



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobkyně: **T. K. D.**, nar. dne XX, st. přísl. VNM, v řízení zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 831/21 proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 3, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27.12.2010, č.j.: MV-73509/VS-2010

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27. 12. 2010, č.j.: MV-73509/VS-2010 se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11.922,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27. 12. 2010, č.j.: MV-73509/VS-2010, kterým zamítl její rozklad proti rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 16.6.2010, č.j. OAM-2522-17/TP-2010, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu.

Žalobkyně v podané žalobě namítá, že žalovaný rozhodl v rozporu s právními předpisy, rozhodnutí je nepřezkoumatelné a projevem libovůle žalovaného. Vytýká žalovanému, že vycházel pouze z původního spisového materiálu, který je v rozporu se zásadou materiální pravdy. Dle žalobkyně nemůže žalovaný vycházet z podkladů, které si

opatřil I. a II. instanční správní orgán. Je přesvědčena o tom, že nedošlo k řádnému doplnění dokazování.

Žalobkyně namítá, že řízení trpí nezhojitelnou vadou, neboť žalobkyni nebyla před vydáním rozhodnutí poskytnuta možnost seznámit se se spisem, ani možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. V důsledku toho dovozuje žalobkyně zmatečnost řízení a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného.

Žalobkyně také vytýká žalovanému, že postupoval v rozporu s ustanovením § 53 odst. 6 správního řádu, dle kterého se o provedení důkazů listinou učiní záznam do spisu. Není patrné, že by správní orgán prvního stupně, resp. žalovaný tuto svou povinnost splnil, přičemž tvrzení žalovaného v tom smyslu, že řízení o povolení k trvalému pobytu navazuje na řízení o povolení k přechodnému pobytu je zcela bez právního významu ve vztahu k tomuto ustanovení. Dle žalobkyně nelze protokol o vyjádření účastníků řízení, jejich výsledky jakož i další důkazy, které byly součástí jiného spisového materiálu a které žalovaný pro své rozhodnutí využil, bez dalšího zařadit do předmětného spisového materiálu, ale měl by žalovaný postupovat dle § 53 odst. 6. Jinak by se jednalo o důkazy pořízené v rozporu s právními předpisy a nelze na nich rozhodnutí založit.

Žalobkyně dále poukazuje na to, že ustanovení § 87h odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nepřipouští aplikaci tzv. správního uvážení, neboť v tomto rozhodnutí je stanoveno, že policie vydá rodinnému příslušníku občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu, jestliže je pozůstalou osobou po občanu ČR, který je na území ČR přihlášen k trvalému pobytu. Dle žalobkyně není o tom, že byla manželkou zesnulého českého státního občana, sporu, a tuto skutečnost řádně doložila správnímu orgánu zákonem požadovanými náležitostmi. Žalovaný ale dospěl k závěru, že žalobkyně uzavřela manželství účelově, a to i přesto, že o žalobkyni, jako o pozůstalé osobě po státním občanu ČR, nikdy nebylo sporu. Správní orgán tak nezákonně aplikoval správní uvážení v situaci, kde mu to správní řád neumožňuje.

Žalobkyně také připomněla, že opakovaně zdůrazňovala, že se seznámila se svým zesnulým manželem v roce 2007, žili spolu nejprve ve společné domácnosti v Č. L. a od roku 2009 v Praze na adrese N. L., P. 4. V roce 2009 se začal zhoršovat zdravotní stav manžela žalobkyně, byl častěji hospitalizován v nemocnici a doma byl odkázán na péči manželky. V létě roku 2009 po zhoršení zdravotního stavu manžel žalobkyně 24.8.2009 zemřel. Žalobkyni není známo, jak došel žalovaný k závěru, že již zaniklé manželství nesplňovalo podmínku vytváření trvalého životního společenství, tj. že se nejednalo o trvalé životní společenství mezi ní a jejím manželem. Takovýto závěr by měl žalovaný řádně odůvodnit, což se nestalo.

Dále pak upozornila na text zákona č. 326/1990 Sb. o pobytu cizinců, zejména ustanovení § 87h odst. 11 písm. c), který provádí Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29.4.2004 o právu občanů unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území ČR. Článek 15 preambule směrnice stanoví, že rodinní příslušníci mají mít právní záruky v případě smrti občana unie, rozvodu, prohlášení zdraví za neplatné nebo ukončení registrovaných partnerství. S ohledem na rodinný život a lidskou důstojnost v některých případech a k ochraně před zneužíváním je tedy třeba přijmout opatření, která by zajistila, aby bylo rodinným příslušníkům již pobývajícím na území hostitelského státu za těchto okolností ponecháno právo pobytu na výlučně osobním základě.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl a poukázal na to, že přijaté řešení má být v souladu s veřejným zájmem a orgány cizinecké policie i Ministerstvo vnitra jako celek je mimo jiné povoláno hájit veřejný zájem v této oblasti, to znamená v daném případě zájem na důsledném dodržování pobytového režimu cizinců v rámci platného českého práva. Poukázal na to, že žalovaná nepřináší žádnou novou relevantní informaci.

