst. 3 správního řádu ve lhůtě 5 dnů od doručení výzvy k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.

[23] Přípisem ze dne 4. 3. 2014 reagoval stěžovatel na výzvu dle § 36 odst. 3 správního řádu a navrhl výslech své osoby.

[24] Protokolem ze dne 28. 4. 2014, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, zaznamenal správní orgán prvního stupně výslech stěžovatele. Stěžovatel zejména uvedl, že je v České republice nepřetržitě od roku 2007 a v posledních 3 letech byl doma (tj. v Kosovu) jen dvakrát, a to na jeden týden a dva dny. Dále se vyjádřil ke způsobu obživy v České republice a konstatoval, že je ženatý, ale pouze formálně. Tvrdil, že k České republice nemá vazby, ale poukázal na svou výpomoc ve společnosti MARABUCE COMPANY 28 a. s. Vlastní společnost, ale bez povolení k pobytu v ní nemohl podnikat. Má české přátele a přítelkyni. Dělá si pilotní průkaz. Sportuje, boxuje a občas chodí do divadla, kina, fandit na fotbal a hokej. Chtěl by začít hrát golf a s přítelkyní chodí do společnosti. S přítelkyní bydlí společně od 1. 2. 2014 a vedle pilotního kurzu uvedl vztah k ní jako překážku pro vycestování z České republiky.

[25] Úředním záznamem o provedeném šetření ze dne 5. 5. 2014, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, zaznamenala policejní hlídka k žádosti správního orgánu prvního stupně pobytovou kontrolu v čase od 19:00 do 20:00 v místě bydliště stěžovatele a jeho přítelkyně. Hlídka konstatovala označení schránky jmény J., K. N., M. Š. Sousedka K. V. dle předložené fotky identifikovala stěžovatele a paní Š. Zároveň vysvětlila, že její matka jim pronajímá byt, ve kterém bydlí společně s panem J. od 1. 2. 2014. Hlídka zastihla v bytě stěžovatele a M. Š. Hlídce byla předložena nájemní smlouva mezi K. K. a S. J.; ke smlouvě byl připojen dodatek, že byt mohou užívat i stěžovatel a paní Š. Stěžovatel uvedl, že platí nájemné s J. napůl. Stěžovatel uvedl příjem z podnikání ve výši 20 až 30 tisíc měsíčně a paní Š. uvedla, že začala pracovat jako office manager, od příštího měsíce bude mít 15.000 Kč měsíčně a že se dosud nemohla podílet na chodu domácnosti. Hlídka dále popsala dispozici bytu. Zmínila přítomnost manželské postele, dámské i pánské obuvi, oblečení a hygienických potřeb.

[26] Protokolem ze dne 9. 7. 2014, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, zaznamenal správní orgán prvního stupně výslech stěžovatele. Stěžovatel se seznámil s M. Š. koncem srpna 2013 v Koko baru, kde si vyměnili telefonní čísla. První kontakt vzešel od stěžovatele, první setkání bylo v kavárně Savoy po 10-15 dnech a asi po měsíci a půl spolu začali chodit. Od 1. 2. 2014 bydlí společně na adrese P., ulice P. 14/612, kde s nimi bydlí i kamarád S. J. Stěžovatel sdílí s přítelkyní vše, co mají. Nájemné platí pan J. Stěžovatel občas kupuje jídlo, občas kupuje jídlo pan J., který vaří. Byt stěžovatel zařizoval s panem J.; koupili počítače, televizi a ostatní elektronika tam již byla. Společně chodí na drink, večeře a do posilovny, do kina a na procházky. Navštěvují rodinu přítelkyně, její matku, ale u otce v R. stěžovatel nikdy nebyl. Oba mají své peníze a stěžovatel platí za M. ostatní aktivity. Stěžovatel uvedl, že jeho přítelkyně má jednu práci. Pracuje jako asistentka ve společnosti Capital Trust a vydělá si 15.000 Kč měsíčně. Nájem s poplatky je 19.000 Kč. Z rodiny přítelkyně zná stěžovatel její matku a jejího přítele. Ví, že má bratra H., kterému je 18 let, její rodiče jsou rozvedení a její otec má s novou družkou dvouletého syna K. Vazbu k České republice spatřuje ve vztahu k přítelkyni, se kterou žije a plánuje společnou budoucnost. Stěžovatel se připravoval na pilotní zkoušky na vrtulník, ale nyní kurs přerušil. Má zde přátele S. J. a P. V. Po jeho společnosti Dioza s. r. o. možná zůstaly nějaké dluhy na pojistném na zdravotní a sociální pojištění, možná i nějaké daňové nedoplatky,

ale stěžovatel je ochoten to uhradit. Stěžovatel trénuje dvakrát týdně box, ale přes léto přestal kvůli počasí. S přítelkyní chodí třikrát až čtyřikrát týdně do posilovny, bazénu a chodí běhat. Dále chodí na večeře a v pátek na drink. Stěžovatel by si chtěl svoji přítelkyni vzít a mít s ní rodinu. Je ale ženatý a nemůže se zde rozvést. Peníze na pobyt má od přátel, cca. 40.000 Kč. Svoji pobytovou situaci vysvětlil přítelkyni po měsíci a půl vztahu. Na dotaz správního orgánu popsal včerejší den: M. šla po práci do posilovny a domů přišla kolem 21:30 hodin. Poté šli společně s J. do baru naproti bytu, kde si dali pivo; nejedli. Po prvním poločase se vrátili domů a M. šla kolem půlnoci spát; spala ve stěžovatelově tričku zelené barvy a stěžovatel spal v modrém tričku. M. vstávala kolem sedmé a než odešla, pozdravila stěžovatele. V práci končí mezi 17:30 a 18:00. Stěžovatel přítelkyni vyzvedl a šli společně k výslechu.

[27] Protokolem ze dne 9. 7. 2014, č. j. KRPA-119629/ČJ-2013-000022, zaznamenal správní orgán prvního stupně výslech M. Š. Uvedla, že se seznámila se stěžovatelem v srpnu 2013 v baru Koko na Starém městě, kde si vyměnili telefonní čísla. První iniciativa vzešla od stěžovatele, psali si a po týdnu byli v kavárně Savoy. Na přelomu srpna a září začali spolu chodit. Od nového roku, nebyla si jista přesným datem, bydlí se stěžovatelem na adrese P., ulice P. 14/612, kde s nimi bydlí i S. J. Občas jezdí na víkendy domů. Společné bydlení jí navrhl na přelomu roku stěžovatel. Od dubna pracuje jako asistentka a office manager v Capital Trust, kde si vydělá 10.000 Kč, a v Prag Properties, kde si vydělá 5.000 Kč. Nájemné hradí pan J., pojištění si hradí sama. O nákup jídla se střídají a vaří většinou pan J. Byt byl již zařízen nábytkem, stěžovatel si dal do bytu své obrázky a před třemi měsíci koupil televizi. Společnou domácnost spatřuje v tom, že mají se stěžovatelem společné zájmy a tráví spolu volný čas. Chodí na jídlo a žijí spolu kulturním životem. Základní výdaje pokrývají pan J. a stěžovatel. Pokud jí zbudou peníze, má je jako kapesné. Výše nájmu s poplatky je asi 19 až 20 tisíc Kč. Výše příjmů stěžovatele bude měsíčně asi 40.000 Kč; jelikož nemá povolení, hodně pracuje s kamarády a asi mu pomáhají nějací bratranci. Dříve měl stěžovatel zlatnictví. Paní Š. věděla, že stěžovatel má zde bratrance, vzpomněla si na jména M., a jiní mají pizzerii v Praze 4 u Vltavy. Rovněž věděla, že stěžovatel má v Kosovu 3 děti. Stěžovatel se rád kouká na fotbal a občas sází. S panem J. si dělá licenci na vrtulník. Stěžovatel vystudoval vysokou školu s matematikou, v České republice žije 5 až 6 let a měl zlatnictví a koženou galanterii ve Vodičkově ulici. Dále uvedla, že stěžovatel má v České republice jí a myslí si, že i spoustu přátel. Naučil se dobře česky a chce chodit na školu. Společně chodí na kulturní akce, do kina a restaurací. Stěžovatel sportuje. Boxuje jako amatér; dříve chodil jednou týdně, nyní chodí příležitostně. Společně plánují budoucnost. Slečna Š. by byla ráda, kdyby jejich vztah pokračoval a stěžovatel se rozvedl. Do budoucna by se za něj ráda vdala. Není ale rozvedený, takže je to bezpředmětné. Na dotaz správního orgánu popsala včerejší den: Z práce šla do fitness a domů přišla kolem 22:00. Potom šli společně do hospody naproti přes ulici, kde byli asi na první poločas fotbalového zápasu. Dali si pivo, ale nejedli. Šla spát kolem 23:00 hodin a stěžovatel a pan J. se dívali na druhou polovinu. Spala v K. tričku khaki barvy a ve svém spodním prádle a stěžovatel měl asi tmavě modré tričko. Vstávala před sedmou, kdy stěžovatel spal. Po snídani se s ním rozloučila a šla do práce. Z práce se nechala uvolnit na tento protokol; jinak končí kolem 18 hodin a pak chodí do fitness. Stěžovatel jí řekl, že mu skončilo vízum a potřebuje další. To, které mu umožní odjet, ale už se na něj nevrátí. O své situaci zpravil paní Š. před 5 měsíci. Na dotaz právního zástupce upřesnila, že ačkoli stěžovatel nepracuje, pravděpodobně mu pomáhá rodina. Z nákladů

usuzuje, že má 40.000 Kč měsíčně. Pokud by byl stěžovatel vyhoštěn, zasáhlo by jí to citově. *„Když máte někoho rádi, nechcete, aby odcestoval"*. Slečna Š. neumí albánsky. Do Kosova by se nestěhovala, protože potřebuje studovat. Se studiem souhlasí i stěžovatel, který ji v tom podporuje.

[28] Usnesením ze dne 25. 7. 2014, č. j. CPR-11503-4/ČJ-2014-930310-C235, žalovaný nevyhověl žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti.

[29] Protokolem ze dne 14. 11. 2014, č. j. KRPA-119629/ČJ-2012-000022, zaznamenal správní orgán prvního stupně výslech svědka S. J. Pan J. uvedl, že zná paní Š. od srpna minulého roku a stěžovatele asi 4 roky. Jejich vztah popsal jako velice kultivovaný, upřímný a na úrovni; chovají se k sobě hezky. Tráví spolu volný čas a mají společné zájmy: fitness, plavání, ona dělá kickbox a on box. Chodí spolu do kina, do baru moc nechodí, protože nepijí. M. Š. má rodiče v M. Společně všichni bydlí na adrese P. 14. Stěžovatel s paní Š. mají pokoj s balkonem, obývací pokoj je společný a pan J. má vlastní pokoj s balkónem; bydlí zde od začátku února. Nájem je ve výši 19.000 Kč a 2.000 Kč činí záloha na elektřinu. Nájemné platí pan J. Jídlo nakupují většinou stěžovatel s paní Š. Zpravidla vaří pan J. Stěžovatel nyní dostává finanční prostředky na pobyt od pana J. na ústní dohodu. V budoucnu bude stěžovatel pro něj pracovat. Společně si dělají licenci na helikoptéru. Pan J. počítá se stěžovatelem na pozici ochranky a zástupce společnosti pro země bývalé Jugoslávie, včetně Albánie a Kosova. Pan J. uvedl, že stěžovatel má dva bratry a tři děti.

[30] Příkazem ze dne 20. 1. 2015, č. j. CPR-1648-2/ČJ-2015-930310-C235, žalovaný konstatoval nečinnosti správního orgánu prvního stupně a nařídil mu vydání rozhodnutí ve věci samé do dne 20. 2. 2015.

[31] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí ze dne 13. 4. 2015, č. j. CPR-8280-2/ČJ-2015-930310-C235, zejména uvedl, že ze správního spisu nevyplývá, že by se stěžovatel dopouštěl bigamie. Poukázal ale na to, že stěžovatel je ženatý, v Kosovu má manželku a tři děti. Úvahu správního orgánu prvního stupně, že není možné aplikovat § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona, pokud nebude vyřešen vztah stěžovatele s manželkou rozvodem, hodnotil ovšem žalovaný jako správnou. Manželka stěžovatele totiž pobývala na území České republiky na základě jeho dlouhodobého pobytu. Manželství trvá minimálně od roku 2005 již 10 let, dosud nedošlo k rozvodu a ve svazku se narodily tři děti (2005, 2008 a 2013). Z uvedeného je zřejmé, že manželství bylo až do nedávné doby zcela funkční a vztah manželů byl intenzivní a trvalý. Pokud stěžovatel žije s přítelkyní – paní Š. – ve společné domácnosti od 1. 2. 2014, přibližně 1 rok, nemůže být tento vztah tak intenzivní a trvalý jako dosud trvající manželství se třemi dětmi. Správnímu orgánu přitom uvedl, že se zde nemůže rozvést, ale již nesdělil proč, ani jak chce svou situaci do budoucna řešit. Současný vztah proto nedosahuje takové délky a intenzity, kterou vyžaduje § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona. Žalovaný dospěl k závěru, že za společnou domácnost nelze považovat sdílení jednoho pokoje v bytě, v němž s účastníky bydlí i další osoba, která není v blízkém vztahu k účastníkům řízení, platí nájem, vaří jim a podporuje finančně stěžovatele. Žalovaný poukazoval i na rozpory ohledně výpovědí k zařizování bytu, kdy stěžovatel uvedl, že byt zařizoval s panem J. (koupil počítače, televizi a ostatní elektronika tam již byla), a M. Š. tvrdila, že byt byl již zařízen nábytkem a před 3 měsíci koupila se

stěžovatelem televizi. Paní Š. uvedla i několik způsobů, jak stěžovatel získával finanční prostředky, ale její výpověď neodpovídala výpovědi stěžovatele a pana J. Zároveň tvrdila, že ji stěžovatel podporuje ve studiu, k čemuž se stěžovatel nijak nevyjádřil. Stěžovatel naproti tomu uvádí, že M. Š. vykonává jedno zaměstnání a ona uvedla dvě. Doložené fotografie vzal žalovaný na vědomí; dle jeho názoru ale pouze prokazují skutečnost, že se účastníci řízení znají a žijí spolu v jedné domácnosti. Účastníci řízení neměli povědomí o tak zásadní věci, jako je finanční situace partnera, a nejsou schopni uhrazovat náklady na své potřeby. První zmínka o vztahu stěžovatele přitom pochází z března 2014. Jedná se proto o vztah relativně krátkodobý, a to i vzhledem k dosud trvajícímu manželství stěžovatele, narození posledního syna v roce 2013 a k tomu, že stěžovatel nepodnikl žádné kroky k rozvodu manželství. Zároveň stěžovatel založil svůj vztah v době, kdy jeho pobyt na území České republiky byl již neoprávněný. Žalovaný nepopírá vztah mezi účastníky řízení, ale rozporuje, že by tento vztah vykazoval znaky vztahu obdobného vztahu rodinnému dle zákona o rodině, a to zejména s přihlédnutím k nenaplnění podmínek společné domácnosti. K námitce neprovedení důkazu trestní spisem žalovaný uvedl, že stěžovatel měl možnost se opakovaně vyjádřit do protokolu i k podkladům řízení. Správní orgán prvního stupně vyslechnul M. Š., spolubydlícího pana J. a provedl pobytovou kontrolu. Žalovaný proto shledal postup správního orgánu prvního stupně za souladný s § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu a konstatoval, že nebylo nezbytné ke splnění účelu řízení provést důkaz trestním spisem. Žalovaný se dále vypořádal s námitkou k otázce, zda stěžovatel podal žádost o povolení k dlouhodobému či přechodnému pobytu. Zároveň shledal, že správní orgán prvního stupně se vypořádal i s doloženými fotografiemi a námitkou podjatosti úřední osoby.

III. a)
Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu

[32] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], protože absence této zásadní vady rozsudku je podmínkou pro věcný přezkum dalších kasačních námitek (viz například rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, č. 617/2005 Sb. NSS). Stěžovatel namítá, že se městský soud nevypořádal s námitkami, jež směřovaly proti závěrům správního orgánu prvního stupně, (i) že stěžovatel nemá v České republice žádné osoby blízké, (ii) kterými bagatelizoval vztah stěžovatele a jeho družky legálním pobytem manželky a dětí stěžovatele, (iii) že stěžovatel žádal o dlouhodobý pobyt a (iv) že nelze realizovat nové rodinné vztahy, pokud s cizincem probíhá řízení o správním vyhoštění.

[33] Obecně nevypořádání se s žalobní námitkou ze strany soudu způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí o věci samé pro nedostatek důvodů, neboť ze zásad spravedlivého procesu mj. vyplývá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit, reagovat na uplatněné námitky a vysvětlit, jak byly hodnoceny. Tato povinnost dostatečného odůvodnění rozhodnutí, jakkoli je na ní třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat, však nemůže být chápána zcela dogmaticky. Nejvyšší správní soud odkazuje na závěr, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument (shodně judikuje Ústavní soud – viz např. usnesení ze dne 21. 4. 2011, sp. zn. II. ÚS 691/11, dostupné na: http://nalus.usoud.cz, či Evropský soud pro lidská

práva – viz jeho rozsudek ze dne 19. 4. 1994, *Van de Hurk v. Nizozemí*, stížnost č. 16034/90, bod 61, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 9. 12. 1994, *Ruiz Torija v. Španělsko*, stížnost č. 18390/91, bod 29, dostupné na: http://hudoc.echr.coe.int/). Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se městský soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami žalobce tak, aby žádná z nich nezůstala neobjasněna a bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky však v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012 - 54, ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012 - 58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013 - 66*)*.

[34] Oproti názoru stěžovatele dospěl zdejší soud k závěru, že městský soud nepochybil takovým způsobem, aby muselo být jeho rozhodnutí zrušeno. Nejvyšší správní soud u předestřených žalobních námitek zjistil, že se jedná kvalitativně pouze o jakési poznámky, které nebylo možné považovat za samostatné žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ačkoli stěžovatel v jednotlivých částech žaloby cituje pasáže rozhodnutí správního orgánu, nenapadá je, ale spíše vyjadřuje svoje udivení či je komentuje (srovnej přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2004, č. j. 5 A 115/2001 - 51, č. 594/2005 Sb. NSS). Smyslem žalobních bodů je přitom jednoznačné stanovení rámce soudního přezkumu, a to vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Z opoznámkovaných citací rozhodnutí správního orgánu v žalobě není zjevné, co stěžovatel komentáři sledoval a jaký měly vztah k meritu sporu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS, k otázce formulace žalobního bodu). Jednalo tak spíše o podpůrné argumenty, které souvisely se základními žalobními body, které městský soud vypořádal. Ačkoli tedy bylo s ohledem na transparentnost rozhodování a vstřícnost k účastníkům řízení vhodné, aby městský soud stěžovateli alespoň krátce osvětlil, proč se uvedenými poznámkami nezabýval, nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Naopak, Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud svůj rozsudek přiměřeně podrobně, logicky a srozumitelně odůvodnil.

[35] Nejvyšší správní soud proto neshledal námitku ohledně nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu důvodnou a mohl případ věcně přezkoumat.

III. b)
Posouzení existence trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému

[36] Stěžovatel především namítá, že se městský soud chybně vypořádal s posouzením otázky, zda je ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Zároveň napadá argumenty správního orgánu prvního stupně a městského soudu, na základě nichž mu nebyl přiznán status dle § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona.

[37] Podle čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, 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“) „[a]*niž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotyčných osob, které tyto osoby již případně mají, usnadňuje hostitelský členský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt těchto osob: partnera, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah*“.

[38] Podle § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona [do 31. 12. 2010 se jednalo o § 15a odst. 4 písm. b) téhož zákona] „[u]*stanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti*“.

[39] Aplikované ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona je projevem harmonizace národních předpisů právem Evropské unie, a to konkrétně čl. 3 odst. 2 směrnice. Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) dospěl při výkladu uvedeného ustanovení k závěru, že členské státy musí dbát na to, aby jejich vnitrostátní předpisy zahrnovaly kritéria, která uvedeným osobám umožní dosáhnout rozhodnutí o jejich žádosti o vstup a pobyt, jež bude vydáno na základě pečlivého posouzení jejich osobních poměrů a v případě zamítavého rozhodnutí bude odůvodněno. Přestože členské státy mají širokou posuzovací pravomoc ohledně volby uvedených kritérií, musí být v souladu s obvyklým smyslem výrazu „usnadní“, jakož i výrazů, které se týkají závislosti, použitých v uvedeném čl. 3 odst. 2, a jež nezbaví toto ustanovení jeho užitečného účinku (rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 5. 9. 2012, *Rahman a další*, C-83/11, ECLI:EU:C:2012:519, dostupný na: http://curia.europa.eu/).

[40] Výkladem § 15a odst. 3 cizineckého zákona se zabývala v celé řadě případů i judikatura správních soudů. Z ní vyplývá, že na cizinci spočívá břemeno tvrzení a břemeno důkazní, aby prokázal ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona jak žití ve společné domácnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2011, č. j. 1 As 109/2010 - 76), tak existenci trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému (rozsudek Městského soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 11 A 189/2012 - 29), přičemž je nutné prokázat faktický stav, nikoli vycházet pouze ze stavu formálního. Pojem domácnost obsažený ve směrnici může být vykládán pohledem českého práva (§ 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník), přičemž mezi znaky společné domácnosti nepatřil ani stejný hlášený pobyt členů domácnosti, ani nutnost, aby všichni členové společné domácnosti přispívali na její náklady finančně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 Azs 49/2014 - 27). Přitom hodnocení, zda bude cizince brán jako rodinný příslušník občana Evropské unie, má v řízení o správním vyhoštění zásadní význam, protože z něho vyplývá, podle jakých ustanovení bude věc posuzována (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2010, č. j. 9 As 6/2010 - 73).

[41] S ohledem na citovanou judikaturu a povinnost eurokonformního výkladu ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona dospěl zdejší soud k dílčímu závěru, že ačkoli je uvedené ustanovení cizineckého zákona abstraktnější a neobsahuje přímo výčet vztahů, na které se vztahuje, může být za „trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému“ ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice považován i řádně doložený trvalý partnerský vztah. Srovnej i důvodovou zprávu v bodě 12 k zákonu č. 379/2007 Sb. „[p]*ísmeno b) reaguje na článek 3 odst. 2 písm. b) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, podle něhož*

členský stát usnadňuje v souladu s vnitrostátními předpisy vstup a pobyt ‚partnerovi, se kterým má občan Unie řádně doložený ‚trvalý vztah', v České republice se typicky jedná o vztah druha a družky. [...] *Skutečnost, že se v konkrétním případě bude jednat o osobu, která splňuje podmínku trvalého vztahu s občanem Evropské unie, bude muset tato osoba správnímu orgánu nezpochybnitelným způsobem doložit (k tomuto účelu nelze použít formu čestného prohlášení). V rámci Evropské unie není rodinné právo harmonizováno a z tohoto důvodu nelze blíže konkretizovat způsob a formu prokazování ‚trvalosti vztahů'.*" Přestože cizinecký zákon obsahuje v § 15a odst. 3 písm. b) i druhou podmínku – „život ve společné domácnosti" – není tento dodatečný požadavek s ohledem na citované rozhodnutí Soudního dvora v rozporu se směrnicí.

[42] Nejvyšší správní soud před vypořádáním jednotlivých námitek podotýká, že podle zásady jednotnosti správního řízení představuje řízení před správním orgánem prvního stupně a odvolacím správním orgánem jeden celek. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je tak nutné posuzovat v kontextu rozhodnutí odvolacího správního orgánu, který mohl celou řadu vad zhojit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47). Výtky stěžovatele proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak mohou být vyvráceny právě obsahem rozhodnutí žalovaného, kde mohly být vypořádány.

[43] Předmětem sporu je posouzení otázky, zda městský soud a žalovaný správně zhodnotili zjištěný skutkový stav s ohledem ve vztahu k posouzení, zda byla splněna první podmínka v § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona – existenci trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému s občanem Evropské unie (dále též „kvalifikovaný partnerský vztah").

[44] Nejvyšší správní soud prvně předestírá s ohledem na výše citovanou judikaturu, že se zatím nezabýval podrobněji výkladem pojmu „trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému" v kontextu vztahu druha a družky. Pouze z již citovaného rozsudku zdejšího soudu č. 2094/2010 Sb. NSS vyplývá, že „[v]*ztah obdobný vztahu rodinnému musí být však definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný, musí se proto jednat o vztahy analogické vztahům mezi rodinnými příslušníky, tak jak je zákon v souladu se Směrnicí vymezuje*". Při aplikaci tohoto neurčitého právního pojmu je třeba vždy 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. Lze však konstatovat, že tento pojem zahrnuje v sobě dvě dílčí kritéria, která musí být u posuzovaného vztahu současně existovat, aby byla naplněna první podmínka složené skutkové podstaty v § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona. Prvním kritériem je kvantitativní stránka vztahu, v rámci níž je hodnocena jeho trvalost, a druhým kritériem je kvalitativní stránka vztahu, u které se hodnotí, zda je posuzovaný vztah obdobný vztahu rodinnému. Kvantitativní i kvalitativní stránka spolu úzce souvisejí a nelze je striktně oddělovat.

[45] Trvalost partnerského vztahu je přirozeně možné dovodit především ze samotné délky vztahu, z předpokládatelného budoucího vývoje vztahu a vůle partnerů ve vztahu setrvat. Významným vodítkem pro její posouzení mohou být informace, kdy vztah vznikl, za jaké situace, jak dlouho již vztah trvá, jak se v průběhu času vyvíjel a jaké významné

okolnosti jej provázely. Stejně tak důležité je ale posouzení, zda partneři plánují společnou budoucnost, přemýšlejí již o konkrétním budoucím uspořádání vzájemných poměrů a znají i individuální plány svého partnera. Jinými slovy, kvantitativní stránka vztahu pro účely § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona je zpravidla naplněna tehdy, pokud lze u posuzovaného vztahu již mluvit o určité společné minulosti a zároveň vše nasvědčuje tomu, že vztah bude i v budoucnosti nadále pokračovat. Při posuzování trvalosti partnerského vztahu má ovšem primární význam samotné plynutí času, které svědčí ve prospěch trvalosti vztahu, pokud pouto mezi partnery dosahuje stále dostatečné intenzity. Je třeba upozornit na to, že samotnému pojmu společné domácnosti je inherentní určitá „trvalost" takového soužití (viz Eliáš, K.: Domácnost, in: Ad notam, č. 3/2007, str. 70). Pokud vykládané ustanovení § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona přidává k této základní „trvalosti" obsažené v pojmu společná domácnost požadavek trvalosti vztahu mezi cizincem a občanem EU, pak tomu nelze rozumět jinak, než že se jedná o požadavek určité kvalifikované trvalosti.

[46] V této souvislosti lze zohlednit i délku soužití, kterou u nesezdaných párů pro přiznání právní relevance vyžadují jiné předpisy. Zatímco u manželství a registrovaného partnerství je závažnost a trvalost vztahu (byť nikoli nerozlučitelnost) dána již právním úkonem, kterým snoubenci do takového stavu po zralé úvaze a s vědomím všech následků vstupují, neformálnímu soužití, v němž partneři buď nechtějí nebo pro různé překážky nemohou takovýmto úkonem osvědčit jeho trvalost, právo zpravidla přiznává určité účinky až poté, co se jeho kvalita potvrdí určitým časovým trváním tj. právě prostřednictvím onoho kvantitativního prvku. Občanský zákoník (č. 89/2012 Sb.) tak druhovi, který žil ve společné domácnosti se zůstavitelkou po dobu jednoho roku před smrtí, dává postavení dědice ve druhé, resp. třetí třídě zákonné posloupnosti (§ 1636). Pro přiznání práva zastupovat druha v případě duševní poruchy vyžaduje občanský zákoník již soužití ve společné domácnosti po dobu tří let (§ 49 odst. 1). Zákon o daních z příjmů (č. 586/1992 Sb.) vyžaduje pro osvobození daru, resp. jiného majetkového zvýhodnění, od daně soužití ve společné domácnosti po dobu jednoho roku před nabytím daru [§ 4a písm. m) bod 2, § 10 odst. 3 písm. c) bod 2].

[47] Vedle těchto příkladem uvedených skutečností, které se vztahují k posouzení samotného partnerského vztahu, je nutné ale zohlednit i další významné okolnosti, které mohou mít význam jak pro hodnocení trvalosti a hloubky tvrzeného vztahu, tak pro samotné řízení, kvůli kterému je partnerský vztah hodnocen. Bude se jednat například o zjištění, zda přiznání statusu cizinci dle § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona nebrání určitá významná překážka, zda partnerský vztah nevznikl účelově v určité fázi řízení, jak se o něm správní orgán dozvěděl či jak dlouho řízení trvá. Okolností, kterou lze při hodnocení trvalosti vztahu mezi cizincem a občanem EU zohlednit, může být i to, zda osoby takto spolužijící mají jinou rodinu, jaké jsou důvody jejich odloučení od původního manžela a rodiny a jaký je vztah s těmito blízkými.

[48] Nevyšší správní soud se při hodnocení skutkových okolností rozhodovaného případu ztotožnil se závěry městského soudu vyjádřenými v napadeném rozsudku. Bylo sice zjištěno, že v době od 1. 2. 2014 do začátku července (výpověď stěžovatele a paní M. Š.), respektive patrně ještě do listopadu 2014 (výpověď pana S. J.) spolu stěžovatel a paní Š. bydleli a jejich vztah by patrně bylo možno charakterizovat jako vztah druha a družky

(sdíleli určité společné zájmy, trávili spolu volný čas, znali informace o osobě druha). Jejich soužití bylo možno charakterizovat i jako společnou domácnost, neboť spolu skutečně sdíleli obydlí a určitým způsobem se společně podíleli na výdajích (byť z výpovědí vyplynulo, že náklady na bydlení hradí výlučně pan J., třetí osoba sdílející rovněž společný byt se stěžovatelem). Paní Š. ve své výpovědi uvedla, že vyhoštění stěžovatele by ji zasáhlo citově. Paní Š. vypověděla, že by byla ráda, kdyby se mohla za stěžovatele vdát a mít s ním rodinu, nicméně jí bylo známo, že stěžovatel má v Kosovu rodinu, není rozvedený, a podobné úvahy považovala tedy za bezpředmětné. Bylo jí rovněž známo, že stěžovatel nemá v ČR povolení k pobytu a že je možné, že bude muset území České republiky opustit a nebude se moci vrátit. Vypověděla, že albánsky neumí a za stěžovatelem by se do jeho země nestěhovala. O pokračování tohoto soužití a vztahu po 14. 11. 2014 chybí ve spisu jakékoli doklady (Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že z fotografií předložených stěžovatelem v jeho podání ze dne 30. 12. 2014, na nichž je zachycen stěžovatel zřejmě s paní Š. v různých situacích, nelze takové zjištění dovozovat). Jak bylo výše uvedeno, důkazní břemeno ohledně splnění podmínky uvedené v § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona spočívá na cizinci (stěžovateli). Za prokázanou lze tedy považovat dobu trvání společné domácnosti a případně i vztahu mezi stěžovatelem a paní Š. v délce necelých deseti měsíců. Plány společné budoucnosti se dle výpovědí obou druhů jeví zcela nekonkrétně, respektive nereálně.

[49] Jak správně uvedl městský soud, je třeba zohlednit i to, že stěžovatel má manželku a tři malé děti (nejmladší syn je narozen 10. 5. 2013), přičemž stěžovatel přijatelným způsobem nevysvětlil, proč již necítí závazky k této své rodině, respektive jak by jeho rodinné poměry měly být vyřešeny. Stěžovatel sice na jednu stranu sdělil, že by se chtěl rozvést a mít rodinu s paní Š., na druhou stranu uvedl, že to není možné. Slečna Š. pak v rámci své výpovědi uvedla, že stěžovatel posílá peníze své rodině do Kosova. Jakkoli není možné vyloučit trvalý rozvrat manželství stěžovatele a možnost ještě za existence manželství navázat trvalý vztah druhovský s jinou ženou, tvrzení stěžovatele o kvalitativním a kvantitativním prvku jeho vztahu s paní Š. je podstatně relativizováno tím, že důvody a okolnosti případného rozchodu stěžovatele s jeho manželkou nebyly stěžovatelem ani předestřeny, natož prokázány.

[50] Nejvyšší správní soud rovněž nepominul skutečnost, že stěžovatel s paní Š. (a panem J.) začali společně bydlet až poté, co městský soud předchozím rozsudkem v této věci ze dne 12. 12. 2013, č. j. 4 A 66/2013 - 35, zrušil předchozí rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost (žalovaný se v rozhodnutí opomenul vyjádřit k otázce možného zásahu vyhoštění stěžovatele do jeho rodinného a soukromého života ve smyslu § 174a cizineckého zákona) a žalovaný následně rozhodnutím ze dne 30. 1. 2014 zrušil předchozí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátil k dalšímu řízení s pokynem, aby zkoumal tuto otázku mj. při zohlednění společenských a kulturních vazeb, které stěžovatel navázal na území ČR. Toto rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci 31. 1. 2014, tj. stěžovatel zahájil soužití s paní Š. v bezprostřední reakci na doručení posledně uvedeného rozhodnutí žalovaného.

[51] Lze souhlasit s názorem stěžovatele, že řízení před správním orgánem prvního stupně po zrušení prvního rozhodnutí o vyhoštění stěžovatele (30. 1. 2014) do vydání nového rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (12. 2. 2015) trvalo neúměrně

dlouho, což nemůže být stěžovateli na újmu. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že jakkoli nelze délku řízení přičítat v k tíži stěžovateli, nelze ovšem ani dovozovat, že v důsledku průtahů v řízení před správními orgány by byla zhojena protiprávnost pobytu stěžovatele na území ČR. Nelze samozřejmě vyloučit možnost, že by až v průběhu řízení o vyhoštění nastala skutečnost zakládající postavení cizince jakožto rodinného příslušníka občana EU, v nyní posuzovaném případě však taková skutečnost nebyla zjištěna.

[52] Lze tedy konstatovat, že stěžovatel sice žil ve společné domácnosti s občanem EU, nikoli však v trvalém vztahu obdobném vztahu rodinnému.

[53] Stěžovatel v rámci kasačních námitek zároveň napadal i závěry správního orgánu prvního stupně, který ve svém rozhodnutí zmínil trestný čin bigamie a dovodil nevěrohodnost vzniklého vztahu mezi stěžovatelem a jeho přítelkyní. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že k uvedené závěry korigoval již žalovaný v napadeném rozhodnutí, a proto předmětem přezkumu i v řízení před městským soudem i v řízení o kasační stížnosti byly pouze důvody uvedené v rozhodnutí žalovaného, pro které nepřiznal stěžovateli statusu dle § 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona.

III. c)
Neprovedení důkazu spisem

[54] Stěžovatel dále brojí proti tomu, jakým způsobem se městský soud zabýval námitkou, že správní orgán se nevypořádal s návrhem na provedení důkazu spisem vedeným u Ministerstva vnitra. Uvedený spis totiž obsahoval detailnější výpovědi stěžovatele i paní Š. a další důkazy, které mohly být pro řízení o správním vyhoštění významné.

[55] Podle § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád „[ú]*častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci*“.

[56] Ačkoli je možné za důkazní prostředky využít i podklady, které správce daně získá od jiných orgánů veřejné moci (srovnej § 51 odst. 1 věta první správního řádu), přirozeně je výhodnější, pokud provádí dokazování sám. Smyslem přímého provádění důkazů je to, že správní orgán je schopen se, oproti statickému hodnocení protokolu, při výslechu dotázat na skutečnosti, které jsou pro daný případ potřebné, a spontánně reagovat na obsah výpovědi rozšiřujícími otázkami. Zároveň bezprostřední výslech umožňuje správnímu orgánu si udělat úsudek i o vyslýchané osobě.

[57] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebylo nutné provést důkaz správním spisem Ministerstva vnitra. Stěžovatel chtěl tímto spisem doplnit výpověď svoji a paní Š. Správní orgán prvního stupně přitom vyslechl stěžovatele (bod 26) i paní Š. (bod 27) a oba podepsali protokoly a nežádali žádných změn ani doplnění. Zároveň byl výslechu v obou případech přítomen zástupce účastníků řízení, který mohl pokládat doplňující otázky. Pokud stěžovatel dále odkazuje na další blíže nespecifikované důkazy, které měly být obsaženy ve správním spisu Ministerstva vnitra, není to možné považovat za návrh na doplnění důkazu dle § 36 odst. 1 správního řádu, kterým se měly správní orgány zabývat.

V prvním případě byl proto navržený důkaz spisem vzhledem k již provedeným důkazům nadbytečný, ve druhém případě nebylo jasné, jaké další relevantní důkazy měl uvedený správní spis obsahovat. Stěžovatel přitom měl možnost se seznámit s podklady pro rozhodnutí a navrhovat konkrétní důkazy (bod 22), což také učinil (bod 23).

[58] Stěžovatel v námitce opět pomíjí skutečnost, že správní řízení podléhá přezkumu jako celek (srovnej bod 42) a určitá dílčí pochybení správního orgánu prvního stupně může běžně korigovat odvolací správní orgán. Pokud tedy stěžovatel v žalobě napadal závěr správního orgánu prvního stupně, proč neprovedl uvedeným spisem dokazování, ačkoli jeho připomínky vypořádal žalovaný, nemohla být taková žalobní námitka přirozeně úspěšná.

[59] Kasační námitka proto není důvodná.

IV.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[60] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah shledal kasační stížnost nedůvodnou a podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji zamítl.

[61] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému pak uplatnitelné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. září 2015

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu