



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Bohuslava Hnízдила, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **T. D. P.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Václavské nám. 21, Praha 1, adresa pro doručování: AK Čechovský & Václavek a partn., Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované č. j. MV-71913-3/SO-2012 ze dne 20. září 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. dubna 2013, č. j. 8 A 147/2012 - 63,

**takto:**

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Odůvodnění:**

**I.**

**Vymezení případu**

[1] Žalobce, ročník 1957, je státním příslušníkem Vietnamské socialistické republiky. Žadostí podanou 10. srpna 2010 u Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha, se žalobce domáhal vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. prosince 2010 (dále též „zákon o pobytu cizinců“), za účelem soužití se svou družkou paní P. T. O., ročník X., (dále též „družka“) a N. V. H., ročník Y., její nezletilou dcerou, jež je občankou České republiky a tedy i Evropské unie (dále též „nezletilá“).

[2] K žádosti přiložil mimo jiné čestné prohlášení družky žalobce ze dne 28. července 2010, kterým prohlašuje, že s žalobcem a svou nezletilou dcerou sdílí společnou domácnost ve smyslu

§ 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a že společně uhrazují náklady na své potřeby.

[3] Ministerstvo vnitra (na které s účinností od 1. ledna 2011 přešla věcná příslušnost k dokončení řízení podle novely zákona č. 326/1999 Sb. provedené zákonem č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony; srov. část první čl. II bod 4 zákona č. 427/2010 Sb.) sdělením ze dne 20. prosince 2011 č. j. OAM-1814-4/PP-2011 vyzvalo žalobce k doplnění zákonných náležitostí žádosti, mj. k doložení dokladu potvrzujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU. Ve výzvě správní orgán specifikoval, že za takový doklad se považuje jakýkoli listinný důkaz, který nezpochybnitelně potvrdí skutečnost, že mezi žalobcem a občanem EU je trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému. Za takový doklad lze například považovat evidenční list ze správy nemovitostí, ze kterého bude zřejmé, že ve společné domácnosti s občanem Evropské unie žalobce žije tak dlouho, že lze sdílení společné domácnosti považovat již za trvalé, případně takovým důkazem mohou být doklady o úhradě nákladů spojených s vedením společné domácnosti po dobu žalobcova soužití s občanem EU, nebo doklady potvrzující soužití s občanem EU na území jiného státu. Lze doložit například i fotografie ze společného života, z nichž však musí zcela jasně vyplývat, že byly pořízeny v průběhu celého vztahu a musí z nich být zřejmé, jaké osoby jsou na nich zachyceny. Je tedy pouze na uvážení žalobce, jakými doklady splnění výše uvedených podmínek prokáže. Žalobce byl dále poučen, že neodstranění podstatných vad žádosti může být důvodem pro zamítnutí žádosti dle § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[4] Ve správním spise je založeno též sdělení Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytových agend ze dne 4. ledna 2012 o provedeném šetření na adrese tvrzeného pobytu žalobce, jeho družky a nezletilé ve dnech 21. prosince 2011 a 3. ledna 2012. Dne 12. dubna 2012 byli ve smyslu § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. prosince 2010 vyslechnuti žalobce jako účastník řízení a jeho družka jako zákonná zástupkyně nezletilé.

[5] Rozhodnutím ze dne 24. května 2012 č. j. OAM-1814-38/PP-2011 Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky zamítlo žádost žalobce dle § 87e odst. 1 s odkazem na § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31. prosince 2010, neboť žalobce hodnověrně nedoložil tvrzený vztah obdobný vztahu rodinnému k nezletilé. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, jež Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako odvolací správní orgán rozhodnutím ze dne 20. září 2012 č. j. MV-71913-3/SO-2012 zamítla a rozhodnutí Ministerstva vnitra potvrdila.

[6] Žalobou ze dne 22. října 2012 se žalobce u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců a vrácení věci tomuto správnímu orgánu k dalšímu řízení. Žalobu však městský soud rozsudkem ze dne 4. dubna 2013 č. j. 8 A 147/2012-63 zamítl.

## II.

### Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. dubna 2013 č. j. 8 A 147/2012-63 (dále jen „napadený rozsudek“) podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost

z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve namítal nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, neboť městský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že nebyla prokázána podmínka existence trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému mezi stěžovatelem a nezletilou, avšak toto konstatování žádným způsobem neodůvodnil. Další kasační námitka spočívala v argumentu, že § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat tak, že svědčí rovněž cizinci, který je ve vztahu obdobném vztahu rodičovskému s občanem EU. Dále stěžovatel předloženými důkazy podle svého tvrzení dostatečně hodnověrně prokázal, že je osobou ve smyslu § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán navíc, ač vyzýván, dostatečně nespécifikoval, jaký listinný doklad považuje za dostačující k tomu, aby bylo prokázáno naplnění podmínky § 87h odst. 1 písm. b) ve spojení s § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. prosince 2010. Pokud měl správní orgán nějaké pochybnosti, měl provést místní šetření jako důkaz, který stěžovatel navrhoval. Stěžovatel dále nesouhlasil se skutečností, že správní orgán do svých úvah zahrnul „historii“ účastníka z hlediska předchozích neúspěšných žádostí o přechodný pobyt občana EU, v kterých stěžovatel tvrdil, že je ve vztahu obdobném vztahu otec-dítě postupně s třemi odlišnými nezletilými dětmi, občany EU. Správní orgán se dle účastníka dále nedostatečně zabýval konkrétním vztahem stěžovatele a nezletilé, délkou jejich společného soužití a jejich vzájemným vztahem zejména z hlediska zájmů nezletilé.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 5. srpna 2013 odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a napadeného rozsudku. Vzhledem k tomu, že vyjádření žalované nepřineslo žádné nové argumenty, nezasílal je již Nejvyšší správní soud k vyjádření stěžovateli.

[10] Stěžovatel v průběhu řízení navrhl přiznat kasační stížnosti odkladný účinek. Usnesením č. j. 6 As 95/2013-31 ze dne 2. srpna 2013 Nejvyšší správní soud kasační stížnosti stěžovatele odkladný účinek nepřiznal.

### III.

#### Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., byv vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, tj. důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Kromě těchto výslovně označených důvodů stěžovatel obsahově uplatnil též důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. – spadají pod něj námitky, že správní orgán měl ve spisech osvědčeno splnění všech skutkových podmínek pro vyhovění žádosti, přesto z obsahu spisů dovodil nesprávnou skutkovou podstatu, podle níž podmínky pro vyhovění žádosti splněny nebyly, a z tohoto důvodu nezákonně rozhodl a pro tuto vadu měl městský soud rozhodnutí správního orgánu zrušit.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Pojem nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí pro nesrozumitelnost vysvětlil ve své ustálené judikatuře Nejvyšší správní soud: *„Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2003 č. j. 2 Azs 47/2003-130,

publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS, všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Pokud jde o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, v rozsudku ze dne 4. prosince 2003 č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, uvedl Nejvyšší správní soud, že „*nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.*“ Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána také tehdy, pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy,*“ (rozsudek ze dne 29. července 2004 č. j. 4 As 5/2003 - 52).

[13] Nejvyšší správní dospěl k závěru, že napadený rozsudek není ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť má základní zákonné náležitosti. Z napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud napadené rozhodnutí přezkoumal z hlediska uplatněných žalobních bodů a jeho odůvodnění. Odůvodnění napadeného rozsudku reaguje na uplatněné námitky, obsahuje právní závěry a odpovídá znění výroku.

[14] Stěžovatel v kontextu své námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů namítá, že městský soud dostatečně nerozvedl a neodůvodnil svůj závěr o neprokázání existence trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému mezi stěžovatelem a nezletilou. Ani s tímto názorem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Městský soud uvedl, že „*musel přisvědčit závěrům správních orgánů, že v inkriminované věci žalobce nedoložil, že splňuje podmínku trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému s občanem Evropské unie, což musí nezpochybnitelným způsobem doložit, přičemž dle důvodové zprávy k zákonu č. 379/2007 Sb., tak nelze učinit formou čestného prohlášení.*“ Dále městský soud uvedl, že „*ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán prvního stupně žalobce ... vyzýval k odstranění nedostatků žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie ... V inkriminované věci je nesporné, že nebyla naplněna již podmínka existence trvalého vztahu, který by bylo možno považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému. Soud proto přisvědčil závěru žalovaného správního orgánu, že bylo nadbytečné zabývat se tím, zda účastník sdílí společnou domácnost s občanem České republiky či nikoliv. Pokud tedy žalobce dále namítal, že mu správní orgán nesdělil, jaký doklad považuje za relevantní k prokázání sdílení společné domácnosti, musel soud tuto námitku považovat za nepatřičnou a účelovou.*“ Z uvedeného vyplývá, že městský soud se ztotožnil s názorem žalované o nedoložení zákonné náležitosti prokazující trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému mezi stěžovatelem a nezletilou, neboť shodně se žalovanou nepovažoval za dostatečné doložení čestného prohlášení. Důvody pro výrok napadeného rozsudku tedy neabsentovaly.

[15] Nejvyšší správní soud následně přikročil k přezkumu napadeného rozsudku dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. z hlediska tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem.

[16] Nejvyšší správní soud na úvod uvádí, že dle čl. II bodu 1 zákona č. 427/2010 Sb., kterým se s účinností od 1. ledna 2011 mění zákon o pobytu cizinců, se řízení zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončené dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do dne nabytí účinnosti zákona č. 427/2010 Sb. Vzhledem ke skutečnosti, že předmětné řízení bylo zahájeno podáním žádosti dne 10. srpna 2010, použije se pro posouzení věci úprava zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. prosince 2010. V dalším textu je tedy odkazováno na jeho znění účinné do 31. prosince 2010.

[17] V nyní projednávané věci podal stěžovatel žádost dle § 87b zákona o pobytu cizinců za účelem „*sloučení rodiny s občanem EU*“. Dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců „*rodinný 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 policii o povolení k přechodnému pobytu.*“ Pojem rodinný příslušník pro účely zákona o pobytu cizinců vymezuje § 15a. Stěžovatel svůj vztah k nezletilé občance EU v žádosti odvozoval z § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož se ustanovení zákona o pobytu cizinců týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie „*obdobně používají i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že ... b) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.*“

[18] Ustanovení § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců v řízení dle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců na žadatele klade v první řadě povinnost tvrdit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2013 č. j. 6 As 26/2013-35) a hodnověrně doložit kumulativní splnění dvou podmínek 1) existenci trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému, vykládaného v souladu s níže citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, a 2) soužití ve společné domácnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2013 č. j. 6 As 30/2013-42).

[19] Výkladem první podmínky (trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému) se ve skutkově obdobném případě Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 16. dubna 2010 č. j. 5 As 6/2010-63, publikovaném pod č. 2094/2010 Sb. NSS. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud přezkoumával právní otázku oprávněnosti zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu pro nedoložení dokladu potvrzujícího, že stěžovatel je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Stěžovatel cizí státní příslušnosti v uvedeném případě své postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie odvozoval od skutečnosti, že žil ve společné domácnosti se svojí sestřenicí, jež byla české státní příslušnosti. Nejvyšší správní soud tehdy podpůrně užil restriktivní vymezení okruhu tzv. „oprávněných osob“ v čl. 2 a čl. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004 č. 2004/38/ES a dovedl, že aplikace uvedeného ustanovení dopadá na úzce vymezené vztahy obdobné vztahům rodinným jako třeba vztah rodiče – děti, prarodiče – děti či vztahy, které se těmito vztahům podobají, existují-li mezi osobami, které mezi sebou mají dlouhodobou úzkou citovou a jinou vazbu. Pokud jde o druhou podmínku, společnou domácnost ve smyslu § 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, tvoří osoby, jež spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby.

[20] Z napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud v nyní projednávané věci shodně s žalovanou zaujal správný právní názor odpovídající konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek č. j. 5 As 6/2010-63, na který městský soud v odůvodnění odkázal, a dále shora citované rozsudky č. j. 6 As 30/2013-42, č. j. 6 As 26/2013-35) o možnosti aplikace § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců na tvrzený vztah obdobný vztahu rodič – dítě. Městský soud v napadeném rozsudku tedy zaujal právní výklad, kterého se stěžovatel kasační stížností domáhá; kasační námitka týkající se nezákonnosti výkladu § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců tak není důvodná.

[21] Městský soud však po posouzení konkrétních skutkových okolností dospěl k názoru, že takto interpretovaná podmínka § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců nebyla v daném případě splněna, resp. že nebyla hodnověrně doložena existence požadovaného vztahu stěžovatele vůči nezletilé občance ČR, resp. EU, což se stalo důvodem zamítnutí jeho žádosti dle § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. S tímto názorem

se stěžovatel v kasační stížnosti neztotožnil s argumentací, již Nejvyšší správní soud podřadil pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[22] Dle § 168 zákona o pobytu cizinců *a contrario* se na řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu vztahuje správní řád. Dle § 50 odst. 1 správního řádu mohou být „*podklady pro vydání rozhodnutí ... zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.*“ Podle § 50 odst. 4 správního řádu „*pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*“

[23] Dle § 87d odst. 1 písm. a) ve spojení § 87e odst. 1 zákona o pobytu cizinců „*policie žádost o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území zamítne, jestliže žadatel nepředloží náležitosti stanovené zákonem.*“ Dle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců je rodinný příslušník k žádosti o vydání povolení „*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 ...*“.

[24] Nejvyšší správní soud shodně se svým rozsudkem č. j. 6 As 30/2013-42 zdůrazňuje, že řízení dle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců je řízením o žádosti cizince, který orgány České republiky o něco žádá, konkrétně o udělení pobytového statusu, z čehož plyne, že je v jeho vlastním zájmu tvrdit a osvědčit splnění shora rozvedených zákonných podmínek. Je v jeho vlastním zájmu, aby k podání žádosti a k řízení o ní přistupoval se vší vážností a vyvinul procesní aktivitu ve formě předestření hodnověrných tvrzení a hodnověrných důkazů o nich, neboť pouze z jeho tvrzení nebo prostřednictvím jím předložených důkazů a učiněných důkazních návrhů může správní orgán v řízení zjistit a ověřit splnění obou podmínek, jež se týkají soukromého a rodinného života žadatele a dalších osob, s nimiž má tvrzený rodinný vztah a s nimiž sdílí společnou domácnost. Možnosti správního orgánu zjišťovat tyto skutečnosti jsou značně omezené, neboť jde o sféru soukromou, pod ochranou základního práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a – při aplikaci na situaci, na niž dopadá unijní úprava – čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie. Správní orgán v tomto řízení o žádosti může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí žadatel, resp. nemůže dál, než kam jej žadatel (a jeho rodinní příslušníci) v průběhu celého řízení pustí. Iniciativa tak musí přicházet především ze strany žadatele a je pouze na něm, zda poskytne správnímu orgánu hodnověrné informace, prokazující existenci trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému stěžovatele a občana EU. Neochota nebo nemožnost tvrdit splnění podmínek a prokázat jejich splnění jde za těchto okolností plně k tíži žadatele a vede (pouze) k tomu, že žadatel se svou žádostí neuspěje.

[25] Ačkoliv zákon o pobytu cizinců požaduje, aby k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu byl předložen doklad potvrzující, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU, lze tento požadavek doslovně uplatnit pouze ve vztahu ke skutečnému rodinnému příslušníkovi jako je např. rodič – dítě či manžel – manželka, kdy tímto dokladem je právě rodný či oddací list. Pokud však má být dokládán vztah obdobný vztahu rodinnému, jako v nyní posuzovaném případě, je zjevné, že nelze předestřít důkaz v podobě zmíněných matričních dokumentů, nýbrž je nutno využít jiné důkazní prostředky k prokázání faktického vztahu, ať už listinné důkazy např. v podobě fotografií, dokladů o společně strávené dovolené či jiných podobných listin soukromé povahy. V souladu s § 50 odst. 1 správního řádu mohou být žadatelem např. rovněž učiněny návrhy svědeckých výpovědí z žadatelova bezprostředního okolí hodnověrně prokazující citový a jiný vztah žadatele k občanu EU (a naopak), od něhož žadatel svůj pobyt odvozuje (přátelé, ošetřující lékař, u starších dětí např. učitelé v předškolních

a školních zařízeních). Na tomto místě rovněž pro žadatele vyplývá dle § 50 odst. 2 *in fine* správního řádu při opatřování pokladů pro vydání rozhodnutí povinnost poskytovat správnímu orgánu *veškerou* potřebnou součinnost

[26] Z vyžádaného spisu žalovaného správního orgánu Nejvyšší správní soud zjistil, že k prokázání splnění podmínky existence tvrzeného vztahu obdobnému vztahu rodinnému předložil stěžovatel k žádosti ze dne 9. srpna 2010 pouze čestné prohlášení své družky ze dne 28. července 2010, v němž prohlašuje, že sdílí společnou domácnost se stěžovatelem a svou nezletilou dcerou a že společně uhrazují náklady na své potřeby, a sdílí tak společnou domácnost ve smyslu § 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Samotná důkazní hodnota čestných prohlášení ve vztahu k § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců je poněkud sporná (viz § 53 odst. 5 správního řádu). V nyní projednávaném případě navíc text čestného prohlášení družky stěžovatele směřuje výhradně k osvědčení druhé podmínky ve smyslu § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tj. k prokázání sdílení společné domácnosti. Na nedostatečnost předložených dokumentů byl stěžovatel, resp. jeho právní zástupce poučen ve výzvě k odstranění nedostatků žádosti ze dne 20. prosince 2012. V této výzvě správní orgán podrobně specifikoval, jaké konkrétní listinné doklady považuje za relevantní k prokázání existence trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému. Zároveň správní orgán zdůraznil, že je pouze na uvážení stěžovatele, jakými doklady splnění výše uvedené podmínky prokáže, přičemž stěžovateli stanovil pořádkovou lhůtu 15 dnů ode dne doručení výzvy a poučil ho o možnosti zamítnutí žádosti. Ve lhůtě, která uběhla dne 10. ledna 2013, ani do dne vydání prvostupňového správního rozhodnutí však stěžovatel, resp. jeho právní zástupce, žádný ze shora uvedených důkazů nenavrhoval, listiny či jiné důkazy nepředložil a na výzvu ostatně ani nijak jinak nereagoval.

[27] V místě bydliště stěžovatele byla sice provedena správním orgánem dvě místní šetření ve dnech 21. prosince 2011 a 3. ledna 2012, ta však směřovala zejména k prokázání splnění druhé podmínky, tedy sdílení společné domácnosti. Provedenými šetřeními však nebyly získány ani žádné indicie o trvalém vztahu obdobnému vztahu rodinnému stěžovatele k nezletilé, neboť stěžovatel ve večerních hodinách (v 19, resp. 20 hod.) nebyl na uvedené adrese zastížen, sousedka z fotografie stěžovatele nepoznala a družka stěžovatele v místě společného bydliště společné fotografie se stěžovatelem a nezletilou neměla. Dále uvedla, že se stěžovatel vrací domů kolem 22. hodiny večer. Z těchto důvodů také neobstojí kasační námitka stěžovatele stran neprovedení místních šetření. Stěžovatel je sice navrhl až v samém závěru řízení před správním orgánem prvního stupně, když se vyjadřoval k podkladům před vydáním rozhodnutí, a učinil tak jen podmíněně pro případ, že by správní orgán hodlal žádost zamítnout, podstatné však je, že v té době již dvě místní šetření provedena byla, takže správní orgán měl důvod tomuto podmíněnému důkaznímu návrhu nevyhovět s odůvodněním, že by další místní šetření nebylo procesně ekonomické, resp. by bylo pro skutkové závěry nadbytečné.

[28] Důkaz trvalého vztahu obdobného vztahu rodinnému nepřinesl ani výslech stěžovatele a jeho družky dle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců provedený dne 12. dubna 2012. Z výpovědí stěžovatele a jeho družky je patrný důraz na ekonomickou roli stěžovatele v domácnosti. Z protokolu vyplynulo, že o nezletilou se stará její bratr a matka, stěžovatel neznal jméno ošetřujícího lékaře, ke kterému s nezletilou nechodí, jméno učitelky dítěte, název školy, jména kamarádů dítěte, její hračky. Byl zdůrazňován čas, který stěžovatel pracovníčně tráví mimo domov (příchod v rozmezí od sedmi do devíti hodin večer, přičemž nezletilá chodí spát kolem deváté hodiny večer). Stěžovatel ještě nikdy s nezletilou nebyl doma celý den a nebývá v průběhu dne doma ani o víkendech; tvrdí, že s dítětem tráví průměrně 30 - 40 min denně.

[29] Nejvyšší správní soud opakuje, že žadatel nese břemeno tvrzení a břemeno důkazní, přitom uvádí a dokládá správnímu orgánu pouze takové skutečnosti, které sám uzná za vhodné s ohledem na ochranu svého práva na soukromí. Povaha daného řízení přitom musí být stěžovateli důkladně známa, neboť má zkušenost s několika obdobnými žádostmi, jež dříve uplatnil v kontextu rodinných vztahů ke zcela jiným osobám, než o jaké se opírá v případě nyní posuzovaném. Záleží proto pouze na žadateli, jakým způsobem doloží splnění podmínek ve smyslu § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, resp. jaké hodnověrné, ucelené, konzistentní a vzájemně se doplňující skutečnosti uvede tak, aby v každém individuálním případě byl zákonem předpokládaný trvalý citový a jiný vztah s občanem EU hodnověrně prokázán. Jestliže navzdory výzvam správního orgánu se potřebná iniciativa na straně stěžovatele nedostavila a při jeho výslechu se dokonce projevíly faktické neznalosti o skutečnostech, jež by měl jako otec alespoň rámcově znát (jméno lékaře, třídního učitele, kamarádů nezletilé), nemohla žalovaná dospět k závěru o splnění příslušné zákonné podmínky. Neobstojí proto kasační námitka, ve které stěžovatel správnímu orgánu vytýká, že se nedostatečně zabýval konkrétními skutečnostmi vztahu stěžovatele a nezletilé, délkou jejich společného soužití a jejich vzájemným vztahem; žádná konkrétní vodítka stěžovatel správním orgánům v tomto směru nepředestřel.

[30] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že vztah stěžovatele obdobný vztahu rodinnému k nezletilé lze považovat za neprokázaný ve smyslu § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Hodnověrné doložení existence vztahu obdobného vztahu mezi otcem a dcerou nepřineslo ani místní šetření a pochybnosti o hodnověrnosti tvrzení stěžovatele nebyly odstraněny ani při výslechu účastníků dle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

[31] Stěžovatel dále namítá, že jeho žádost byla ve skutečnosti zamítnuta z důvodu „protiprávních jednání“ stěžovatele spočívajících v podání předchozích tří žádostí o povolení k přechodnému pobytu, opíraných o tvrzenou existenci vztahu obdobného vztahu otcovskému ke třem jiným nezletilým příslušníkům EU. Dle stěžovatele mu to nelze klást k tíži při zamítnutí žádosti z důvodu neprokázání postavení rodinného příslušníka občana EU, resp. nedoložení náležitostí k žádosti, jak se stalo v daném případě. Takový důvod by podle stěžovatele mohl správní orgán uplatnit toliko v rámci výhrady závažného narušení veřejného pořádku, což však neučinil.

[32] Ani tato kasační námitka však neobstojí, neboť nejen z odůvodnění napadených správních rozhodnutí, ale rovněž ze spisového materiálu vyplývá snaha správních orgánů přimět stěžovatele k doložení potřebných náležitostí (srov. výzvu ze dne 20. prosince 2011) ve vztahu k nezletilé; jeho žádost byla nakonec zamítnuta v důsledku jejich nedoložení. Z odůvodnění napadeného rozsudku taktéž vyplývá závěr o správnosti zamítnutí žádosti dle § 87d odst. 1 písm. a) ve spojení s § 87e odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť nebyly doloženy podmínky § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž úvahy týkající se účelovosti tří předchozích podaných žádostí učiněné městským soudem lze považovat sice za nadbytečné, nicméně i tak mající určitý vztah k hodnocení důkazů, jež mají prokazovat existenci rodinného vztahu k nezletilé (srov. též výše odstavec [31] odůvodnění tohoto rozsudku), a to zejména v kontextu žalobního bodu a kasační námitky, že správní orgán nespécifikoval, jaký listinný doklad by považoval za dostačující. Pro stěžovatele nebyla jeho procesní situace vzhledem k jeho zkušenostem z předchozích řízení neznámou a nepředvídatelnou a bylo na místě od něj očekávat, že prokázání splnění zákonné podmínky existence rodinného vztahu k nezletilé mu nebude činit velké obtíže.

[33] Nejvyšší správní soud uzavírá, že Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne dne 4. dubna 2013 č. j. 8 A 147/2012-63 dospěl ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.



ke správným právním závěrům v posuzované věci. Jeho rozhodnutí nebylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Zároveň v řízení před správním orgánem Nejvyšší správní soud neshledal vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b), které mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[34] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v souvislosti s tímto řízením nevznikly, proto mu nebyly přiznány.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. listopadu 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl  
předseda senátu