U jednání soudu zástupce žalobkyně uvedl, že již netrvá na námitce, ve které vytýkal žalovanému, že nepostupoval dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Jinak na žalobě setrval a současně poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.08.2012, čj. 5 As 104/2011 – 102 (dostupný na www.nssoud.cz), ve kterém uvedl, že účelovost uzavření manželství ve smyslu § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba posuzovat po celou dobu správního řízení, a to až do rozhodnutí odvolacího orgánu. Pokud je v řízení před správními orgány prokázáno, že manželství plní svou funkci, není možné takové manželství považovat za účelově uzavřené, a to ani když tomu tak od jeho úplného počátku nebylo.

Žalovaný setrval na svém stanovisku a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňového.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné informace:

Žalobkyně podala dne 18.3.2010 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 87h odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Jako důvod uvedla, že je pozůstalou osobou po státním občanu ČR, neboť její manžel zemřel dne 24.8.2009. Doložila kopii úmrtního listu.

Usnesením ze dne 24.3.2010 bylo řízení přerušeno a žalobkyně byla vyzvána k odstranění vad podané žádosti, která neobsahovala doklad o zajištění ubytování na území a doklad potvrzující splnění podmínky podle § 87h odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy doklad prokazující, že byla rodinným příslušníkem státního občana ČR, který byl na území přihlášen k trvalému pobytu, tedy oddací list, úmrtní list a osvědčení o občanství ČR zesnulého manžela. Byla vyzvána k tomu, aby předložila úmrtní list v úředně ověřené kopii. Žalobkyně vady odstranila tím, že zaslala požadované listiny dne 6.4.2010. Dne 7.4.2010 žadatelka doplnila svou žádost o trvalý pobyt a uvedla, že se seznámila se zesnulým manželem v roce 2007, že žili nejprve ve společné domácnosti v Č. L. a od roku 2009 v Praze. V roce 2009 se zdravotní stav manžela dramaticky zkomplikoval, častěji byl hospitalizován v nemocnici a doma byl odkázán na péči manželky. Dne 24.8.2009 zemřel. Vzhledem k tomu, že žila se zesnulým manželem ve společné domácnosti, splňuje podmínku udělení trvalého pobytu dle ustanovení § 87h odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Dne 14.4.2010 byla žalobkyně vyrozuměna o možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, žalobkyně požádala o prodloužení lhůty a dne 28.4.2010 jí bylo vyhověno. K podkladům se vyjádřila dne 11.5.2010.

Dne 16.6.2010 Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky pod čj: OAM-2522-17/TP-2010 rozhodlo o zamítnutí žádosti žalobkyně s odůvodněním, že v rámci správního řízení bylo zjištěno, že žadatelka již v minulosti žádala o povolení k trvalému pobytu dle § 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. a správní orgán tedy provedl důkaz především správním spisem o předchozí žádosti. O této žádosti rozhodla Policie ČR, Oddělení cizinecké policie Praha ze dne 11.1.2008, čj: SCPP-01996-42/UL-I-CL-2007 a žádost zamítl dle ustanovení § 87k odst. 1 písm. c) zákona, neboť žadatelka uzavřela manželství s panem T. H., narozeném 25.7.1958 s cílem získat povolení k trvalému pobytu na území ČR. Výše

uvedené skutečnosti byly prokázány provedeným výsledkem pana T. H. Proti tomuto rozhodnutí podala žadatelka dne 29.1.2008 odvolání, o kterém rozhodlo Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 10.7.2007, čj: CPR-3287-1/ČJ-2008-9CPR-C215 tak, že prvostupňové rozhodnutí potvrdilo a odvolání zamítlo. Existence společné domácnosti nebyla shledána. Dále pak žadatelka ve snaze legalizovat svůj pobyt na území ČR po zamítavém rozhodnutí o povolení k trvalému pobytu podala dne 3.9.2008 žádost o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU na Inspektorátu cizinecké policie Praha, které rozhodnutím ze dne 3.6.2009 čj: CPPH-075524/CI-2008-60 žádost zamítlo dle ustanovení § 87e odst. 1 v návaznosti na ustanovení § 87d odst. 1 písm. a) a ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť se žadatelka dopustila obcházení zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území účelově uzavřeným manželstvím a nepředložila náležitosti stanovené zákonem. Tyto skutečnosti byly prokázány dne 6.10.2008, kdy byla žadatelka a její manžel předvoláni k sepsání protokolů a ve výpovědích docházelo k rozporům. Proti tomuto rozhodnutí podala žadatelka opět odvolání, rozhodnutím Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 22.10.2009, čj: CPR-10137-1/ČJ-2009-9CPR-C218 bylo toto rozhodnutí zrušeno jako nepřezkoumatelné. Dne 14.1.2010 vzala žadatelka tuto žádost v plném rozsahu zpět. Řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu bylo zastaveno, rozhodnutí nabylo právní moci dne 26.1.2010. Správní orgán poukázal i na to, že z evidence bylo zjištěno, že žadatelka přicestovala na území ČR ilegálně bez cestovního dokladu a dne 12.3.2007 požádala o povolení k trvalému pobytu jako rodinný příslušník občana Evropské unie. Od 15.3.2007 žadatelka na území ČR pobývá v rámci překlenovacích víz.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, o kterém rozhodl ministr vnitra žalobou napadeným rozhodnutím, kterým rozklad zamítl. Poukázal na to, že podkladem pro vydání rozhodnutí byla žádost o vydání povolení k trvalému pobytu a nikoli žádost o povolení k přechodnému pobytu, jak namítá žalobkyně. A to žádosti o povolení k trvalému pobytu ze dne 12.11.2007. Důvodem pro zamítnutí žádosti byla skutečnost, že pravomocně již bylo rozhodnuto o tom, že žadatelka manželství uzavřela účelově. Pokud žalobkyně namítá, že nedala souhlas správnímu orgánu k použití spisového materiálu ve věci její žádosti o povolení k přechodnému pobytu, uvedl ministr vnitra, že správní orgán opírá své rozhodnutí o žádost o trvalý pobyt, nikoli o pobyt přechodný. Poukázal na to, že dle správního řádu lze k provedení všech důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné k zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. V řízení byly prováděny důkazy především spisem, který se vztahoval k předchozí žádosti o trvalý pobyt.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního) a věc posoudil takto:

Žalobkyně v podané žalobě zejména vytýká žalovanému, že nepostupoval v souladu s ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, dle kterého nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

Bylo tedy na správním orgánu, aby zjistil skutkový stav, o kterém nebudou důvodné pochybnosti a z takto zjištěného skutkového stavu vycházel při vydání rozhodnutí. V dané věci žalovaný ale vycházel pouze ze zjištění, která správní orgány učinily v řízení o předchozí

žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, tj. o žádosti podané dne 12.11.2007, kterou podala jako rodinný příslušník státního občana ČR – manžela H. T. Tato žádost byla správními orgány zamítnuta, když správní úřad nezjistil existenci společné domácnosti a manželství žalobkyně označil za účelové a dospěl k závěru, že jeho uzavřením došlo ke zneužití práva spojeného s institutem manželství. Prvostupňové rozhodnutí vydal správní orgán dne 11.1.2008 a o odvolání rozhodl odvolací orgán dne 10.7.2008. Žalobkyně rozhodnutí žalobou nenapadla. Žádná další zjištění k prokázání skutkového stavu již žalovaný neprováděl.

Je ale patrné, že žalobkyně již v průběhu správního řízení, i v podaném rozkladu, poukazovala na to, že s manželem vedli společnou domácnost a k průběhu manželství uvedla, že se seznámila se svým zesnulým manželem v roce 2007, žili spolu nejprve ve společné domácnosti v Č. L. a od roku 2009 v P. na adrese N. L., P. 4. V roce 2009 se začal zhoršovat zdravotní stav manžela žalobkyně, byl častěji hospitalizován v nemocnici a doma byl odkázán na péči manželky. V létě roku 2009 po zhoršení zdravotního stavu manžel žalobkyně 24.8.2009 zemřel.

Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Správní orgán rozhoduje dle skutkového a právního stavu v době vydání správního rozhodnutí, které je následně přezkoumáváno. V daném případě je přezkoumáváno rozhodnutí žalovaného ze dne 27.12.2010. K tomuto datu je proto ve smyslu výše citovaného ustanovení rozhodující skutkový a právní stav.

Z obsahu napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný vycházel ze závěrů o účelovosti manželství žalobkyně uvedených v rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 24.7.2008.

Vzhledem k tomu, že správní orgán v předchozím rozhodnutí vycházel ze skutkových zjištění učiněných ke dni jeho rozhodování, tj. k 10.8.2008, a do doby vydání nyní napadeného rozhodnutí uplynuly více než dva roky, vzniká pochybnost o tom, zda skutkový stav zjištěný v předchozím řízení mohl být podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. Zde soud vycházel z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.08.2012, čj. 5 As 104/2011 – 102, ve kterém uvedl, že účelovost uzavření manželství ve smyslu § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba posuzovat po celou dobu správního řízení, a to až do rozhodnutí odvolacího orgánu. Pokud je v řízení před správními orgány prokázáno, že manželství plní svou funkci, není možné takové manželství považovat za účelově uzavřené, a to ani když tomu tak od jeho úplného počátku nebylo.

Ačkoli byla v řízení před Nejvyšším správním soudem řešena účelovost manželství při podání žádosti o povolení přechodnému pobytu a v nyní projednávané věci žalobkyně žádá o povolení k trvalému pobytu, má soud za to, že závěry Nejvyššího správního soudu dopadají i na nyní projednávanou věc. Vychází při tom z toho, že obsah ustanovení § 87e odst. 1 písm. c), ze kterého vycházel Nejvyšší správní soud, i ustanovení 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění platném v době vydání napadeného rozhodnutí, jsou shodná.

Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ačkoli zákon jako důvod zamítnutí žádosti o vydání povolení k pobytu uvádí důvod „pokud účelově uzavřel manželství“, nelze „účelovost“ posuzovat pouze ke dni vzniku manželství, ale je třeba vztahy

mezi manželi posuzovat i po dobu správního řízení až do rozhodnutí odvolacího správního orgánu, protože vztahy mezi manželi se mohou vyvíjet. Pokud by tedy bylo v řízení před správními orgány prokázáno, že manželství plní svou funkci (i když by tomu tak od jeho úplného počátku nebylo), nebylo by možné takové manželství považovat za účelově uzavřené.

Žalovaný ale nezjišťoval žádné další okolnosti týkající se manželství žalobkyně po vydání rozhodnutí ze dne 10.8.2008, ze kterých by bylo možné postavit najisto, zda i po vydání tohoto rozhodnutí bylo manželství pouze účelovým svazkem, či zda se vztahy mezi manžely vyvinuly a jejich manželství začalo plnit funkce dané v té době platným zákonem o rodině. I když byl tedy rozhodnutím Policie ČR, ředitelstvím služby cizinecké policie v rozhodnutí ze dne 10.8.2008 deklarován závěr o účelově uzavřeném manželství, s ohledem na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu dospěl městský soud k závěru, že správní orgán vycházel pouze ze zjištění učiněných v tomto předchozím řízení, ale že jeho povinností bylo doplnit skutková zjištění i o informace o průběhu manželství v době po vydání tohoto rozhodnutí. Nelze přehlédnout, že žalobkyně existenci vzájemného soužití tvrdila již v průběhu správního řízení, resp. v podaném rozkladu, ale že žalovaný na toto tvrzení nijak nereagoval. Je pravdou, že tvrzení žalobkyně o společném soužití jsou velmi obecná a žalobkyně je nijak nekonkretizuje, ale to nemůže být důvod pro jejich přehlédnutí.

Z uvedených důvodů městský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, proto postupoval podle ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. a žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení a podle odstavce 4 téhož právního ustanovení vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

V dalším řízení bude na žalovaném, aby znovu posoudil námitky žalobkyně uvedené v rozkladu ohledně jejího vzájemného soužití s manželem, žalobkyni vyzval, aby prokázala své tvrzení o tom, že s manželem vedla v rozhodném období společnou domácnost i že došlo k vzájemnému soužití, tedy že manželství plnilo své funkce přepokládané zákonem, popř. může provést i další důkazy ke zjištění skutečného stavu věci z vlastní iniciativy.

Správní orgány jsou právním názorem, vysloveným Městským soudem v dalším řízení vázány (ustanovení § 78 odst.5 s.ř.s.).

Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do dne 31.12.2012 za dva úkony právní služby po 2.100,- Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby) a jeden úkon podle advokátního tarifu účinného po 1.1.2013 v hodnotě 3.100,- Kč (účast u jednání soudu dne 13.3.2014) a tři režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 8.200,- Kč. K tomu nutno připočítat daň z přidané hodnoty ve výši 21% z této částky, neboť zástupce žalobkyně osvědčil před soudem, že je plátcem této daně, která v dané věci činí 1.722,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení ve výši 11.922,- Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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 13. března 2014

JUDr. Hana V e b e r o v á
předsedkyně senátu