



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **N. M. T.**, zastoupený Mgr. Naďou Smetanovou, advokátkou se sídlem 28. října 1001/3, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Náměstí Hrdinů 1634/3, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2019, č. j. 11 A 156/2019 – 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Dosavadní průběh řízení**

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 5. 2019, č. j. OAM-581-16/PP-2019, byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), protože žalobce nepředložil náležitost uvedenou v § 87b odst. 3 téhož zákona, tedy doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců byla žalobci stanovena lhůta k vycestování z území České republiky v délce 35 dnů od právní moci rozhodnutí.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvoláním, které žalovaná rozhodnutím ze dne 23. 8. 2019, č. j. MV-93089-4/SO-2019, zamítla jako nedůvodné a shora označené rozhodnutí potvrdila.

[3] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[4] Městský soud nejprve konstatoval, že v případě žalobce je zjevné, že není rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce tvrdí, že je na něj však nutno nahlížet jako na rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) tohoto zákona. Podle názoru městského soudu se správní orgán I. stupně touto otázkou podrobně zabýval, a s jeho závěry se soud zcela ztotožnil i po věcné stránce. Městský soud *„neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo věcně nesprávné, ani že by žalovaná porušila povinnost při odůvodnění rozhodnutí vypořádat se se všemi předloženými důkazy, když posoudila důkazní hodnotu žalobcem předložených fotografií, úctenek a dalších dokladů, a porovnala je se zjištěními, které opatřila v rámci své úřední činnosti. Žalobce nebyl krácen ani ve svých procesních právech, když mu správní orgán prvního stupně i žalovaná opakovaně poskytli možnost doplnit řízení o další důkazy k tvrzením, ohledně nichž žalobce v návrhovém řízení tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní.“*

[5] Dále městský soud zdůraznil, že u zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění zákon explicitně nestanoví požadavek na zkoumání přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Obecně přisvědčil žalobci, že článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu však městský soud uvedl, že 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.“* Městský soud dodal, že ze správního spisu nevyplývají žádné okolnosti, pro něž by z hlediska dopadu do rodinného a soukromého života žalobce bylo možné zamítnutí považovat žádosti o povolení k přechodnému pobytu za nepřiměřené. Závěrem soud poznamenal, že žalovaná zatížila své rozhodnutí vadou, jestliže se dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce věnovala pouze obecným poukazem na judikaturu správních soudů. Tato vada nicméně podle městského soudu nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, *„neboť 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.“*

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti shora uvedenému rozsudku městského soudu kasační stížnost formálně z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V ní navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel předně namítal, že napadený rozsudek je zatížen nepřezkoumatelností ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., protože městský soud se nevyjádřil k jeho žalobní námitce, podle které měla být jeho žádost zamítnuta z toho důvodu, že po vyhodnocení jím předložených dokladů nebylo shledáno, že by byl rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nikoli z důvodu, že nepředložil doklady osvědčující tuto skutečnost.

[8] Dále namítal, že pokud městský soud žalobu zamítl, dopustil se nesprávného právního posouzení věci ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel totiž požadované doklady ve smyslu § 87b odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců předložil. Protože však zákon o pobytu cizinců neuvádí, co přesně se takovým dokladem myslí, stěžovatel ke své žádosti předložil soubor

pokračování

dokumentů, které podle jeho názoru prokazují, že se svojí družkou měl partnerský vztah a že sdíleli společnou domácnost. Při výběru dokumentů vycházel z výzvy správního orgánu I. stupně, která obsahovala příkladný výčet dokladů. Konkrétně předložil nájemní smlouvu, společné fotografie dokumentující partnerský vztah, účtenky prokazující společné hrazení potřeb rodiny a čestné prohlášení paní B. (tvrzené partnerky stěžovatele). Pokud správní orgány následně v předložených důkazech tyto skutečnosti nespatriily, měly dle přesvědčení stěžovatele rozhodnout o zamítnutí žádosti z důvodu, že stěžovatel není rodinným příslušníkem občana EU, a ne z důvodu, že nepředložil některou z náležitostí žádosti. Jelikož městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvádí, že se ztotožnil se závěry žalované i po věcné stránce, má stěžovatel za to, že se také zabýval jím předloženými doklady, jimiž prokazoval, že je rodinným příslušníkem občana EU. Dle názoru stěžovatele tak městský soud pochybil, pokud žalobu zamítl.

[9] Kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel spatřuje předně v tom, že skutkové zjištění, podle kterého měla družka stěžovatele figurovat v jiných správních řízeních, nemá oporu ve spisovém materiálu. Taktéž není zřejmé, zda se městský soud s věcnými závěry žalované ztotožňuje i z tohoto důvodu. Stěžovatel poukázal rovněž na další vady řízení. Správní orgán I. stupně dle jeho názoru jednal nesprávně, jestliže nepřihlédl k předloženému čestnému prohlášení jeho družky s odůvodněním, že vzhledem k § 53 odst. 5 správního řádu nemůže být důkazním prostředkem, protože zákon o pobytu cizinců nestanoví žádné podmínky, za nichž by bylo možné nahradit doklad prokazující, že je rodinným příslušníkem občana EU čestným prohlášením. S tímto právním názorem podle stěžovatele nelze s ohledem na § 50 odst. 4 a § 51 odst. 1 správního řádu souhlasit. V žalobě stěžovatel rozporoval taktéž hodnocení důkazů správními orgány obou stupňů, neboť tyto nebyly hodnoceny řádně, tedy každý zvlášť a ve vzájemném souhrnu. Důkazní hodnotu předložených fotografií a účtenek správní orgány zcela nedůvodně popřely. Dále má stěžovatel za to, že poučení poskytnuté mu správním orgánem I. stupně bylo nedostatečné. Stěžovateli byla dvakrát zaslána výzva k odstranění vad jeho žádosti, ale ani jednou nebyl vyzván, aby předložil doklady dokumentující jeho partnerský vztah s paní B. před jeho vstupem na území České republiky. Tento požadavek byl „zcela zřetelně vyjádřen až v zamítavém rozhodnutí. Pokud by takový doklad měl být chybějícím dokladem ve smyslu § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neměla být žalobci zasílána generická výzva, ale měl být k předložení takového dokladu výslovně vyzván.“

[10] Stěžovatel také namítl, že ani s žalobními námitkami uvedenými v předchozím odstavci se městský soud řádně nevypořádal, čímž zatížil svůj rozsudek částečnou nepřezkoumatelností. Podle městského soudu žalovaná „posoudila důkazní hodnotu žalobcem předložených fotografií, účtenek a dalších dokladů, a porovnávala je se zjištěními, které opatřila v rámci své úřední činnosti.“. Stěžovateli však není zřejmé, jaká zjištění žalovaná v rámci své úřední činnosti opatřila, když ze spisového materiálu v tomto směru není patrná žádná aktivita. Citovaný závěr městského soudu tak má stěžovatel za zcela nepodložený. K námitce týkající se nedostatečného poučení pak stěžovatel citoval závěr městského soudu, podle kterého „žalobce nebyl krácen ani ve svých procesních právech, když mu správní orgán prvního stupně i žalovaná opakovaně poskytli možnost doplnit řízení o další důkazy k tvrzením, obledně nichž žalobce v návrhovém řízení tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní.“ K němu opětovně zdůraznil, že výzva k odstranění vad žádosti byla generická. Poskytnutí možnosti doplnit řízení o důkazy tak bylo ryze formální.

[11] Konečně stěžovatel vyjádřil nesouhlas rovněž s vypořádáním žalobní námítky nesouladu rozhodnutí žalované s článkem 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Stěžovatel je přesvědčen, že důvodností zásahu do jeho soukromého a rodinného života byl povinen se zabývat již správní orgán I. stupně.

[12] Žalovaná ve vyjádření ke kasační uvedla, že se ztotožňuje se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací obsaženou v obou správních rozhodnutích i v napadeném rozsudku. Podle jejího názoru kasační stížnost nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost rozhodnutí zpochybňovala. Žalovaná trvá na zákonnosti a správnosti svého rozhodnutí a kasační námitky považuje za nedůvodné. V podrobnostech odkázala na obsah správních rozhodnutí a na spisový materiál.

[13] Dále žalovaná opětovně upozornila na skutečnost, že žádost byla podána dne 10. 1. 2019, tedy již týden po příjezdu stěžovatele na území Schengenského prostoru, a také na nesrovnalosti v datech na předložených nájemních smlouvách (ze kterých nadto vyplývá, že stěžovatel sdílel společnou domácnost s družkou tři dny po příjezdu a pět dnů před podáním žádosti) a v tvrzeních jeho a jeho družky ohledně stěžovatelova rodinného stavu (stěžovatel v žádosti uvedl, že je svobodný, zatímco jeho družka v čestném prohlášení uvedla, že stěžovatel je ženatý, ale s manželkou nežije a plánuje rozvod, po němž by se chtěli vzít). Poznamenala také, že toto čestné prohlášení se vykytuje i v dalších žádostech.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu námitek uplatněných v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K ní je vhodné nejprve připomenout, že podle ustálené judikatury krajské soudy nemusí nutně vypořádat každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33).

[16] Byť je třeba poznamenat, že napadený rozsudek by se mohl k jednotlivým žalobním námitkám vyjádřit poněkud jednoznačněji, Nejvyšší správní soud je přesto toho názoru, že výše uvedeným požadavkům městský soud dostal. Z jeho odůvodnění je bezpochyby patrný právní názor městského soudu na posuzovaný případ, a stejně tak jsou jednoznačně zřejmé důvody, pro které shledal žalobu stěžovatele nedůvodnou.

[17] Žalobním námitkám stěžovatele se městský soud obsáhle věnoval na stranách 5 až 9 napadeného rozsudku. Zde se souhrnně a podrobně vypořádal zejména se stěžejní spornou otázkou, kterou je naplnění podmínek pro aplikaci § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců na případ stěžovatele. V rámci toho řádně posoudil i požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Vycházel přitom z příslušných zákonných ustanovení i z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. Následně pak uzavřel, že obě správní rozhodnutí všem těmto požadavkům dostala a že se s nimi ztotožňuje i po věcné stránce. Poté se zvláště věnoval žalobní námitce týkající se posouzení otázky přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného a soukromého života stěžovatele. Ve vztahu k této námitce rovněž s odkazem na příslušná zákonná ustanovení a judikaturu městský soud uzavřel, že žalovaná sice své rozhodnutí zatížila vadou, pokud se této otázce věnovala pouze obecným poukazem na judikaturu správních soudů, nicméně tato vada nemohla mít vliv na zákonnost jejího rozhodnutí.

pokračování

[18] Je sice pravdou, že městský soud konkrétně a přímo nereagoval na žalobní námitku stěžovatele, podle které měla být jeho žádost zamítnuta z jiného důvodu, nicméně po obsáhlém rozboru stěžejní otázky projednávané věci a podrobném přezkumu správních rozhodnutí obou stupňů, jak je popsáno výše, jednoznačně aproboval postup i závěry žalované. Je tedy zřejmé, že se městský soud ztotožnil i s důvodem, pro který byla žádost stěžovatele zamítnuta. V souladu s výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu tak lze považovat tuto námitku za vypořádanou. Ostatně sám stěžovatel dále v textu kasační stížnosti vypořádání této námitky městským soudem rozporuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nebylo možné.

[19] Totéž pak platí i o ostatních námitkách, které podle stěžovatele nebyly městským soudem řádně vypořádány. Stěžovatel nadto uvádí, že se městský soud některými námitkami nezabýval a následně jeho argumentaci k těmto námitkám doslovně cituje a relativizuje ji (námitky týkající se hodnocení důkazů a nedostatečného poučení).

[20] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že výhrady stěžovatele týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nesdílí. Městský soud se řádně a obsáhle vypořádal se stěžejním obsahem a smyslem žalobní argumentace. O přezkoumatelnosti napadeného rozsudku svědčí také skutečnost, že stěžovatel se závěry městského soudu věcně polemizuje.

[21] Nejvyšší správní soud dále nemůže přisvědčit ani námitce stěžovatele, podle které městský soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se důvodu zamítnutí jeho žádosti. Stěžovatel má za to, že požadované doklady ve smyslu § 87b odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců předložil. Pokud správní orgány měly za to, že tyto dokumenty jím tvrzené skutečnosti neosvědčily, měly jeho žádost zamítnout z důvodu, že stěžovatel není rodinným příslušníkem občana EU, a ne z důvodu, že nepředložil některou z náležitostí žádosti.

[22] Ze správního spisu se podává, že stěžovatel spolu s žádostí o vydání povolení k přechodnému pobytu podanou dne 10. 1. 2019 správnímu orgánu I. stupně předložil fotografie, cestovní doklad, doklad o zdravotním pojištění na dobu do 3. 7. 2019, nájemní smlouvu na dobu neurčitou ode dne 5. 1. 2019 na adrese X, a čestné prohlášení spolu s občanským průkazem jeho tvrzené družky paní A. B., státní občanky České republiky. Správní orgán I. stupně následně dne 18. 1. 2019 vyzval stěžovatele k doložení dokladu prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Výzva mimo jiné obsahovala informaci o tom, že stěžovatel k žádosti předložil čestné prohlášení paní B., nicméně to nelze považovat za důkaz ve smyslu § 53 odst. 5 správního řádu a žádný jiný doklad prokazující toto jeho tvrzení doložen nebyl. Dále byl ve výzvě uveden demonstrativní výčet dokumentů, které mohou toto jeho tvrzení prokazovat. V reakci na výzvu stěžovatel předložil pouze jinou smlouvu o nájmu bytu na adrese X, na které nebylo uvedeno datum, a která byla uzavřena na dobu neurčitou. Správní orgán I. stupně proto stěžovateli dne 27. 2. 2019 zaslal další výzvu, v níž nad rámec informací uvedených v předchozí výzvě dodal, že stěžovatel musí předložit nájemní smlouvu či jiný právní titul, ze kterého bude zřejmé, na jaké adrese skutečně žije. Stěžovatel byl v obou výzvách poučen, že pokud požadované náležitosti nepřeloží, jeho žádost bude zamítnuta. Na tuto výzvu stěžovatel reagoval tím, že správnímu orgánu zaslal společné fotografie s jeho tvrzenou družkou a jejím synem a účtenky z obchodů. Dne 1. 4. 2019 byla stěžovateli odeslána výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, přičemž tohoto práva stěžovatel nevyužil.

[23] Následně bylo vydáno rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu. V jeho odůvodnění správní orgán I. stupně ve vztahu k uvedenému konstatoval, že ve shora uvedených výzvách stěžovatele výslovně upozornil na možnost navrhnout provedení výslechu, a také na skutečnost, že výslech bude proveden pouze

za předpokladu, že budou tvrzeny konkrétní, výsledkem ověřitelné skutečnosti, ze kterých lze usoudit na existenci a trvalost vztahu. Dosud zjištěné skutečnosti, zejména krátká doba pobytu stěžovatele na zdejším území, totiž trvalosti vztahu nenasvědčují. Stěžovatel výslech nenavrhl, ani netvrdil žádné takové skutečnosti, které by umožňovaly jeho iniciaci ze strany správního orgánu. Dále pak správní orgán I. stupně zopakoval, že předložené čestné prohlášení nelze považovat za důkaz ve smyslu § 53 odst. 5 správního řádu, který by prokazoval existenci partnerského vztahu ani jeho trvalost. Navíc v něm nebyly tvrzeny skutečnosti rozhodné pro posouzení podmínek uvedených v § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale pouze to, že se stěžovatel s paní B. seznámili a hodlají společně žít na území České republiky. Ze stěžovatelem doložených fotografií podle správního orgánu I. stupně nelze usuzovat nic o trvalosti či pevnosti jejich vztahu, není z nich patrné ani společné soužití. Fotografie byly patrně vyhotoveny v jednom dni a nejsou na nich vyobrazeny žádné společně sdílené prostory ani osobní věci. Stěžovatel taktéž nijak nedoložil, kdy se s tvrzenou družkou seznámili, za jakých okolností, ani jak spolu komunikují s ohledem na odlišnost českého a vietnamského jazyka. Rovněž nájemní smlouva neprokazuje trvalost jejich vztahu, neboť k jejich sestěhování mělo dojít až v souvislosti s podáním žádosti stěžovatele. Z doložených účtenek pak není patrné, kdo, kdy a s kým nakupované položky hradil. Pokud by jejich vztah započal již před příchodem stěžovatele na území Schengenského prostoru, jistě by byl schopen tuto skutečnost prokázat, například předložením společných fotografií, kopií internetové konverzace přes sociální sítě, společnými výdaji, a podobně. Stěžovatel však danou skutečnost nedoložil a dokonce ji v rámci správního řízení ani netvrdil. Ačkoli tedy správní orgán stěžovatele poučil o nutnosti tvrdit a prokazovat skutečnosti, z nichž by vyplývalo splnění podmínek uvedených v § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, stěžovatel výzvě v tomto ohledu nevyhověl.

[24] Jak je patrné, stěžovatel skutečně správnímu orgánu I. stupně předložil jím tvrzený soubor dokumentů, které podle jeho názoru mají prokazovat, že je rodinným příslušníkem paní A. B., české státní občanky, ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy že s ní má *trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ní ve společné domácnosti*. Z výše uvedeného je však rovněž zřejmé, že správní orgán I. stupně nepovažoval žádný ze stěžovatelem předložených dokumentů za způsobilý tuto skutečnost prokázat. Proto jeho žádost zamítl podle § 87e odst. 1 písm. a) z toho důvodu, že nepředložil náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tj. pro nesplnění povinnosti předložit k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu doklad potvrzující, že je žadatel rodinným příslušníkem občana Evropské unie.

[25] S tímto právním hodnocením správních orgánů a městského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Správní orgány v projednávaném případě dospěly k závěru, že i poté, co byl stěžovatel opakovaně vyzván a poučen, nepředložil žádný doklad, který by potvrzoval, že je rodinným příslušníkem občana EU. Všechny stěžovatelem předložené doklady vyhodnotil buďto jako nezpůsobilé k prokázání dané skutečnosti - tedy jinak řečeno je nevyhodnotil jako doklady, které by mohly potvrdit, že je stěžovatel rodinným příslušníkem občana EU (fotografie, účtenky, nájemní smlouva) - nebo dokonce dospěl k závěru, že je nelze jako důkaz ve správním řízení vůbec použít (čestné prohlášení). Tyto úvahy správního orgánu I. stupně přitom směřovaly zejména ke skutečnosti, že předloženými doklady nelze prokázat určité aspekty „*trvalosti vztahů*“ ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kterými jsou „*poraba, pevnost a intenzita vztahů*“. Jak správní orgány opakovaně zdůrazňovaly, stěžovatel totiž podal žádost již několik dnů poté, co přicestoval, a za tak krátkou dobu logicky není možné, aby si s tvrzenou družkou vytvořil trvalý partnerský vztah ve smyslu citovaného ustanovení. Žádný ze stěžovatelem předložených podkladů přitom nebyl způsobilý prokázat, že tento vztah započal již před přicestováním stěžovatele a stěžovatel tuto skutečnost po celou dobu správního a soudního řízení ani netvrdil. Nelze tedy souhlasit s názorem stěžovatele, že by se v jeho případě jednalo o situaci, kdy předložil doklady, které by mohly jeho rodinnou příslušnost k občankovi EU ve smyslu § 15a zákona

pokračování

o pobytu cizinců prokázat, avšak tu se jí z jejich obsahu prokázat nepodařilo. Jeho námitka proto není důvodná.

[26] K tvrzení stěžovatele, že skutkové zjištění, podle kterého měla jeho družka figurovat i v jiných správních řízeních, nemá oporu ve spisovém materiálu, lze odkázat na ustálenou judikaturu správních soudů, podle které v případě, že správní orgán čerpá určitá fakta z úřední činnosti, postačí v odůvodnění rozhodnutí uvést, odkud se o nich dozvěděl. Již v rozsudku ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011 – 58, publ. pod č. 2312/2011 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*aplikuje-li soud skutečnosti známé z úřední činnosti, musí náležitě vyložit v odůvodnění rozhodnutí, ze které své konkrétní úřední činnosti či postupu zná takové skutečnosti, resp. odkud se o nich dozvěděl.*“ [...] „*Pokud správní orgán čerpá určitá fakta ze soudních rozhodnutí nebo soudních spisů, může jít dle jejich povahy o skutečnosti úředně známé. V takovém případě nutno označit soudní rozhodnutí, ze kterého jsou určitá fakta čerpána.*“

[27] V projednávané věci správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že paní B. „*figurovala již v minulosti ve správním řízení vedeném pod č. j. OAM-7624/PP-2017 jako družka jiného cizince, žadatele o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie dle § 87b zák. č. 326/1999 Sb., jehož žádost byla zastavena dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zák. č. 500/2004 Sb. pro nepředložení dokladu, který by prokazoval, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu ust. § 15a zák. č. 326/1999 Sb.*“ Je tedy patrné, že správní orgán dostal požadavkům judikatury správních soudů, když řádně označil konkrétní správní řízení, z něhož uvedená fakta čerpal, a nad rámec toho v základních rysech toto řízení popsal. Námitka stěžovatele, že předmětné tvrzení nemá oporu ve spisovém materiálu tak není důvodná, stejně tak jako námitka, že není zřejmé, jaká zjištění správní orgán v rámci své úřední činnosti opatřil.

[28] Z napadeného rozsudku je pak rovněž seznatelné, že se městský soud s věcnými závěry žalované ztotožnil i z tohoto důvodu, neboť výslovně uvedl, že „*neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo věcně nesprávné, ani že by žalovaná porušila povinnost při odůvodnění rozhodnutí vypořádat se se všemi předloženými důkazy, když posoudila důkazní hodnotu žalobcem předložených fotografií, úctenek a dalších dokladů, a porovnávala je se zjištěními, které opatřila v rámci své úřední činnosti.*“ (tento závěr městského soudu ostatně cituje i sám stěžovatel v kasační stížnosti).

[29] Pokud jde o námitku týkající se právního hodnocení předloženého čestného prohlášení paní B., Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením správních orgánů, že toto prohlášení nemůže být považováno za důkazní prostředek. Z ustanovení § 53 odst. 5 správního řádu se podává, že „*předložení listiny je v případech a za podmínek stanovených zvláštním zákonem možné nahradit čestným prohlášením účastníka nebo svědeckou výpovědí.*“ Postup nahrazení předložené listiny čestným prohlášením je tedy možný toliko v případech, kdy tak stanoví zvláštní zákon. Zákon o pobytu cizinců však žádné podmínky, za nichž by bylo možné nahradit doklad prokazující, že je žadatel rodinným příslušníkem občana EU čestným prohlášením, nestanoví, proto není možné jej považovat za důkazní prostředek, který by nahrazoval doklad ve smyslu § 87b odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[30] Odkaz stěžovatele na použitelnost čestného prohlášení jako důkazního prostředku s ohledem na § 50 odst. 4 správního řádu a § 51 odst. 1 téhož zákona pak není přílehlavý. Ustanovení § 50 odst. 4 stanoví, že správní orgán hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Tomuto požadavku správní orgány dostaly, neboť všechna tvrzení stěžovatele i jím předložené podklady řádně a podle své úvahy hodnotily, a to včetně předmětného čestného prohlášení. Odlišný názor stěžovatele na jeho použitelnost jakožto důkazního prostředku na tom nemůže nic změnit. Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu pak hovoří o provádění důkazů důkazními

prostředky. Jak bylo uvedeno výše, čestné prohlášení předložené družkou stěžovatele za důkazní prostředek nelze považovat. Odkaz na toto ustanovení proto není relevantní.

[31] Nelze se dále ztotožnit ani s námitkou, že správní orgány řádně nezhodnotily důkazy. Jak bylo již uvedeno výše, správní orgán I. stupně se vyjádřil ke všem listinám předloženým stěžovatelem v rámci správního řízení a tyto také podrobně zhodnotil. Poté konstatoval, že předložené listiny nejsou způsobilé k osvědčení skutečnosti, že stěžovatel je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Pravdivé pak není ani tvrzení stěžovatele, že by správní orgány důkazní hodnotu jím předložených fotografií a účtenek zcela nedůvodně popřely. Správní orgány jasně popsaly své úvahy týkající se těchto listin, a jak Nejvyšší správní soud uvedl již výše, dospěly ke správnému závěru, že tyto listiny nemohou prokázat „trvalost vztahu“ ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a to zejména skutečnost, že tento vztah trval dostatečně dlouho na to, aby mohly být naplněny jeho aspekty spočívající v *pevnosti a intenzitě vztahu*. To je dáno především skutečností, že tyto listiny se vztahovaly výlučně k období po příjezdu stěžovatele na území České republiky, které bylo na utvoření takové vztahu absurdně krátké.

[32] Nejvyšší správní soud pak nemůže přisvědčit ani námitce stěžovatele, že poučení poskytnuté mu správním orgánem I. stupně bylo generické a pouze formální. Jak bylo popsáno výše, stěžovatel byl k doložení dokladu prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU, vyzván správním orgánem opakovaně. Obě výzvy byly značně rozsáhlé a obsahovaly všechny potřebné informace, včetně demonstrativního výčtu dokladů, které lze k prokázání této skutečnosti doložit. Bylo v nich také konkrétně uvedeno, jaké podklady stěžovatel již doložil, a z jakého důvodu je nelze považovat za způsobilé k osvědčení vztahu ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně zde také stěžovatele upozornil na to, co je povinen prokázat a jakým způsobem je tak třeba učinit. Rovněž je nutno zdůraznit, že výzvy nebyly shodné, byly dostatečně individualizované a reflektovaly aktuální stav správního řízení. V každé z výzev bylo uvedeno, jaké podklady již byly předloženy, a ve druhé výzvě bylo taktéž konkretizováno, že stěžovatel musí doložit nájemní smlouvu či jiný právní titul, ze kterého bude zřejmé, na jaké adrese skutečně žije. Nelze tedy tvrdit, že by výzvy byly generické, či dokonce pouze formální.

[33] Je sice pravdou, že stěžovatel nebyl konkrétně vyzván, aby předložil doklady dokumentující jeho partnerský vztah s paní B. před jeho vstupem na území České republiky, nicméně to nelze považovat za vadu správního řízení.

[34] Jak správně uvedl městský soud v napadeném rozsudku, „*podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu břemeno tvrzení i důkazní obledně splnění podmínek stanovených v § 15a zákona o pobytu cizinců spočívá na cizinci (viz např. rozsudky tohoto soudu ze dne 5. 1. 2011, č. j. 1 As 109/2010 - 76, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015 - 35, či ze dne 6. 10. 2016, č. j. 7 Azs 75/2016 - 37). 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 podle § 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2016, č. j. 6 Azs 216/2016 - 44).*“

[35] V posuzovaném případě byl stěžovateli správním orgánem I. stupně poskytnut dostatečný prostor k tomu, aby své břemeno tvrzení i důkazní unesl. Stěžovateli bylo opakovaně vysvětleno, jaké skutečnosti je třeba prokázat, a to včetně té, že je třeba doložit trvalost, intenzitu a hloubku jeho partnerského vztahu s paní B. – občankou EU. Je přitom logické, že takový vztah si stěžovatel s paní B. nemohl vytvořit během pouhých několika dnů (v období mezi dnem 2. 1. 2019, kdy stěžovatel přicestoval a dnem 10. 1. 2019, kdy podal žádost o vydání povolení



pokračování

k přechodnému pobytu na zdejší území), a je proto třeba aby prokázal existenci a povahu tohoto vztahu před jeho vstupem na území Schengenského prostoru. Pokud tak neučinil, nelze to přičítat k tíži správním orgánům, které jej k tomu řádně vedly a poskytly mu pro to dostatečný prostor. Ani tuto námitku tak Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou.

[36] V rámci poslední námítky, podle níž má stěžovatel za to, že důvodností zásahu do jeho soukromého a rodinného života byl povinen se zabývat již správní orgán I. stupně, pak stěžovatel argumentaci městského soudu nic konkrétního nevytýkal. Pouze zrekapituloval, jak se k dané námitce městský soud vyjádřil, a bez dalšího předestřel svůj názor, že „*důvodností zásahu do soukromého a rodinného života byl povinen se zabývat již správní orgán I. stupně. Pokud má žalobce na území České republiky svou družku, s touto pečuje o její dítě a jeho rodinné zázemí se v době vydání rozhodnutí nachází na území České republiky, je již jeho vycestování z území nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.*“

[37] Nejvyšší správní soud tedy nejprve pouze ve stručnosti připomíná, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou; s výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je proto zdejší soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění proto do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Vzhledem ke způsobu formulace tohoto stížnostního bodu tak Nejvyšší správní soud toliko odkazuje na vypořádání předmětné žalobní námítky městským soudem, se kterým se ztotožňuje. Považuje jej za dostatečné, srozumitelné a hojně podepřené ustálenou judikaturou, a nemá mu tak co vytknout. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodnou ani poslední námitku stěžovatele.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[39] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný správní orgán náhradu nákladů výslovně neuplatnil a Nejvyšší správní soud ani ze spisu neshledal, že by mu vznikly náklady překračující běžnou administrativní činnost. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 27. listopadu 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu