

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **T. N. V.,** zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2017, č. j. MV-16045-6/SO-2017, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 11. 2017, č. j. 57 A 28/2017 – 54,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 11. 2017, č. j. 57 A 28/2017 – 54, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 21. 11. 2016, č. j. OAM-744-50/PP-2016, zamítlo žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť dospělo k závěru, že žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) jeho odvolání zamítla.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, které Krajský soud v Plzni ve výroku označeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Za účelem posouzení, zda je žalobce rodinným příslušníkem bývalé manželky ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, je třeba určit jednak zda mezi ním a bývalou manželkou existuje trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, jednak zda partneři žijí ve společné domácnosti. Žalovaná ve svém posouzení nezohlednila povahu, pevnost a trvalost vztahu mezi žalobcem a jeho bývalou manželkou, své posouzení založila pouze na částech výpovědí vytržených z kontextu a neuvedla dostatečné důvody způsobilé vyvrátit tvrzení žalobce o existenci trvalého partnerského vztahu. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak v rozporu s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť z něj není zřejmé, jakými úvahami se žalovaná řídila při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a jak se vypořádala s tvrzeními žalobce. Krajský soud dále uvedl, že pojem trvalý partnerský vztah ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců nelze vykládat pouze jako vztah mezi druhem a družkou (včetně intimního soužití) nebo jako vztah směřující k uzavření manželství. K jednotlivým případům je třeba přistupovat individuálně a zohlednit širší okruh možností takového vztahu, neboť vztahy mezi jednotlivci se vyvíjejí a nemusí záviset na intimním soužití. Žalovaná dle krajského soudu neodůvodnila, z jakého důvodu nelze vztah založený na společné minulosti hodnotit jako trvalý partnerský vztah. Žalovaná se dále v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu nezabývala posouzením, zda žalobce žije s bývalou manželkou ve společné domácnosti. Žalovaná rovněž dle krajského soudu pochybila, když se nezabývala přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[3] Proti napadenému rozsudku podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí nezpochybnila, že se žalobce a jeho bývalá manželka mají rádi a vypomáhají si, jejich soužití však nevyhodnotila jako trvalý partnerský vztah ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle důvodové zprávy k novele č. 314/2015 Sb. se za rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců považuje druh občana Evropské unie, který s ním žije ve společné domácnosti. Musí se jednat o faktické partnerské vztahy, které mají trvalou povahu, přičemž důkazní břemeno je na žadateli. Závěry krajského soudu jsou v rozporu se zjištěným skutkovým stavem. Bývalá manželka žalobce vypověděla, že má s žalobcem přátelský vztah, vnímá ho jako bratra a za partnera jej nechce. Ve svém vyjádření k odvolání uvedla, že její vztah s účastníkem řízení nevykazuje atributy partnerského soužití, resp. společné domácnosti. Žalobce rovněž uvedl, že jejich vztah je obdobný vztahu sourozeneckému a že společně nehospodaří. Že žalobce bývalé manželce vypomáhá a vozí ji k lékaři, podle stěžovatelky nezakládá trvalý partnerský vztah ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Jedná se o vztah přátelský, založený na společné minulosti, nikoli o vztah partnerský ve smyslu vztahu mezi druhem a družkou. Žalobce s bývalou manželkou nežije ve společné domácnosti. V napadeném rozhodnutí jsou uvedeny podstatné skutečnosti, které vyplynuly z provedených výslechů, a stěžovatelka svůj závěr přezkoumatelným způsobem odůvodnila. Žalobce nepředložil žádné důkazy, které by trvalý partnerský vztah

prokazovaly. Stěžovatelka dále uvádí, že v případě zamítnutí žádosti dle § 87 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců nemá správní orgán povinnost zabývat se přiměřeností svého rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

[4] Žalobce svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a za stěžovatelku v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná její zaměstnanec, který má požadované vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

[6] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti 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.).

[7] Podle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců „[z]*a rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu*“. Podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců „[u]*stanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky*“.

[8] Citované ustanovení bylo do zákona o pobytu cizinců vloženo za účelem transpozice 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 č. 2004/38/ES“). Podle čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice č. 2004/38/ES, „[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. Hostitelský členský stát pečlivě posoudí osobní poměry těchto osob a zdůvodní každé odepření vstupu či pobytu těchto osob*“.

[9] Podle § 87b zákona o pobytu cizinců „[r]*odinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Žádost je povinen podat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území*“ (odst. 1). „*K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník povinen předložit náležitosti podle § 87a odst. 2, s výjimkou náležitosti podle § 87a odst. 2 písm. b) a doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie*“ (odst. 2).

[10] Podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců „*Ministerstvo žádost dále zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a nebo s ním společně nepobývá na území*“.

[11] Aby mohl být cizinec považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, musí splňovat dvě podmínky. Jednak s ním musí mít trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, jednak s ním musí žít ve společné domácnosti. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu obě tyto podmínky musejí být splněny kumulativně. Břemeno tvrzení i důkazní ohledně obou podmínek spočívá na cizinci (viz např. rozsudky ze dne 5. 1. 2011, č. j. 1 As 109/2010 - 76, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015 – 35, ze dne 6. 10. 2016, č. j. 7 Azs 75/2016 – 37, dostupné tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz). Správní orgán je v řízení povinen vést účastníka řízení k tomu, aby v řízení mohl uplatnit důkazy k prokázání svých tvrzení, že mu svědčí postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie dle § 15a zákona o pobytu cizinců. V nezbytném rozsahu pak musí navržené důkazy provést, zejména tím, že vyslechne svědky a vyzve účastníka k předložení relevantních listinných důkazů (rozsudek ze dne 2. 11. 2016, č. j. 6 Azs 216/2016 – 44).

[12] Pokud § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců zmiňuje vedle sebe požadavek na trvalost vztahu a nutnost soužití ve společné domácnosti, jehož znakem je rovněž trvalé soužití, pak je třeba tento pojem vyložit tak, že zde zákonodárce formuloval požadavek na určitou kvalifikovanou trvalost (srov. již zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 151/2015 – 35 a č. j. 6 Azs 216/2016 - 44). Jak Nejvyšší správní soud konstatoval ve vztahu k § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, který je předchůdcem posuzovaného ustanovení (srov. čl. IV odst. 1 zákona č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony), při aplikaci neurčitého právního pojmu trvalý vztah v kontextu vztahu druha a družky je třeba vycházet z toho, že zatímco u manželství 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, je třeba pečlivě zkoumat jak jeho kvantitativní, tak i kvalitativní stránku. U kvantitativní stránky vztahu je hodnocena trvalost posuzovaného vztahu, u kvalitativní stránky především jeho hloubka. Kvantitativní i kvalitativní stránka spolu úzce souvisejí a nelze je striktně oddělovat. Trvalost partnerského vztahu je možné dovodit především ze samotné délky vztahu, z jeho předpokládatelného budoucího vývoje a vůle partnerů ve vztahu setrvat. Důležité je rovněž posouzení, zda partneři plánují společnou budoucnost, přemýšlejí již o konkrétním budoucím uspořádání vzájemných poměrů a znají i individuální plány svého partnera (již zmiňovaný rozsudek č. j. 4 Azs 151/2015 – 35).

[13] Uvedené judikaturní závěry lze vztáhnout i na novelizované ustanovení § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Posuzované ustanovení jednak ze systematického hlediska § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců nahrazuje, jednak v textu ustanovení je nyní výslovně odkazováno na trvalý partnerský vztah. I z úmyslu zákonodárce je zřejmé, že trvalý partnerský vztah zakládající postavení rodinného příslušníka dle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců musí vykazovat výše uvedené kvantitativní i kvalitativní aspekty. Podle důvodové zprávy k novele č. 314/2015 Sb. „[p]*odle odstavce 2 písm. b) je za rodinného příslušníka občana Evropské unie považován dále partner občana Evropské unie (druh, družka), který s ním žije ve společné domácnosti. Stanoví se demonstrativní výčet okolností, které správní orgán zejména zohlední při posuzování trvalosti vztahu. Pokud jde o partnerské vztahy podle tohoto ustanovení, nejedná se tedy o manželství a s ohledem na § 180f ani o registrovaná partnerství, ale jde o faktické partnerské vztahy, které mají trvalou povahu*“.

[14] Pojem „společná domácnost“ Nejvyšší správní soud ustáleně vykládá jako domácnost tvořenou fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. (srov. rozsudky ze dne 3. 3. 2010, č. j. 9 As 6/2010 – 73, ze dne 31. 5. 2016, č. j. 6 Azs 58/2016 - 40, či již zmiňovaný rozsudek č. j. 7 Azs 75/2016 - 37). Podmínka úhrady společných nákladů nemusí nutně znamenat, že náklady jsou hrazeny rovnoměrně, druhý člen společné domácnosti se může na nákladech podílet i tak, že o společnou domácnost pečuje např. obstaráváním domácích prací a udržováním pořádku v bytě. Občasné vypomáhání v domácnosti však samo o sobě bez naplnění dalších atributů (trvalost soužití s ostatními členy domácnosti, společné uhrazování nákladů na své potřeby) za vedení společné domácnosti považovat nelze (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 Azs 49/2014 – 27). Zároveň je třeba připomenout, že podmínka hlášení pobytu na stejné adrese z uvedené definice společné domácnosti nevyplývá. Společné trvalé soužití je jevem faktickým, zatímco přihlášení k trvalému pobytu má pouze evidenční význam. Pouhé přihlášení k trvalému pobytu nemůže domácnost založit (již zmiňovaný rozsudek č. j. 9 Azs 49/2014 – 27).

[15] V posuzované věci správní orgán prvního stupně nejprve na straně 3 svého rozhodnutí v souladu s výše uvedenou judikaturou obě podmínky aplikace § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyložil, na straně 5 rozhodnutí shrnul závěry provedených výslechů žalobce a jeho bývalé manželky a následně uvedl, na základě jakých zjištění a důvodů dospěl k závěru, že žalobce s bývalou manželkou nevede ani společnou domácnost, ani s ní nemá trvalý partnerský vztah. Správní orgán prvního stupně na základě provedených důkazů konstatoval, že „*nerozporuje, že žadatel byt, ve kterém má zajištěné ubytování, dobře zná, nerozporuje ani to, že při svých návštěvách bývalé manželky by jí v bytě vypomohl, s čím by bylo potřeba, avšak jedná se pouze o sporadické návštěvy bývalé manželky, které souvisejí i s tím, že za rodiči přijedou na návštěvu jejich společné děti. Náklady na bydlení jednoznačně nese bývalá manželka, coby majitelka bytu, což sama do protokolu uvedla.*“ Vztah mezi žalobcem a bývalou manželkou správní orgán prvního stupně vyhodnotil tak, že „[b]*ývalé manžele tedy pojí minulost, mají spolu přátelský vztah vyplývající z prožité minulosti, pojí je jejich společné děti, nelze ho tedy označit za vztah druh – družka, neboť jejich deklarovaný vztah postrádá základní znaky partnerského soužití a intenzivní citové pouto, existenci společné domácnosti a sdružování společných finančních prostředků, jelikož ty*

jsou striktně odděleny“. Správní orgán prvního stupně dále vypořádal, v čem se jejich vyjádření během provedených výslechů shodují a v čem si naopak protiřečí. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce blanketní odvolání, které následně opožděně doplnil o stručné jednostránkové vyjádření. Žalovaná opětovně posoudila skutečnosti zjištěné ve správním řízení ve vztahu k oběma podmínkám stanoveným v § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců a závěry správního orgánu prvního stupně aprobovala.

[16] Nejvyšší správní soud se proto nemůže ztotožnit se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu se Nejvyšší správní soud zabýval již mnohokrát: „*Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. Správní řád výslovně určuje, že v odůvodnění se uvedou skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, způsob, jakým byly hodnoceny provedené důkazy a ostatní podklady, a konečně i úvahy, které vedly k aplikaci konkrétního právního předpisu na projednávanou věc*“ (viz např. rozsudky ze dne 26. 1. 2006, č. j. 4 Ads 23/2004 – 49, či ze dne 25. 7. 2017, č. j. 2 Azs 253/2017 – 37). Správní orgány těmto požadavkům dostály. Správní orgán prvního stupně se podrobně zabýval stěžejní otázkou, zda byly v posuzovaném případě naplněny podmínky § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž Nejvyšší správní soud se s jeho závěry zcela ztotožňuje i po věcné stránce. Z výše uvedených judikaturních závěrů jasně vyplývá, že institut přechodného pobytu pro rodinného příslušníka občana Evropské unie nedopadá na vztahy pouze přátelské. Pro aplikaci neurčitého pojmu „trvalý partnerský vztah“ ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců musí žadatel prokázat, že se jedná o trvalé soužití dvou osob, které svou intenzitou odpovídá vztahu druha a družky. Žadatel dále musí prokázat vedení společné domácnosti. Poměrně stručné odůvodnění napadeného rozhodnutí je třeba posuzovat jednak vzhledem k podrobnému hodnocení správního orgánu prvního stupně, jednak vzhledem ke stručnosti podaného odvolání.

[17] K otázce přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce Nejvyšší správní soud předně uvádí, že zatímco u zrušení povolení k pobytu či u správního vyhoštění zákon výslovně ve většině případů požaduje, aby správní orgán zkoumal přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, u zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění zákon takový požadavek explicitně nestanoví, vyjma jen některých důvodů [pro případ zamítnutí žádosti o přechodný pobyt se tento požadavek vztahuje k důvodu dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž tak stanoví odst. 2 téhož ustanovení]. Povinnost zkoumat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života nelze dovodit ani z § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak na základě podrobného jazykového, systematického, historického i teleologického výkladu konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 – 30, předmětné ustanovení pouze upřesňuje hlediska, jimiž se má správní orgán při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života zabývat, rozhodně z něj nevyplývá, že by se přiměřenost měla posuzovat u každého rozhodnutí vydaného podle zákona o pobytu cizinců.

[18] Krajskému soudu je třeba přisvědčit, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Veřejná moc může do osobní sféry jednotlivce zasáhnout pouze, pokud tím sleduje legitimní cíl, a v rozsahu nezbytném a přiměřeném tomuto cíli (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 – 30, či ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 Azs 348/2017 – 26). V obecné rovině však rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (k tomu srov. blíže rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 – 65, ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 – 112, či ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 – 39; a nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11).

[19] V posuzované věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ze správního spisu nevyplývají žádné okolnosti, pro něž by bylo možné zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu považovat za (z hlediska dopadu do rodinného a soukromého života žalobce) nepřiměřené. Oproti již zmiňovanému rozsudku č. j. 6 Azs 96/2015 – 30, ve kterém se jednalo o značně komplikované a specifické okolnosti, obzvláště s ohledem na tragické úmrtí matky nezletilých dětí cizince, v nyní posuzovaném případě jsou žalobcovy děti již zletilé a mají vlastní rodiny, se žalobcem od rozvodu svých rodičů v roce 1992 nežily a ani spolu nesdílejí společný jazyk. Ve vztahu k bývalé manželce je vzhledem ke zjištěné kvalitě a intenzitě jejich vztahu možno odkázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 144/2015 - 28, podle kterého se ochrana partnerských vztahů aktivuje až v okamžiku, kdy se partnerskými skutečně stanou a budou existovat v náležité kvalitě. Žalovaná tedy tím, že se dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele vůbec nevěnovala, zatížila své rozhodnutí vadou. Tato vada nicméně nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Smyslem přímé aplikace Úmluvy v situacích podobných této je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibylo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány (srov. již zmiňovaný rozsudek č. j. 6 Azs 348/2017 - 26).

[20] Nejvyšší správní soud závěrem podotýká, že v řízení před krajským soudem shledal vadu spočívající v nevyrozumění bývalé manželky žalobce o probíhajícím řízení, čímž jí bylo znemožněno uplatňovat v řízení práva osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s. Nejvyšší správní soud považuje za účelné připomenout, že § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení, a to i v případě, že žalobce tyto osoby v žalobě neoznačí. Jestliže krajský soud nevyrozumí všechny potenciální osoby zúčastněné na řízení o probíhajícím řízení, tyto nepoučí a nevyzve, aby oznámily, zda budou v soudním řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat, zatíží obvykle řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 – 75, publ. pod č. 1479/2008 Sb. NSS, ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 – 68, ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 140/2012 – 22, či ze dne 9. 11. 2016,

č. j. 2 As 256/2016 – 92, viz však též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2017, č. j. 2 Azs 331/2017 - 33). K takové vadě Nejvyšší správní soud přihlédne z úřední povinnosti (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 – 81, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015 – 26, a ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 140/2012 – 22).

[21] V posuzované věci bylo předmětem řízení rozhodnutí o povolení přechodného pobytu za účelem sloučení s rodinným příslušníkem. Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že podá-li cizinec žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny a správní orgány s danou osobou jednají jako s účastníkem řízení, je nutno ji považovat za osobu přicházející v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení dle § 34 odst. 1 s. ř. s. (rozsudky ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 104/2011 - 102, publ. pod č. 2781/2013 Sb. NSS, či ze dne 23. 4. 2015, č. j. 7 Azs 80/2015 – 31). Jestliže je předmětem posouzení kvalita vztahu dané osoby s žadatelem o povolení k pobytu, je tato osoba zpravidla dotčena na svém právu na soukromý a rodinný život, a to nehledě na konečný výsledek soudního řízení.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

[23] O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, jelikož rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného prodlení po provedení nezbytných procesních úkonů. Odkladný účinek vyvolává účinky jen do skončení řízení před soudem. Rozhodnutí o odkladném účinku tak skončením řízení o kasační stížnosti pozbylo smyslu.

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

V Brně dne 31. ledna 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu