



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **N. T. T.**, zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 834/8, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha, náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 11. 2015, č. j. MV-145090-6/SO-2015,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí ze dne 31. 7. 2015, č. j. OAM-22401-16/TP-2013, jímž Ministerstvo vnitra dle § 75 odst. 2 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podanou dne 24. 10. 2013 podle § 68 téhož zákona, neboť žalobce nesplňoval podmínku trestní záchovalosti, přičemž bylo shledáno, že toto rozhodnutí

bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.

II. Shrnutí obsahu žaloby

[2] Ve včas podané žalobě žalobce předně namítl, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav a porušily svou povinnost dbát na vzájemný soulad všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby. Správní orgán si má počínat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a zatížení dotčených osob. Správní orgány mají proto povinnost sdílet navzájem informace poskytnuté účastníkem řízení v různých řízeních, včetně tvrzení rozhodných skutečností a označení důkazních prostředků. Tyto zásady, jež jsou správní orgány povinny dodržovat, jsou v praxi aplikovány sporadicky a účelově s prvky libovůle.

[3] Přestože žalobce již v řízení před správním orgánem prvního stupně tvrdil, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie a za tímto účelem odkazoval na řízení vedené u téhož orgánu pod č.j. OAM-8107/PP-2014, ve kterém předložil důkazy svědčící o pravdivosti svého tvrzení, správní orgány tuto skutečnost přehlížely a žalovaná navíc uvedla, že žalobce v průběhu celého řízení nedoložil žádné důkazy o tom, že splňuje podmínky dle § 15a zákona o pobytu cizinců, protože nebyl dán důvod pro uplatnění § 65 odst. 2 téhož zákona, ani pro povolení změny obsahu žádosti. Tento postup správních orgánů je nesprávný a v rozporu se zákonem, neboť žalobce řádně označil materii, ze které lze dovodit, že je rodinným příslušníkem občana EU, a to syna družky, se kterým po dobu čtyř let žije ve společné domácnosti (což bylo potvrzeno i pobytovou kontrolou provedenou cizineckou policií). Sama žalovaná v řízení o žádosti o přechodný pobyt vedeném pod č.j. MV-76730/SO-2015 dospěla k závěru, že žalobce by mohl být považován za rodinného příslušníka občana EU.

[4] K porušení základních zásad činnosti správních orgánů došlo i ve vztahu k žalobcově žádosti o povolení změny obsahu podání a překvalifikace jeho žádosti učiněné dle § 68 zákona o pobytu cizinců na žádost dle § 87h téhož zákona. Toto porušení žalobce namítl již v odvolání proti usnesení o nevyhovění žádosti o změnu obsahu podání. Žalobce poukazoval na nerovný přístup, např. ve vztahu k řízení vedenému pod č.j. OAM-24622/TP-2012, v němž dokonce sám správní orgán prvního stupně *ex officio* překvalifikoval řízení poté, co se dozvěděl o sňatku účastníka řízení se státním příslušníkem EU. V žalobcově případě tak i přes výslovnou žádost neučinil.

[5] V daném případě byly jednoznačně splněny podmínky pro aplikaci § 65 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tato skutečnost *ipso facto* zcela vylučuje vydání rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 písm. c) citovaného zákona. Napadená rozhodnutí tak nemají oporu v zákoně, neboť hlava IV zákona o pobytu cizinců nemohla být v žalobcově případě použita.

[6] Správní orgány uplatnily nejen správní uvážení, ale i nezákonnou libovůli, pokud vyhodnocovaly, zda je možné přihlížet k družskému vztahu žalobce a N. T. L., kdy žalobce je oficiálně sezdán a jeho manželka pobývá na území Vietnamu. Správní orgány dospěly k závěru, že to nelze, neboť by tak byla připuštěna možnost existence dvojího manželství, což odporuje veřejnému pořádku. S tímto názorem žalobce již v odvolacím řízení nesouhlasil,

přičemž odkazoval na právní řád České republiky, zejména na ustanovení o dědictví. Zatímco v citovaném řízení o žádosti o přechodný pobyt žalovaná připustila souběžný vztah v rovině manžel–manželka a druh–družka a zavázala správní orgán prvního stupně, aby posoudil hloubku a trvalost vztahu žalobce a jeho družky, zde tento svůj postup popřela. Závěry správních orgánů jsou proto rozporné.

[7] Nad rámec uvedeného žalobce namítl, že vzhledem k právní relevanci rodinného a soukromého života žalobce na území České republiky ve vztahu k družce a jejímu synovi, se správní orgány dostatečně přezkoumatelně nevypořádaly s posouzením přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

[8] Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalované i ministerstva zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

[9] Ve vyjádření k žalobě žalovaná odkázala na spisový materiál a odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žádost žalobce byla přezkoumatelným způsobem posouzena správně a v souladu se zákonem. V průběhu správního řízení bylo prokázáno, že žalobce nesplňuje podmínku trestní zachovalosti dle § 174 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná současně zhodnotila přiměřenost napadeného rozhodnutí z hlediska jeho dopadu do soukromého nebo rodinného života žalobce. Ten uvedl, že má manželku a dvě děti ve Vietnamu. Žalovaná je názoru, že cizinec nemůže mít z pohledu zákona o pobytu cizinců vztah manželský a současně vztah obdobný manželskému (druh–družka). Žalobce tuto skutečnost ani nedoložil. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

[10] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí ministerstva včetně řízení předcházejících jejích vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[11] Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce podal dne 24. 10. 2013 žádost o povolení k trvalému pobytu po pěti letech nepřetržitého pobytu na území ve smyslu § 68 zákona o pobytu cizinců, tedy jako občan třetí země. Poté, co ministerstvo zjistilo, že je žalobce trestně stíhán, přerušilo řízení o žádosti do doby pravomocného ukončení trestního řízení. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 10. 4. 2015, sp. zn. 8 To 100/2015, byl žalobce pravomocně odsouzen (mimo jiné) k podmíněnému trestu odnětí svobody pro spáchání úmyslného trestného činu porušení práv k ochranné známce a jiným označením.

[12] Poté, co ministerstvo oznámilo pokračování v přerušeném řízení počínaje dnem 10. 7. 2015, požádal žalobce podáním ze dne 28. 7. 2015 o změnu obsahu původní žádosti na žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 87g/1 [sic!] písm. a) zákona o pobytu cizinců. Tvrdil, že *„je rodinným příslušníkem občana České republiky, a to syna své družky, nezl. N. H. L., nar. X, kterého spolu se svojí družkou vychovává ve společné domácnosti fakticky jako otec*

od tří nebo čtyř měsíců jeho věku. Nezletilý [žalobce] zná jako jediného muže v rodině odmalička, vnímá ho jako otce a jako otce ho i oslovuje. Jedná se tedy nepochybně o vztah obdobný vztahu mezi otcem a synem, který je trvalý co do délky trvání i do kvality.“ Z uvedeného žalobce dovodil, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) citovaného zákona. K hodnověrnému doložení svého postavení navrhl připojení spisu č. j. OAM-8107/PP-2014, kde žalobce údajně předložil zákonem požadované důkazy a proběhly i výsledky. Žádost o povolení změny obsahu podané žádosti odůvodnil tím, že mu hrozí závažná újma spočívající v tom, že (stručně řečeno) „*bude žádosti o trvalý pobyt (...) podávat znovu a znovu, aniž dosáhne konečného meritorního rozhodnutí*“. Pro případ, že by žádosti o změnu obsahu nebylo vyhověno, příp. by žalobce nebyl posouzen jako rodinný příslušník občana EU, žádal, aby jeho odsouzení pro přečin nízké závažnosti nebylo vzhledem k jeho dlouholetému vztahu s družkou a jejím synem důvodem pro zamítnutí žádosti o trvalý pobyt.

[13] Správní orgány žádosti o změnu obsahu žádosti o trvalý pobyt nevyhověly (viz usnesení ministerstva ze dne 31. 7. 2015, č. j. OAM-22401-15/TP-2013, a rozhodnutí žalované o odvolání žalobce ze dne 13. 11. 2015, č. j. MV-145090-5/SO-2015). Vzhledem k tomu, že součástí žalobního tvrzení je i zpochybnění správnosti právě citovaných rozhodnutí, přičemž dle soudu se jedná o úkony upravující vedení správního řízení, tedy úkony vyloučené ze samostatného soudního přezkumu dle § 70 písm. c) s. ř. s., je namístě, aby je soud v rámci nynějšího řízení přezkoumal.

[14] Dle § 41 odst. 8 správního řádu *požádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.*

[15] Již z prostého jazykového výkladu citovaného ustanovení je zřejmé, že žádost o povolení změny obsahu podání může být úspěšná pouze tehdy, hrozí-li žadateli vážná újma. Komentářová literatura k tomu uvádí, že změna obsahu podání se povolí v případě, že by změnu obsahu podání jinak nebylo možno učinit – zejména proto, že to nepřipouští zákon (srov. Jemelka, L. et al. *Správní řád. Komentář*. 5. vyd. Praha : C. H. Beck, 2016.) Jedná se tedy o mimořádný prostředek.

[16] V nynější věci nic nebránilo (ani nebrání) žalobci v tom, aby podal samostatnou žádost o povolení k trvalému pobytu jako rodinný příslušník občana EU (tedy dle § 87h zákona o pobytu cizinců, nikoliv dle § 87g/1, jak žalobce chybně uváděl), přičemž z jeho tvrzení není vůbec zřejmé, jakou vážnou újmu by mu podání nové žádosti způsobilo. Skutečnost, že by se tím oddálilo konečné rozhodnutí nelze považovat za vážný důvod. Jak koneckonců správně poukázal žalovaný, pokud žalobce žije s nezletilým ve společné domácnosti již od roku 2011, mohl již původní žádost o trvalý pobyt podat jako rodinný příslušník občana EU.

[17] Odvolací (i žalobní) námitku o nedůvodných rozdílech v rozhodování, v níž žalobce poukazoval na případ jiného cizince, u něhož poté, co si vzal občanku EU (Polska), správní orgán sám aktivně překvalifikoval žádost dle § 68 zákona o pobytu cizinců na žádost dle § 87h bez souhlasu onoho cizince, považuje soud za nepřipadnou. Žalobce, který pouze tvrdí, že je rodinným příslušníkem občana EU, je ve zcela jiném postavení než cizinec (patrně

občan třetí země), který si vzal občanku EU, což je lehce zjištělný i prokazatelný stav, o němž pak následně nejsou žádné pochybnosti.

[18] Lze tak shrnout, že uvedené námitky nebyly důvodné a správní orgány nepochybily, pokud nevyhověly žádosti o změnu obsahu podání dle § 41 odst. 8 správního řádu. Žádost proto zůstala žádostí dle § 68 zákona o pobytu cizinců.

[19] Dle § 75 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění platilo, že *ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec nesplňuje podmínku trestní záchovalosti (§ 174), za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.*

[20] Podle § 174 odst. 1 písm. a) téhož zákona *za trestně zachovalého se pro účely tohoto zákona považuje cizinec, který nemá ve výpisu z evidence Rejstříku trestů záznam, že byl pravomocně odsouzen za spáchání trestného činu.*

[21] Dle § 174a citovaného zákona *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.*

[22] Mezi stranami není sporu o tom, že žalobce podmínku trestní zachovalosti nesplňuje. Poukazuje nicméně na vztah s družkou a jejím synem na území České republiky.

[23] Žalobce, jenž v nynějším řízení (správním ani soudním) žádné důkazy ohledně svého vztahu s družkou a jejím synem nepředložil, v žalobě namítal, že důkazy byly součástí jiného spisu o jiné žalobcově žádosti (o přechodný pobyt) a správní orgán měl tento spis připojit. Poukazoval při tom zejména na zásady správního řízení upravené v § 3 a § 6 správního řádu.

[24] Ze správního spisu vyplývá, že žalobce žádost o připojení jiného spisu učinil ještě před vydáním rozhodnutí ministerstva, jako součást žádosti o změnu obsahu podání. Ministerstvo k tomu ve svém rozhodnutí uvedlo, že citovaný jiný spis je v odvolacím řízení, pročež jej nelze připojit. Žalovaná se k tomu nevyjádřila nijak.

[25] Uvedený postup správních orgánů nelze akceptovat. Pokud správní orgány vedly spis o jiné žalobcově žádosti a žalobce na tento spis odkázal, protože dle něj v něm byly obsaženy důkazy relevantní i v nynější věci, pak nelze takové žádosti nevyhovět s odkazem na probíhající odvolací řízení. Pro takový postup není žádný rozumný důvod. Správní orgány totiž namítaný druhý spis nemusely nutně přikládat k tomu nynějšímu, mohly pouze ověřit existenci důkazů a z těch si pak například pořídit kopie pro nynější spis.

[26] Stejně tak nutno korigovat názor správních orgánů ohledně kvalifikace vztahu žalobce k družce a jejímu synovi. Správní orgány poukazovaly na to, že žalobce má ve Vietnamu manželku a dvě děti, pročež s ohledem na veřejný pořádek nelze vztah s družkou a jejím

synem považovat za vztah obdobný rodinnému, neboť by se tak v materiální rovině umožnila existence dvojího manželství, což veřejný pořádek České republiky nepřipouští.

[27] Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2016, č. j. 6 Azs 58/2016-40, „je nutno (...) zkoumat také důvody odloučení cizince od původní rodiny, či jinak řečeno, zda již došlo k faktickému rozvratu původního rodinného vztahu, neboť jedině za této situace je možno připustit, že – třeba i za formálního trvání původního manželství – může vzniknout nový trvalý vztah druhovský. Ten musí mít v našem kulturně civilizačním okruhu zásadně monogamní povahu.“ Z uvedeného jasně plyne, že u manželství je nutno rozlišovat, zda je stále funkční (např. cizinec s manželkou udržuje kontakt, posílá jí peníze), anebo je již rozvráceno a pouze formální. Jde-li o druhý případ, nelze takové čistě formální manželství považovat za překážku pro uznání partnerského vztahu s poukazem na zákaz bigamie. Bylo by to v rozporu se skutečným životem, s tím, jak mezilidské (partnerské) vztahy reálně probíhají. I v naší společnosti založené na monogamní povaze vztahů je koneckonců čím dál častější, že seždaná osoba naváže vážný partnerský vztah s jinou osobou dříve, než dojde k ukončení původního manželství. Je samozřejmě na cizinci, aby dostatečně prokázal, že jeho původní manželský vztah materiálně zanikl a není tak překážkou pro uznání jiného obdobného vztahu.

[28] Navzdory právě uvedenému je však soud přesvědčen, že napadené rozhodnutí žalované ob stojí, neboť popsaná pochybení správních orgánů nemají vliv na zákonnost jejich rozhodnutí. Jak totiž uvedla žalovaná, žalobce disponoval oprávněním k pobytu na území České republiky: naposledy povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání platným do 15. 8. 2015, přičemž žalobce žádal o jeho prodloužení. Z toho, že žalobci nebyl přiznán nejvyšší pobytový status cizince, a to trvalý pobyt, ještě bez dalšího nevyplývá, že by musel opustit území a zpřetrhat tak vazby. Ničeho takového žalobce ani netvrdil.

[29] Uvedený rozdíl akcentuje i judikatura správních soudů, stejně jako skutečnost, že jde o řízení zahájené na žádost, a je proto především na žadateli, aby předestřel přesvědčivé důkazy, proč mu má být vyhověno. Citovat lze např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2016, č. j. 9 Azs 253/2016-30, dle něhož „[r]ozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu není samo o sobě dotčeno právo cizince na území České republiky pobývat. Dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajících na území České republiky v rámci trvalého pobytu. (...) Na základě tohoto rozhodnutí mu není znemožněno svůj pobyt na území České republiky legalizovat jiným způsobem, který nabízí zákon o pobytu cizinců (...) přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu je z povahy věci mnohem méně intenzivní než přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění), neboť ve druhém případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (...) jde navíc o řízení zahájené na žádost, a v takovém případě nelze po správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí. (...) Respektování a ochrana rodinného života spočívá v ochraně skutečných a trvalých rodinných vazeb, které má cizinec na území České republiky, přičemž zásahem do těchto vazeb by mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by

pak mohl být například případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování.“

[30] Správní orgány dovodily, že tak intenzivní zásah není v nynějším případě dán a sám žalobce tak intenzivní zásah netvrdil. Správní orgány se tak dle soudu dostatečně, byť stroze a částečně s nesprávnou úvahou (viz shora), vypořádaly s otázkou přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života žalobce.

[31] K tomu nutno dodat, že i dle judikatury není správní orgán povinen uvést explicitně všechna kritéria přiměřenosti zásahu do rodinného nebo soukromého života (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34). Jak uvedeno již výše, bylo především na žalobci coby žadateli, aby tvrdil a svá tvrzení prokazoval. Není myslitelné, aby správní orgány samy uhodly, co bude pro cizince zásahem do rodinného nebo soukromého života. Žalobce vytrvale poukazoval pouze na družku a jejího syna. I kdyby byl jeho vztah k nim opravdu hluboký a podobný vztahu rodinnému (což soud nevylučuje), z tvrzení žalobce není nikterak zřejmé, jak bude tento jeho vztah nepřiměřeně narušen tím, že žalobce nezíská povolení k trvalému pobytu, a to za situace, kdy jeho pobytový status plyne z jiného titulu.

V. Závěr a náklady řízení

[32] Vzhledem k uvedenému soud shledal námitky žalobce nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[33] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 19. prosince 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu