



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobců: **a) T. N.**, nar. x, a **b) S. K.**, oba bytem x, zastoupeni JUDr. Annou Doležalovou, MBA, advokátkou se sídlem Štěpánská 633/49, 110 00 Praha 1, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Ministerstvo vnitra, náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/50, 140 21 Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 2. 2015, č. j. MV-120667-3/SO/sen-2014,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 2. 2015, č. j. MV-120667-3/SO/sen-2014, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 15. 8. 2014, č. j. OAM-4559-25/PP-2013, s e z r u š u j í a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je p o v i n n a do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobcům k rukám zástupkyně JUDr. Anny Doležalové, MBA, na náhradě nákladů řízení částku 3.400,- Kč.**
- III. Ustanovené zástupkyni JUDr. Anně Doležalové, MBA, s e p ř i z n á v á odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování v částce 10.520,- Kč, která bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Praze ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 23. 3. 2015, domáhají zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 2. 2015, č. j. MV-120667-3/SO/sen-2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla jejich odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 15. 8. 2014, č. j. OAM-4559-25/PP-2013, a toto rozhodnutí potvrdila. Uvedeným rozhodnutím ministerstvo zamítlo podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR, neboť dospělo k závěru, že se dopustila obcházení zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu tím, že účelově uzavřela manželství s občanem ČR – žalobcem.

Žalobci v žalobě zaslané soudu dne 23. 3. 2015 vyjádřili přesvědčení, že žalobkyně splňuje podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu. Namítli, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení § 87b zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 35 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice 2004/38/ES“), čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a ustanovení § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 50 odst. 2 a 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Jinak uvedli, že nejsou schopni kvalifikovaného odůvodnění žaloby a požádali proto soud o ustanovení zástupce.

Soud usnesením ze dne 21. 4. 2015, č. j. 46 A 28/2015-56, vedle přiznání odkladného účinku žalobě a přiznání částečného osvobození žalobců od soudních poplatků (žalobkyně v rozsahu 40 % a žalobce v rozsahu 75 %) žalobcům ustanovil výše uvedenou zástupkyni, kterou vyzval k odstranění vad žaloby.

Žalovaná se mezitím již vyjádřila k podané žalobě, přičemž uvedla, že žalobkyně uzavřela se žalobcem manželství. Dne 19. 9. 2013 bylo Policií ČR provedeno na hlášené adrese pobytu žalobkyně šetření, během kterého byl zastižena žalobce, který sdělil, že zde s žalobkyní nebydlí a že tato bydlí u své dcery, které pomáhá s hlídáním vnoučat s tím, že konkrétní adresu nedokázal uvést; jezdí ji tam navštěvovat. Sousedé uvedli, že žalobkyni neznají, avšak během šetření bylo zjištěno, že je v obci v evidenci na prověřované adrese přihlášena k pobytu. Dne 19. 11. 2013 bylo Policií ČR provedeno šetření na adrese faktického pobytu žalobkyně, při kterém bylo zjištěno, že zde ve dvou bytových jednotkách žalobkyně pobývá s dcerou, jejím manželem a dvěma vnoučaty. V době kontroly byla doma zastižena žalobkyně, která uvedla, že ji zde žalobce několikrát v týdnu navštěvuje. Soused Policii ČR potvrdil jak pobyt žalobkyně na této adrese, tak návštěvy jejího manžela.

Podle žalované nebyly ve výpovědích žalobců zásadní rozdíly, avšak bylo zjištěno, že účastnice řízení opakovaně porušila právní předpisy platné na území České republiky. Žalobkyně se v řízení o správním vyhoštění o žalobci nezmínila, ale uváděla, že bydlí se svou dcerou, která jí se svým českým manželem finančně vypomáhá. Žalobci spolu nikdy nebydleli, měli po celou dobu rozdílná bydliště a nijak se nepodíli na chodu společné domácnosti. Žalobkyně přicestovala na území dne 25. 3. 2013 a dne 5. 4. 2013 uzavřela manželství, kdy zde pobývala na území na základě krátkodobého víza s délkou pobytu 30 dnů. Žalobkyně neprokázala, že v jejím případě manželství plní svou funkci. Podle žalované byl manželský vztah žalobkyně vytvořen pouze účelově pro získání povolení k přechodnému pobytu. Žalobkyně v řízení nedoložila žádný relevantní důkaz o tom, že její manželství není účelově uzavřené za účelem obcházení zákonů. Tvrzená existence rodinných

vazeb žalobkyně na občana ČR nemá reálný podklad a účelem uzavřeného manželství byla legalizace pobytu žalobkyně. Podle žalované zde proto byl důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona pobytu cizinců. S ohledem na to žalovaná navrhla zamítnutí žaloby.

Soudem ustanovená zástupkyně následně žalobu ve lhůtě určené soudem doplnila. Žalobci jsou přesvědčeni, že správní orgány nepostupovaly tak, aby byl zjištěn skutečný stav věci, tvrzení o účelovosti manželství založily pouze na ničím nepodložených domněnkách a spekulacích, neboť ze skutečností zjištěných ze správního spisu výše uvedený závěr nevyplývá. Účelové sňatky jsou podle žalobců uzavřené výlučně za účelem získání práva volného pohybu a pobytu, na které by jinak dotyčná osoba neměla nárok. Sňatek není možné považovat za účelový sňatek pouze z toho důvodu, že je spojen s výhodou přistěhovalectví, nebo s jinou výhodou. Kvalita vztahu není relevantní. Důkazní břemeno nesou orgány členských států, které se snaží omezit práva podle směrnice 2004/38/ES. Úkolem vnitrostátních soudů je ověřit, zda v jednotlivých případech došlo ke zneužití, přičemž důkaz o této skutečnosti musí být podán v souladu s vnitrostátními právními předpisy, za předpokladu, že tím není dotčena účinnost práva EU. V případě žalobců však žalovaná své důkazní břemeno neunesla.

Žalobkyně nepopírá, že v minulosti v ČR pobývala nelegálně, nicméně tato skutečnost nevypovídá o existenci či neexistenci jejího vztahu k žalobci a nelze z ní vyvodit, že jejich sňatek byl uzavřen pouze z důvodu získání povolení k pobytu. Po většinu pobytu v ČR žalobkyně se žalobcem udržovala partnerský vztah, též spolu sdíleli společnou domácnost. Řízení o správním vyhoštění žalobkyně bylo právě s ohledem na rodinný život žalobkyně zastaveno.

Udělení povolení k přechodnému pobytu není podmíněno existencí společného bydliště. Skutečností, že oba partneři v současné době nesdílí společnou domácnost, se žalobci v řízení nijak netajili, naopak o ní otevřeně hovořili během pohovoru s tím, že shodně uvedli též důvody jejich odloučené domácnosti. Tvrzení žalovaného, že žalobci spolu nikdy nebydleli, zároveň neodpovídá skutečnosti, neboť jak vyplývá z provedeného pohovoru, společnou domácnost sdíleli několik let. Z pohovoru též vyplynulo, že společné soužití u žalobce nebylo možné pro existenci vážných rozporů mezi žalobkyní a dcerou žalobce. Vzhledem k finanční situaci manželů, kdy žalobkyně s ohledem na svoji pobytovou situaci nemůže pracovat a žalobci je vyplácen pouze invalidní důchod, není ve finančních možnostech manželů pořízení společného samostatného bydlení či placení nájmu. Skutečnost, že pár spolu v současné době nesdílí společnou domácnost, však nelze přičítat k tíži žalobců. Indikativní kritéria účelových manželství jsou vymezena obecně, aniž by zohledňovala charakteristiky jednotlivých typových případů. Zcela jistě se jedná o důležité kritérium existence rodinného života, ovšem nikoliv v případě, kdy manželům ve společném soužití a vedení společné domácnosti nebrání další okolnosti (např. rozpory v rodině, absence finančních prostředků). Výše uvedené důvody nesdílení společné domácnosti však žalovaný nijak neposoudil, ani k nim nepřihlédl a tuto skutečnost vyhodnotil pouze v neprospěch žalobců.

K tvrzení žalovaného, že manželství žalobkyně neplní funkci, žalobci odkázali na § 655 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), dle něhož hlavním účelem manželství je založení rodiny, řádná výchova dětí a podpora a pomoc. S odkazem na literaturu dále uvedli, že důvody uzavření manželství mohou být různé. S ohledem na věk, zdravotní stav a finanční situaci žalobců se plození a výchova dětí či ekonomické zájmy jako účel uzavření manželství jeví jako poněkud nepravděpodobné. Z jakého důvodu však podle žalované mezi žalobci neexistuje například vzájemná psychologická podpora či pomoc, není zřejmé. Závěr, že manželství neplní svoji funkci,

odůvodnila žalovaná odkazem na faktory svědčící o účelovém manželství dle sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, KOM(2009) 313, v konečném znění (dále jen „sdělení Komise“). Po bližším zkoumání manželství žalobců je třeba konstatovat neexistenci jediného z uvedených faktorů. Pár se před svatbou znal deset let, přičemž několik let sdílel společnou domácnost. Žalobci se shodli na osobních údajích partnera, okolnostech jejich seznámení, což potvrdil i žalovaný. Žalobci spolu bez problémů komunikují česky, neexistuje žádný důkaz o peněžním daru za uzavření sňatku, přičemž ani žalovaný tuto skutečnost netvrdí. Ani jeden z žalobců v minulosti neuzavřel účelový sňatek. Příkaz k vyhoštění v případě žalobkyně v době uzavření manželství dán nebyl. Není proto zřejmé, z jakého důvodu se má jednat o účelový sňatek. Žalovaná navíc nesprávně užívá tzv. negativní teorie důkazní, kdy opakovaně konstatuje, že žalobkyně neprokázala fakt, že manželství není účelově uzavřené. Podle žalobců důkazní břemeno v tomto nese správní orgán a po nikom nelze spravedlivě žádat, aby prokázal neexistenci určité právní skutečnosti. Negativní skutečnosti tedy nemohou být dokazovány, a ten, kdo tvrdí negativní skutečnost, je tedy od důkazního břemene osvobozen.

Žalovaná se po seznámení s obsahem doplnění žaloby již k věci nijak dále nevyjadřovala.

Soud po zjištění, že žaloba je včasná, podána osobou oprávněnou a že jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů přezkoumal, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dospěl přitom k závěru, že podaná žaloba je důvodná.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně dne 15. 4. 2013 podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, ke které mimo jiné přiložila kopii oddacího listu, ze kterého vyplývá, že dne 5. 4. 2013 uzavřela manželství se žalobcem. Dne 11. 10. 2013 provedlo ministerstvo výslech žalobkyně a žalobce. Na základě dožádání ministerstva provedla Policie ČR dne 19. 9. 2013 pobytovou kontrolu na adrese hlášeného pobytu žalobkyně v obci Chrustenice. Ze zprávy Policie ČR z téhož dne, č. j. KRPS-315027-1/ČJ-2013-010034, vyplývá, že žalobkyně nebyla na uvedené adrese zastižena. Žalobce uvedl, že žalobkyně bydlí u své dcery, kde pomáhá s hlídáním vnoučat a kam ji jezdí pravidelně navštěvovat. Seznámili se přibližně před deseti lety. Soused a pracovnice obecního úřadu pobyt žalobkyně nepotvrdili, bylo však zjištěno, že je žalobkyně přihlášena v obci na adrese svého u ministerstva hlášeného pobytu.

Na základě tohoto zjištění byla žalobkyně vyzvána k předložení dokladu o zajištěném ubytování na území a po dobu k tomu stanovenou ministerstvo řízení přerušilo. Žalobkyně následně předložila potvrzení o zajištění ubytování v obci M.. K dožádání ministerstva provedla Policie ČR opětovnou pobytovou kontrolu v místě nově hlášeného pobytu žalobkyně. Ze zprávy Policie ČR ze dne 19. 11. 2013, č. j. KRPS-394158-1/ČJ-2013-010034, vyplynulo, že zde žalobkyně bydlí se svou dcerou, jejím manželem a dvěma vnoučaty. V domě bydlí rovněž „domáci“, pan J. R. Žalobkyně v průběhu kontroly uvedla, že ji manžel několikrát v týdnu navštěvuje. Soused potvrdil jak pobyt žalobkyně, tak návštěvy jejího manžela.

Ministerstvo svým rozhodnutím ze dne 15. 8. 2014 žádost žalobkyně zamítlo, neboť dospělo k závěru, že se dopustila obcházení zákona s cílem získat povolení k pobytu tím, že účelově uzavřela manželství s občanem ČR. V odůvodnění tohoto rozhodnutí ministerstvo mimo jiné uvedlo, že ve výpovědích žalobců v rámci výsledku nebyly zásadní rozpory, avšak bylo zjištěno, že žalobkyně opakovaně porušila právní předpisy a že nežije ve společné

domácnosti s žalobcem, nýbrž u své dcery. Podle ministerstva manželé nemusí sdílet společnou domácnost, avšak z výsledku nevyplývalo, že by manželství žalobců bylo zcela funkční. Ministerstvo rovněž uvedlo, že žalobce v rámci řízení o správním vyhoštění žalobkyně prohlásil, že je pro něj rodina přednější než jejich společný vztah. Žalobci se rovněž nepodílí na chodu společné domácnosti. Podle ministerstva je tak patrné, že se nejedná o společné soužití manželů a společné hospodaření. Ministerstvo nepovažuje návštěvy za prokázání zcela funkčního manželství. Dále ministerstvo poukázalo na nelegální pobyt žalobkyně a skutečnost, že v řízení o správním vyhoštění žalobkyně uvedla, že přicestovala na území ČR, aby zde mohla nelegálně pracovat a nelegálně pobývat. Podle ministerstva je tak jednoznačné, že žalobkyně již přicestovala na území s myšlenkou, že bude porušovat právní předpisy. Žalobkyni byl v roce 2003 uložen zákaz pobytu na dobu tří let, ale dalších šest let pobývala na území bez platného víza a cestovního dokladu. Pokud by žalobkyně nebyla v roce 2012 hospitalizována, dále by na území pobývala bez platného víza. V následujícím řízení o správním vyhoštění se žadatelka o žalobci nezmínila. Tyto informace sdělila Policii ČR až její dcera. Ale i v řízení o správním vyhoštění bylo zjištěno, že žalobkyně nesdílí společnou domácnost se žalobcem. To, že žalobkyně uzavřela se žalobcem manželství pouze s cílem získat pobyt na území, vyplývalo z protokolů o výsledku žalobců, z řízení o správním vyhoštění a pobytových kontrol. Podle ministerstva nebylo prokázáno společné soužití, žalobkyně má vlastní příjmy, žalobce má částečný invalidní důchod a živí jej jeho dcera. Ministerstvo vnitra rovněž hodnotilo přiměřenost dopadu svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a dospělo k závěru, že do nich nebude zasaženo, neboť se v jejím případě jedná pouze o formální svazek, jehož zpřetrhání by nebylo v rozporu s mezinárodními závazky.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, ve kterém namítli, že by chtěli žít v jedné domácnosti, ale není jim to umožněno, a to z toho důvodu, že žalobce pobírá částečný invalidní důchod a žalobkyně nemá povolení k pobytu. Z důchodu žalobce a přivýdělků žalobkyně si nemohou dovolit ani malý pronájem bytu, a proto každý bydlí u svých dětí. Žalobci se navzájem navštěvují třikrát až čtyřikrát týdně. Žalobci si rozumějí, mají se rádi a chtěli by v budoucnu spolu žít a být jeden druhému oporou.

Žalovaná setrvala na závěru ministerstva a napadeným rozhodnutím odvolání žalobců jako nedůvodné zamítla. Podle žalované ministerstvo správně dospělo k závěru o obcházení zákona žalobkyní s cílem získat přechodný pobyt na území. V odůvodnění napadeného rozhodnutí tak žalovaná spíše parafrázuje uvedené závěry ministerstva, se kterými se ztotožnila. Nad rámec argumentace ministerstva žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že z čl. 35 směrnice 2004/38/ES vyplývá, že státy mohou přijmout opatření k odepření pobytu v případě zneužití práv nebo podvodů, za které se považuje i účelový sňatek, a uvedla některá indikativní kritéria svědčící obecně pro závěr o účelovosti sňatku. Podle žalované žalobkyně neprokázala, že v jejím případě manželství plní svou funkci, a nedoložila důkaz o tom, že její manželství není účelově uzavřené za účelem obcházení zákonů ČR. Tvrzené rodinné vazby žalobkyně a žalobce nemají reálný podklad. Napadené rozhodnutí bylo žalobcům doručeno ve dnech 27. 2. a 2. 3. 2015.

Podle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se rodinným příslušníkem občana EU pro účely tohoto zákona rozumí jeho a) manžel; b) rodič, jde-li o občana EU mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti; c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana EU a d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana EU.

Podle § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců se ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.

Podle § 87b odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců je rodinný příslušník občana EU, který sám není občanem EU a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem EU, povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu.

Podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže se žadatel dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství.

Podle čl. 35 směrnice 2004/38/ES mohou členské státy přijmout potřebná opatření k odepření, pozastavení nebo odnětí jakéhokoliv práva přiznaného touto směrnicí v případě zneužití práv nebo podvodu, například účelových sňatků. Veškerá taková opatření musí být přiměřená a spojená s procesními zárukami stanovenými v člancích 30 a 31.

Na půdorysu citované právní úpravy soud shledal jako důvodný základní (a v podstatě jediný) žalobní bod, který je žalobci následně jen rozpracován, tedy že ministerstvo a žalovaná nepostupovaly tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Skutkové okolnosti zjištěné těmito správními orgány jsou podle zdejšího soudu pro závěr, že se žalobkyně dopustila obcházení zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území účelovým uzavřením manželství se žalobcem, nedostatečné. Jak ministerstvo, tak žalovaná přitom také nesprávně interpretovaly § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

Ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců jako důvod pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu stanoví obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území. Vedle toho zákon v tomto ustanovení zmiňuje typově dvě jednání, kterými může cizinec takto zákon obcházet. Jsou jimi účelové uzavření manželství a účelové určení otcovství formou souhlasného prohlášení. Podle Nejvyššího správního soudu toto ustanovení „*míří na konání cizinců, kteří žádají o pobytové oprávnění na základě předstíraných či jinak zkreslených rodinných vztahů*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30, odst. 26). Otázkou obcházení zákona s cílem získat přechodný pobyt na území se v nedávné době zabýval také zdejší soud v rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č. j. 46 A 2/2015-46. V něm dovodil, že subjektivní stránka jednání cizince považovaného za relevantní ve smyslu § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců v každém případě musí spočívat v přímém úmyslu (což lze dovodit ze slov „s cílem“), přičemž tento úmysl se musí vztahovat k získání pobytového oprávnění obcházením zákona, tj. využitím umělých skutkových okolností, jejichž cílem je naplnit podmínky, s nimiž zákon o pobytu cizinců spojuje možnost získání pobytového oprávnění, přičemž skutečný skutkový stav, jenž je takto zastíráán či zkreslován, naopak z hlediska platného cizineckého práva udělení pobytového oprávnění v principu vylučuje. Jak vyplývá z demonstrativního výčtu v § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, takové umělé skutkové konstrukce budou zpravidla spočívat v předstírání či zkreslování rodinných vztahů, zákon svou obecnou textací nicméně nevylučuje ani simulaci jiných okolností, jež mohou být pro udělení či zachování přechodného pobytu relevantní. Přímý úmysl se tak musí vztahovat nejen k samotné snaze získat pobytové oprávnění (ostatně takový úmysl má z povahy věci každý žadatel), ale současně i k využití předstíraných či zkreslených rozhodných skutečností. Správní orgán musí v takových situacích žadateli prokázat jak to, že v žádosti uplatněné rozhodné skutečnosti jsou simulované (vytvořené jen „na oko“), tak to, že si toho žadatel byl vědom a hodlal tento stav využít v řízení o podané žádosti ve svůj prospěch. Okolnosti, o něž se správní orgán ve svém závěru opírá, také musí být vůbec způsobilé vést k získání pobytového oprávnění. Není proto možné zamítnout žádost o povolení přechodného pobytu s odkazem na § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců jen pro jednání, které, byť je

protiprávní, nijak žadateli neprospívá. Tato východiska by měla být určující rovněž pro nyní projednávaný případ.

Je obecným právním principem, že zneužití práva nelze v právním státě poskytovat právní ochranu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2009, č. j. 8 Afs 56/2007-479), a totéž platí i pro případy obcházení zákona. Je-li proto jednání cizince vedeno úmyslem obejít zákon o pobytu cizinců využitím předstíraných nebo zkreslených skutečností, zejm. rodinných vztahů, a to s cílem získat pobyt na území, nemůže být takovému jednání poskytnuta ochrana a žádosti o udělení povolení k přechodnému pobytu vyhověno.

Z východiska, že případům obcházení zákona a zneužití práva není možné poskytovat právní ochranu, přitom vychází rovněž čl. 35 směrnice 2004/38/ES, který pro případy podvodu či zneužití práva umožňuje přijmout potřebná opatření k odeprání jakéhokoli práva přiznaného touto směrnicí, přičemž za takové jednání výslovně označuje případy tzv. účelových manželství.

V této souvislosti soud připomíná, že ačkoliv § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců má za cíl provést citovaný čl. 35 směrnice 2004/38/ES (srov. Poslanecká sněmovna PČR, 2007, V. volební období, sněmovní tisk č. 191), na postavení žalobců tato směrnice s ohledem na státní občanství České republiky žalobce přímo nedopadá. Z důvodu tzv. vnitrostátního dorovnání postavení státních občanů ČR a jejich rodinných příslušníků se státními občany jiných členských států a jejich rodinných příslušníků (srov. § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců) je však třeba toto ustanovení vykládat konformně s právem EU a tato směrnice se tak za účelem dosažení jednotného výkladu a odstranění diskriminace vlastních občanů použije nepřímou [srov. rozsudek Soudního dvora EU (dále jen „Soudní dvůr“) ze dne 14. 3. 2013, *Allianz Hungária Zrt. a další*, C-32/11, bod 20; popř. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, body 45 až 48]. Ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je proto třeba vykládat ve světle směrnice 2004/38/ES a práva občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Problematikou účelových sňatků a jiných forem zneužití pohledem práva EU se podrobně zabývá mimo jiné sdělení Komise, na které se ostatně odvolává jak žalovaná, tak žalobci. Na základě výše uvedených obecných východisek pro interpretaci § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a při zohlednění práva EU posoudil zdejší soud jednotlivé sporné otázky takto:

První z otázek rozhodných pro projednávanou věc, která je mezi správními orgány a žalobci sporná, je to, zda skutečnost, že žalobci nesdílí společnou domácnost, svědčí ve prospěch závěru o účelovosti uzavření manželství mezi žalobci, či nikoliv. Sdělení Komise mezi indikativní kritéria, která poukazují na to, že zneužití práva je nepravděpodobné, řadí skutečnost, že pár měl společné bydliště (domácnost) po dlouhou dobu. Společné soužití v rámci jednoho bydliště po dlouhou dobu je tedy skuteností svědčící v neprospěch závěru o zneužití práva. Na druhou stranu neexistence takového soužití není indikativním kritériem ve prospěch závěru o zneužití práva. Z judikatury Soudního dvora, na kterou rovněž odkazuje citované sdělení Komise, vyplývá, že požadavek, aby manželé žili stále „pod jednou střechou“, nemůže být vyžadován (rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 2. 1985, *Diatta v. Land Berlin*, C-267/83, bod 18). Co více, Soudní dvůr v citovaném rozhodnutí uvedl, že manželský svazek není možné považovat za ukončený, dokud o tom není rozhodnuto příslušným orgánem (*Diatta v. Land Berlin*, bod 20). Na těchto závěrech Soudní dvůr setrval rovněž v novějších rozhodnutích vztahujících se již přímo ke směrnici 2004/38/ES. Tak například z rozsudku Soudního dvora ze dne 10. 7. 2014, *Ogieriakhi*, C-244/13, vyplývá, že manželský svazek není možné považovat za ukončený, pokud ho neukončil příslušný orgán, i v případech, kdy manželé žijí odděleně, žijí s jinými partnery nebo dokonce mají úmysl se

v budoucnu rozvést (bod 28 a násl.). Z toho podle zdejšího soudu vyplývá závěr, že žádost o povolení k přechodnému pobytu lze zamítnout nebo udělený pobyt zrušit pouze v případě, jestliže manželství bylo uzavřeno s úmyslem obcházet zákon a získat tak pobyt na území. Tento závěr však nemůže být opřen pouze o skutečnost, že spolu manželé již nežijí. V tomto ohledu je podstatný úmysl v době uzavření manželství. Pokud v této době úmysl obcházet zákon chyběl, není možné absenci společného bydlení bez dalšího považovat za indikativní kritérium ve prospěch závěru o zneužití práva.

Nadto soud upozorňuje, že ačkoliv sama žalovaná uvedla v odůvodnění napadeného rozhodnutí indikativní kritéria ve prospěch závěru o zneužití práva podle sdělení Komise, žádným způsobem je nepoužila na projednávanou věc. Přitom v případě žalobců se na základě dosavadních skutkových zjištění jeví, že jsou naplněna dvě kritéria podle sdělení Komise svědčící proti závěru o zneužití práva (žalobci byli před sňatkem v dlouhodobém vztahu, žalobci měli společné bydliště po dlouhou dobu) a skutková zjištění ministerstva a žalované učiněná v předcházejícím správním řízení naopak nelze pořadit pod žádné z indikativních kritérií svědčících ve prospěch závěru o zneužití práva (nebylo zjištěno, že se pár před svatbou nikdy nesetkal; že se neshoduje, jde-li o jejich osobní údaje, okolnosti prvního setkání nebo důležité osobní informace; že nemluví společným jazykem; neexistuje důkaz o peněžní částce nebo daru za uzavření sňatku; o předchozích účelových sňatcích či jiných formách zneužití a podvodu v minulosti manželů; rodinný život se nerozvíjel pouze poté, kdy byl přijat příkaz k vyhoštění; pár se nerozvedl krátce poté, co státní občan třetí země získal právo pobytu).

Z uvedeného tedy vyplývá, že společné bydliště a soužití ve společné domácnosti není v případě manželů nezbytnou podmínkou pro to, aby jednomu z nich bylo uděleno povolení k přechodnému pobytu. Soud má shodně se žalobci za to, že zde mohou existovat určité důvody hodné zvláštního zřetele, které odůvodňují a zcela osvětlují, proč spolu manželé nežijí ve společném bydlišti (srov. *Diatta v. Land Berlin.*, bod 18). V průběhu předcházejícího správního řízení se přitom žalobci snažili oddělené soužití vysvětlit. Jednak uvedli příčinu spočívající ve vztazích s členy svých rodin, konkrétně problematický vztah žalobkyně a dcery žalobce. Z protokolu o výsledku žalobce ze dne 11. 10. 2013, který je součástí správního spisu, vyplývá, že žalobce měl uvést, že „manželka se s dcerou nesnáší“. Vedle toho také za příčinu označili nedostatek finančních prostředků, protože žalobce je v invalidním důchodu odkázan na pomoc své dcery a jejího manžela a žalobkyně tvrdí problémy s možností pracovního uplatnění do doby, než získá pobytové oprávnění. Těmito okolnostmi se přitom ministerstvo a žalovaná blíže nezabývaly a nevyhodnotily je. Přitom z odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů vyplývá, že manželé pro udělení povolení k přechodnému pobytu nemusejí žít ve společné domácnosti. Důvodem pro neudělení povolení k přechodnému pobytu, eventuálně pro jeho zrušení, je tak podle soudu výhradně skutečnost, že se cizinec dopustil obcházení zákona s cílem získat pobyt na území. Za zákonem stanovených podmínek není manželovi – státnímu občanu třetího státu ukončen přechodný pobyt ani v případě rozvodu či prohlášení manželství za neplatné (srov. § 87f odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců). Jestliže se tedy žalobci nerozvedli, tím spíše je třeba na ně hledět jako na manžely.

Soud se dále neztotožňuje ani s úvahami ministerstva a žalované, které závěr o obcházení zákona žalobkyní odůvodnily rovněž tím, že manželství žalobců podle nich neplní svou funkci. Žalobci správně poukázali na to, že z § 655 občanského zákoníku vyplývá, že hlavním účelem manželství je založení rodiny, řádná výchova dětí a vzájemná podpora a pomoc. Tomuto účelu pak korespondují rovněž vzájemné povinnosti manželů, mezi které zákon řadí povinnosti žít spolu (k tomu však srov. výklad výše), být si věrni, vzájemně respektovat svou důstojnost, podporovat se, udržovat rodinné společenství, vytvářet zdravé rodinné prostředí a společně pečovat o děti (§ 687 odst. 2 občanského zákoníku).

Z odůvodnění rozhodnutí ministerstva ani žalované přitom nevyplyvá, proč podle jejich názoru manželství žalobců svou funkci neplní, jinými slovy proč dle jejich názoru manželství žalobců nenaplnuje ani jeden ze zmiňovaných účelů. Žalobci v žalobě uvedli, že založení rodiny, výchova (jejich) dětí a finanční podpora jsou s ohledem na jejich věk a finanční situaci nepředstavitelné, ale že se vzájemně podporují jinými způsoby a pomáhají si. Rovněž například z protokolu o výsledku ze dne 11. 10. 2013 vyplývá, že na otázku týkající se náplně včerejšího dne žalobce mimo jiné odpověděl: „*v 16. hod jsem přijel za manželkou, byli jsme s vnučkami, dali jsme si kafe, povídali jsme si*“. Dle protokolu o výsledku žalobkyně z téhož dne pak vyplývá, že tato na totožnou otázku odpověděla mimo jiné: „*odpoledne vždycky přijíždí manžel, včera přijel ve 4, 5 hodin, byl do 8, má svoje auto, vídali jsme se, hrajeme si s vnučaty, povídáme si, dali jsme si kafe, většinou máme u sebe vnučata*“. Není proto jasné, z jakého důvodu i přes tato zjištění, která správní orgány přitom nijak nezpochybnil, ministerstvo a žalovaná dospěly k závěru, že se manželé (ani) nepodporují a nepomáhají si. Z citovaných pasáží protokolů o výsledku žalobců by přitom vyplývalo, že žalobce (alespoň částečně) pomáhá žalobkyni hlídat její vnučky.

Soud dále uvádí, že skutečnost, že žalobkyni bylo v minulosti uloženo správní vyhoštění, ona však přesto území ČR neopustila a pobývala zde bez platného cestovního dokladu a víza, a že manželství se žalobcem uzavřela v době platnosti krátkodobého víza, může být relevantní z hlediska posuzování jejího úmyslu v době uzavření manželství a následného podání žádosti. Jak je již výše uvedeno, jedním z indikativních kritérií pro závěr o zneužití práva je podle sdělení Komise i skutečnost, že rodinný život byl rozvíjen pouze tehdy, kdy byl přijat příkaz k vyhoštění. Ze správního spisu sice vyplývá, že žalobce se žalobkyní spolu žili až v době neoprávněného pobytu žalobkyně na území až poté, co jí bylo v roce 2003 uloženo správní vyhoštění na dobu tří let, žili však spolu ve společné domácnosti po dobu několika let (zmiňováno je cca 5 let), tj. i v době, kdy již doba správního vyhoštění žalobkyně uplynula. Navíc to byl žalobce, kdo nabídl žalobkyni uzavření manželství, a žalobkyně zprvu nabídku odmítala právě z důvodu chybějícího pobytového oprávnění (viz výsledek žalobců ze dne 11. 10. 2013 či odůvodnění usnesení ze dne 14. 8. 2012, č. j. KRPS-70514-61/ČJ-2012-010023-SV, o zastavení řízení o správním vyhoštění žalobkyně). Uvedené okolnosti je proto třeba posuzovat v kontextu celého zjištěného skutkového stavu a v tomto celkovém rámci je nutné je také zhodnotit. K předchozímu nelegálnímu pobytu zdejší soud připomíná, že podle judikatury Soudního dvora předchozí nelegální pobyt rodinného příslušníka občana EU není z hlediska směrnice 2004/38/ES rozhodující (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 7. 2008 *Metock a další*, C-127/08). Žalobkyně přitom v době uzavření manželství pobývala na území ČR legálně. Nadto již v citovaném rozsudku ze dne 9. 6. 2016 zdejší soud uvedl, že obcházení zákona ve smyslu § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nemůže spočívat v tom, že cizinci bylo v minulosti uloženo správní vyhoštění.

Účelovými sňatky ve smyslu § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je třeba rozumět takové, které byly uzavřeny výlučně za účelem získání přechodného pobytu na území (srov. bod 28 odůvodnění směrnice 2004/38/ES). Ze správního spisu přitom vyplývá, že Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně z roku 2012 zrušilo s tím, že je třeba se zabývat potenciálním dopadem správního vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobkyně (mimo jiné s ohledem na její vztah se žalobcem), načež Policie ČR, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, řízení o správním vyhoštění zastavilo. Je sice pravdou, že řízení o správním vyhoštění a řízení ve věci pobytu cizinců jsou řízení s odlišným předmětem a že otázku eventuálního rodinného života si příslušné správní orgány (příslušná složka Policie ČR či ministerstvo) posuzují samostatně, avšak jestliže je tady o této otázce již vydáno nějaké rozhodnutí, ministerstvo jej

následně musí vzít jako podklad pro své rozhodnutí, který má povinnost vyhodnotit jako jakýkoliv jiný podklad. Dospěje-li pak k odlišnému závěru stran existence rodinného života, má povinnost se s touto skutečností vypořádat a onen „odklon“ náležitě odůvodnit (srov. analogicky rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013-42, bod 33). Jestliže tedy ministerstvo a žalovaná dospěly k závěru, že manželství žalobců bylo uzavřeno výlučně za účelem obcházení zákona a získání povolení k přechodnému pobytu pro žalobkyni a že tedy mezi žalobci před jeho uzavřením neexistoval rodinný život, dospěly v této dílčí otázce k odlišnému závěru než Policie ČR v řízení o správním vyhoštění. Měly se proto s touto změnou dostatečně vypořádat, což však neučinily. Ze skutečností zjištěných v rámci řízení o správním vyhoštění nadto ministerstvo a žalovaná zohlednily pouze skutečnosti v neprospěch žalobkyně, a sice tvrzení žalobce, že pro něj je přednější rodina než jeho společný vztah se žalobkyní nebo že žalobkyně jejich vztah sama nezmínila. Vůbec však nezohlednily to, že bylo v řízení o správním vyhoštění rovněž zjištěno, že žalobce chtěl se žalobkyní uzavřít sňatek, ta to však odmítla s ohledem na nedostatek svého pobytového oprávnění, což bezpochyby představuje skutečnost ve prospěch žalobkyně. To by totiž naznačovalo, že první impuls pro uzavření sňatku šel ze strany žalobce. Těmito skutečnostmi se ministerstvo a žalovaná dostatečně nezabývaly. Přitom by bylo přinejmenším vhodné, kdyby rovněž na ně byli žalobci v rámci účastnického výslechu dotazováni.

V předcházejícím správním řízení by muselo být prokázáno, že při uzavření sňatku neměla žalobkyně vůbec v úmyslu vést se žalobcem rodinný život, eventuálně hodlala vést rodinný život jen „na oko“. Tyto skutečnosti musí přitom zjišťovat a prokázat ministerstvo, eventuálně žalovaná. Je tedy nesprávným závěrem správních orgánů, že žalobkyně měla prokazovat a předkládat důkazy o tom, že její manželství nebylo uzavřeno za účelem obcházení zákona a získání přechodného pobytu na území. Žalobkyně měla v řízení povinnost předložit doklad o tom, že je rodinným příslušníkem občana EU. Tuto svou povinnost splnila tím, že předložila kopii oddacího listu, jehož soulad s originálem ověřilo samo ministerstvo. V takovém případě žalobkyně splnila svou procesní povinnost prokázat, že je rodinným příslušníkem občana EU a až do doby, než manželství zanikne nebo bude prohlášeno za neplatné, je na ni třeba hledět jako na rodinného příslušníka občana EU (srov. výše citované závěry Soudního dvora). Pouze za tím účelem, aby se zamezilo obcházení zákona a zneužívání práva, obsahuje právo EU i zákon o pobytu cizinců možnost nepřiznat osobám, které se takového jednání dopustily, právo pobytu (zamítnout žádost o povolení k přechodnému pobytu). V takovém případě však musí orgány k tomu příslušné (ministerstvo či žalovaná) prokázat, že se žalobkyně dopustila obcházení zákona s cílem získat přechodný pobyt na území. Jinými slovy mají povinnost prokázat její úmysl získat pobytové oprávnění obcházením zákona, tj. využitím umělých skutkových okolností či zastřením reálného stavu (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 9. 6. 2016, č. j. 46 A 2/2015-46). Rovněž podle sdělení Komise „[d]ůkazní břemeno nesou orgány členských států, které se snaží omezit práva podle této směrnice. Orgány musí být s to případ přesvědčivě doložit, přičemž musí respektovat všechny hmotněprávní záruky popsané v předchozích oddílech.“

Z uvedených důvodů dospěl zdejší soud k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech a vyžaduje zásadní doplnění. Nedostatečnost skutkového stavu vyžadující jeho zásadní doplnění představuje natolik závažnou vadu, že soud opravňuje napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušit i bez jednání. Podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušuje-li soud rozhodnutí, může podle okolností zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Soud napadené rozhodnutí s ohledem na shora uvedené zrušil zejména pro vady, k nimž došlo již v řízení před ministerstvem. Případný závěr o obcházení zákona žalobkyní s cílem získat pobyt na

území vyžaduje zásadní doplnění skutkových zjištění, a to v rozsahu, který není vhodné doplňovat až v odvolacím řízení. Z těchto důvodů soud proto bez nařízení jednání společně s napadeným rozhodnutím zrušil rovněž rozhodnutí ministerstva.

V dalším řízení se ministerstvo bude opětovně zabývat otázkou, zda se žalobkyně dopustila obcházení zákona s cílem získat přechodný pobyt na území. Zaměří se přitom na okolnosti uzavření manželství a bude zkoumat úmysl žalobkyně, tedy zda jejím jediným cílem bylo prostřednictvím fingoaného uzavření manželství se žalobcem získat přechodný pobyt na území. Za tím účelem provede ministerstvo opětovně výslech žalobců, ale rovněž dalších osob, jejichž výpověď může přispět k objasnění věci, zejména výslech dcery žalobkyně a dcery žalobce, případně podle potřeby dalších osob žijících s nimi ve společné domácnosti či pobývajících na stejné adrese. Stejně tak se bude ministerstvo zabývat důvody žalobkyní tvrzené nemožnosti být zaměstnána, když jako manželka občana ČR/EU nepotřebuje pro výkon zaměstnání povolení (srov. § 3 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná v řízení úspěšná nebyla, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci byli naproti tomu plně úspěšní, neboť napadené rozhodnutí soud zrušil. Náleží jim proto náhrada nákladů řízení v celkové výši 3.400,- Kč za soudní poplatek. Žalobkyně byla osvobozena od soudních poplatků v rozsahu 40 % a zaplatila soudní poplatek za podání žaloby ve výši 1.800,- Kč a soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 600,- Kč. Žalobce byl osvobozen od soudních poplatků v rozsahu 75 % a zaplatil soudní poplatek za podání žaloby ve výši 750,- Kč a soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 250,- Kč.

O odměně a náhradě hotových výdajů za zastupování ustanovené zástupkyni žalobců bylo rozhodnuto podle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. Tuto částku v celkové výši 10.520,- Kč tvoří odměna za dva úkony právní služby při zastupování dvou osob, tj. dvakrát odměna po 4.960,- Kč [převzetí a příprava zastoupení a seps doplnění žaloby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění vyhlášky č. 120/2014 Sb.] a dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Stát přitom nemá právo na náhradu těchto nákladů proti žalované jako neúspěšnému účastníkovi řízení, neboť tato je osvobozena od soudních poplatků [§ 60 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů]. Vůči žalobcům jakožto úspěšným účastníkům řízení pak soud právo na náhradu vynaložených nákladů na právní pomoc nemá.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí,

proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 12. července 2016

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová