



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řeháková a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobkyně: **D. T. B.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 21, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, Náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 18.01.2010, č.j. CPR-15376-1/ČJ-2009-9CPR-C236,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie – nyní Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen žalovaný), kterým bylo k jejímu odvolání změněno rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha ze dne 07.09.2009, č.j. CPPH-019804/CI-2009-60 (dále též prvoinstanční správní rozhodnutí), o zamítnutí její žádosti o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky (dále jen ČR) podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád v platném znění (dále jen správní řád) tak, že : „paní D. T.B. se žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle ustanovení § 87e odst.1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., z a m í t á“ .

Žalobkyně namítala, že správní orgán I. stupně i žalovaný při svém rozhodování vycházeli nikoliv z důkazů provedených dle správního řádu, ale z domněnek a závěrů šetření, které nemají absolutně žádnou relevanci a právní validitu. Žalovaný se ve svém rozhodnutí

odvolává na podezření a domněnky, přičemž pouhé podezření není dostačující. Musí být rozhodnuto na základě zákonných důkazů. Pokud měl či má správní orgán pochybnosti, které vyvolaly jeho podezření, měl zjišťovat a zkoumat skutkový stav tak, aby zde nebylo ani podezření, ani důvodné pochybnosti v korelaci s § 3 správního řádu. Prvoinstanční správní orgán a žalovaný tedy porušili zásadu materiální pravdy a jejich postup byl v rozporu se základními zásadami správního řízení. Pokud správní orgány poukazovaly na čl. 35 Směrnice 2004/38/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 29.04.2004 (dále jen Směrnice), byly povinny účelové jednání dostatečně a na základě zákonem stanovených skutkových okolností prokázat. Žalobkyně a její manžel p. Z. P. (dále též manželé) jsou manželé více jak 4 roky a sdílí spolu společnou domácnost. Tyto skutečnosti opakovaně v průběhu manželství správnímu orgánu potvrdili v protokolech o vyjádření účastníků řízení, v nichž se shodli v zásadních skutečnostech, týkajících se jejich seznámení, vzájemného soužití a společného bydlení. Nelze tak aplikovat usnesení Rady (ES) ze dne 04.12.1997 o opatřeních, která je třeba přijmout pro potírání účelových manželství (dále jen usnesení Rady ES). Navíc, vzhledem k nebezpečí závažného zásahu do základních práv a svobod účastníků řízení jež hrozí při nesprávném posouzení vztahu účastníků řízení, je nezbytné, aby správní orgán využil veškerých dostupných prostředků ke zjištění skutkového stavu, případně, pokud má stále pochybnosti, v souladu se základními principy správního řízení rozhodl ve prospěch účastníků řízení, nikoliv v jejich neprospěch. Správní orgán zamítnul žádost žalobkyně na základě svých pochybností o tom, že manželství bylo uzavřeno účelově pouze z důvodu získání pobytu na území ČR přesto, že mu muselo být zcela zřejmé, že nemá dostatečné důkazy pro tak závažné rozhodnutí. Učinil tak bez jakékoliv snahy pochybnosti zákonným způsobem odstranit a zabránit případnému zásahu do práv oprávněných zájmů účastníků správního řízení. Nevyužil svého oprávnění vyzvat účastníky řízení k sepsání protokolu o výsledku účastníků řízení v korelaci s § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen zákon o pobytu cizinců), při kterém by mohl kladením dalších otázek, zejména s ohledem na zákonem stanovené povinnosti účastníků řízení, skutkový stav objasnit. Naproti tomu se spokojil s vyjádřením účastníků ze dne 08.04.2009. Žalobkyně má za to, že svou výpověď a výpověď manžela potvrdili, že se znají, skutečně spolu žijí, a to již více než 4 roky, a to na základě poučení správního orgánu o nutnosti vypovídat pravdu. Správní orgány nevzaly v úvahu specifika vztahu účastníků a tomu přizpůsobené jejich soužití. Měly si uvědomit, že přístup lidí k manželství je zcela individuální, každý může mít na manželství subjektivně zcela odlišné nároky, účastníci řízení jsou ve středním věku a nemají spolu žádné děti, volné chvíle tráví většinou doma nebo s kamarády, často odděleně. To však neznamená, že jejich vztah není založen na citu, úctě a respektu a že tedy není v souladu s jejich měřítkem plně funkční. Manželé uvedli, že jsou schopni se společně dorozumět. Žalobkyně uvedla, že spolu mluví i česky, že se tak trochu domluví, manžel sice uvedl, že se domlouvají rukama, ale v zápětí na další otázku správního orgánu odpověděl, že manželka trochu česky umí. Je zřejmé, že závěry správního orgánu o tom, že tito nejsou schopni se jazykově dorozumět jsou zcela nepravdivé a zavádějící. Není možné obecně aplikovat veškeré funkce manželství, naopak je nutno individuálně přihlídnout k aktuální situaci a všem okolnostem manželství. Pouze tak může být rozhodnutí správního orgánu správné ve smyslu § 2 správního řádu. Pokud správní orgány poukazovaly na značné rozpory ve výpovědích manželů, pak tyto rozpory nejsou podle žalobkyně zásadní. Odpovědi manželů nejdou proti sobě, nýbrž vedle sebe, vzájemně se doplňují, záleží pouze na interpretaci odpovědi. Konkrétně žalobkyně tvrdila, že pokud manželé ve správním řízení uvedli jinou výši nájemného, pak vzápětí dodali, že v bytě nežijí sami, ale s dalšími osobami. K rozporu ohledně pobytu manžela v nemocnici poukázala na to, že byli v kontaktu telefonicky. Další menší rozpory nemohou podle ní opodstatnit kvalifikaci manželství jako účelového a nemohou tak být podkladem pro rozhodnutí o zamítnutí její žádosti. Výčet interpretačních rozdíků je možno najít téměř ve

všech případech vytýkaných správním orgánem I. stupně a žalovaným jako rozpory ve výpovědích. Jedná se o otázku interpretace odpovědí. Rozhodně se nejedná o zásadní rozpory mezi manželi, ale drobné nepřesnosti, které mohou být způsobeny věkem, časovou prodlevou, která uplynula od události, respektive odlišným vnímáním události daných rozdílnou kulturou manželů. Naopak se manželé shodovali minimálně v 90 % jejich odpovědí. Podle žalobkyně správní orgán nemá posuzovat způsob manželského soužití, tedy zda manželé budou žít na jedné adrese a v jednom městě, či zda jejich manželství naplní funkce přesně dle zákonné dikce, která mimochodem bude s příchodem nového Občanského zákoníku zrušena, neboť je neaktuální. Nesprávné se jí jeví i odůvodnění rozhodnutí, neboť zákon o pobytu cizinců nevyžaduje, aby manželé spolu sdíleli společnou domácnost k tomu, aby jejich manželství bylo funkční a zejména, že jsou povinni prokázat funkčnost manželství, neboť i toto je subjektivní pojem a každá osoba si může představovat funkčnost manželství jinak. Je to naprosto nepřiměřený požadavek ze strany správního orgánu. Nepřiměřené je i hodnocení správního orgánu, že manželství neplní definiční znaky v takové míře, jak je vyžaduje zákon o rodině. Správní orgán není oprávněn funkčnost manželství zkoumat, má zkoumat pouze jeho uzavření, tedy případné motivy, které k uzavření vedly. Má tedy posuzovat účelovost uzavření manželství, ne jeho následný průběh. Pokud měl správní orgán pochyby, mohl si předvolat například osoby manželům blízké nebo další osoby, které by potvrdily, nebo vyvrátily případnou účelovost uzavření manželství, případně provést další relevantní důkazy. V tomto smyslu nebyl důkladně a bez důvodných pochybností úplně zjištěn skutečný stav věci ve smyslu § 3 správního řádu.

Žalobkyně dále namítala, že správní řízení několikanásobně překročilo zákonem stanovenou délku řízení, neboť žádost byla podána dne 02.03.2009 a prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno až dne 07.09.2009, a to nikoliv z důvodů, které spočívaly na straně žalobkyně. Podle žalobkyně žalovaný postupoval v rozporu s § 2 odst. 3, 4 a § 3 správního řádu, jakož i v rozporu s § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť fakticky bez jediného důkazu v neprospěch žalobkyně, a naopak při množství důkazů svědčících v její prospěch, odůvodnil své zamítavé rozhodnutí tím, že se žalobkyně dopustila obcházení zákona z důvodu údajného účelového uzavření manželství.

Žalobkyně žádala, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí. Zdůraznil, že prvoinstančním správním rozhodnutím bylo jednoznačně prokázáno, že správní orgán opíral svůj závěr zejména o protokoly o vyjádření účastníků správního řízení sepsané podle § 18 odst. 1 správního řádu, ve kterých jsou prokázány zásadní nesrovnalosti a skutečnosti, které přímo poukazují na účelovost uzavřeného manželství. Žalovaný dospěl k závěru, že manželství nebylo uzavřeno jako trvalé společenství muže a ženy ve smyslu § 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině v platném znění (dále jen zákon o rodině), ale že jeho hlavním cílem bylo získání povolení k pobytu pro žalobkyni. Spisovým materiálem bylo prokázáno, že k uzavření manželství mezi účastníky řízení došlo za rozporuplných podmínek, které jsou zřejmé z protokolu o vyjádření účastníků řízení ze dne 08.04.2009, na které žalovaný odkazuje ve svém žalobou napadeném rozhodnutí. Dále žalovaný poukázal na Usnesení Rady ES s tím, že okolnosti, které mohou být důvodem pro domněnku, že manželství je manželstvím účelovým, jsou zejména skutečnosti, že manželské se soužití nedodržuje, manželé se nepodílejí přiměřeně na povinnostech vyplývajících z manželství, manželé uvádějí rozporuplné osobní údaje, okolnosti prvního setkání, nebo jiné důležité osobní údaje, které se jich týkají, manželé nemluví jazykem sobě srozumitelným.

Podle žalovaného prvoinstanční správní orgán postupoval v souladu s § 3 a § 50 správního řádu, neboť dostatečným způsobem prokázal, že účastníci řízení manželské soužití nedodržují, nepodílejí se přiměřeně na povinnostech vyplývajících z manželství a nemluví jazykem sobě srozumitelným. Sám manžel žalobkyně do protokolu o vyjádření účastníka správního řízení uvedl, že s manželkou spolu komunikují rukama, i přesto že jejich manželství trvá po dobu cca. 4 let. K námitce žalobkyně k nevyužitému oprávnění vyzvat účastníky řízení k sepsání protokolu o výsledku účastníků řízení v korelaci s § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců žalovaný uvedl, že prvoinstanční správní orgán postupoval v souladu s § 50 správního řádu. Pokud účastníci řízení měli za to, že správní orgán I. stupně nepostupoval v souladu se zásadou materiální pravdy upraveno v § 3 citovaného zákona, měli právo podle § 36 odst. 3 téhož zákona vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí a případně učinit další návrhy, čehož nevyužili. K námitce několikanásobného překročení zákonem stanovené délky řízení žalovaný uvedl, že nedodržení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí nemá vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí, lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pořádkové. Zdůraznil, že pro správní orgány není rozhodující, zda účastníci řízení spolu skutečně pobývají na stejné adrese, ale zda manželství se státním občanem ČR, jehož uzavřením se žalobkyně ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců stala rodinným příslušníkem občana EU, nebylo uzavřeno s cílem obejít platné právní předpisy v oblasti vstupu a pobytu cizinců na území ČR a získání oprávnění k pobytu. Správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu se správním řádem a zákonem o pobytu cizinců, když shodně dospěly k závěru, že se žalobkyně dopustila obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území ČR tím, že účelově uzavřela manželství s p. P. K námitce interpretace odpovědí účastníků řízení žalovaný uvedl, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu. K námitce ohledně funkčnosti manželství žalovaný poukázal na ustanovení § 167 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců. Dále žalovaný konstatoval, že prvoinstanční správní orgán postupoval v souladu s § 3 správního řádu, což je spisovým materiálem dostatečně prokázáno. Zdůraznil, že správní orgány jsou povinny chránit zájmy státu a společnosti, přičemž rozhodování o tom, komu bude povolen přechodný pobyt na území státu, přísluší pouze státu samotnému, který pro rozhodování také vytváří všechny příslušné mechanismy, včetně respektování svých mezinárodních závazků. Je proto zcela na místě, že při rozhodování o udělení práva přechodného pobytu je příslušnému orgánu dána možnost posoudit všechny okolnosti individuálního případu. Prvoinstanční správní orgán postupoval i v souladu s § 51 odst. 3 správního řádu, neboť pokud je v souladu s požadavky § 3 citovaného zákona zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

Při ústním jednání soud jednal v nepřítomnosti zástupce žalovaného, který se na ústní jednání omluvil. Zástupce žalobkyně setrval na svých stanoviscích a zdůraznil, že správní orgány nezkoumaly důvody rozporů výpovědí manželů, a sice, že tímto důvodem mohlo být i špatné pochopení otázek. Namítl, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné.

Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle ustanovení § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění Policie vydá rodinnému příslušníkovi povolení k přechodnému pobytu formou průkazu o pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie.

Podle ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) téhož zákona na zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu se důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně. Policie žádost dále zamítne, jestliže žadatel se 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 § 167 odst. 1 písm. k) téhož zákona Policie je oprávněna při plnění úkolů podle tohoto zákona prověřovat, zda se cizinec nedopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat oprávnění k pobytu, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství.

Podle ustanovení § 169 odst. 3 téhož zákona účastník řízení je povinen se na vyzvání účastnit osobně úkonů v řízení. Správní orgán je oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství. Účastník řízení je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Správní orgán účastníka řízení poučí o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi.

Podle ustanovení § 1 zákona o rodině v rozhodném znění manželství je trvalé společenství muže a ženy založené zákonem stanoveným způsobem. Hlavním účelem manželství je založení rodiny a řádná výchova dětí.

Podle ustanovení § 18 téhož zákona muž a žena mají v manželství stejná práva a stejné povinnosti. Jsou povinni žít spolu, být si věrni, vzájemně respektovat svoji důstojnost, pomáhat si, společně pečovat o děti a vytvářet zdravé rodinné prostředí.

Podle ustanovení § 2 odst. 3 , 4 správního řádu v rozhodném znění (3) správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. (4) Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Podle ustanovení § 3 téhož zákona nevyplývá-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.

Podle ustanovení § 18 odst. 1 téhož zákona o ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořídit obrazový nebo zvukový záznam.

Podle ustanovení § 50 odst. 1 téhož zákona podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.

Podle ustanovení § 51 téhož zákona (1) k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. (2) O provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování. (3) Je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

Podle ustanovení § 52 téhož zákona účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Žalobkyně v podané žalobě předně namítala nedostatečně zjištěný skutkový stav, tvrdila, že se rozhodnutí správních orgánů odvolává na podezření a domněnky, že její žádost byla zamítnuta na základě pochybností bez snahy tyto pochybnosti zákonným způsobem odstranit, správní orgány nevzaly v úvahu specifika vztahu žalobkyně a jejího manžela a nepřihlédly individuálně k aktuální situaci a všem okolnostem manželství, nesprávně interpretovaly odpovědi manželů. Jimi zjištěné a tvrzené zásadní rozpory ve výpovědích manželů považuje žalobkyně za drobné nepřesnosti, které mohly být způsobeny věkem manželů, časovou prodlevou, která uplynula od událostí, respektive odlišným vnímáním událostí daných rozdílnou kulturou s tím, že se jejich výpovědi shodovaly minimálně v 90%. Tvrdila, že správní orgány neměly posuzovat způsob manželského soužití, ale pouze jeho uzavření, tedy případné motivy, které k uzavření vedly, nikoliv jeho následný průběh. Namítala porušení ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 2 odst. 3, 4 a § 3 správního řádu.

K tomu z obsahu spisového materiálu, rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, jakož i písemného vyjádření žalovaného k podané žalobě vyplynulo, že dne 02.03.2009 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu ve smyslu ustanovení § 87b zákona o pobytu cizinců, jako rodinný příslušník občana EU za účelem sloučení rodiny s občanem EU. Podle odst. 3 citovaného zákonného ustanovení policie vydá rodinnému příslušníkovi povolení k přechodnému pobytu formou průkazu o pobytu rodinného příslušníka občana EU. K žádosti žalobkyně připojila cestovní doklad, protokol o pořízení kopie osobních údajů a cestovních dokladů podepsaných p. Z. P. (dále též manžel), občanský průkaz manžela, kopii oddacího listu, doklad o zajištění ubytování na adrese P., Z., doklad o zdravotním pojištění a plnou moc udělenou žalobkyní a manželem právnímu zástupci Mgr. Marku Sedlákoví. Součástí spisového materiálu je rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 13.04.2010 č.j. 1As 23/2010-77, kterým byla zamítnuta kasační stížnost žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze (dál jen MS v Praze) ze dne 01.10.2009 č.j. 11Ca 18/2009-43, který zamítl žalobu žalobkyně proti zamítavému rozhodnutí Policie ČR, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha, ze dne 14.08.2008, č.j. CPPH-001908/PH-VIII.-CI-2008 podle ustanovení § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců rovněž o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR, podané dne 08.01.2008. Z rozsudku NSS mj. vyplynulo, že řízení o žádosti o povolení přechodného pobytu žalobkyni, která je rodinným příslušníkem občana EU, má specifické

rysy řízení, neboť žadatelka má ze zákona (§ 87b zákona o pobytu cizinců) nárok na vydání povolení k přechodnému pobytu, přičemž je povinností správního orgánu prošetřit, zda nedochází k porušování nebo obcházení zákona o pobytu cizinců, k čemuž je nadán v cizineckém řízení specifickým oprávněním, a to provést výsledek účastníka řízení je – li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. Cizinec jakožto žadatel v řízení o vydání tohoto typu povolení je zainteresován na vydání požadovaného povolení k pobytu a má nárok na vydání požadovaného povolení, předloží-li zákonem vyjmenované doklady. Na druhou stranu existuje ovšem povinnost žadatele o vydání povolení k přechodnému pobytu za určitým zákonem stanovených okolností (§ 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců) podrobit se výsledku správního orgánu a odpovídat na kladené otázky, kterými by správní orgán zjistil, zda cizinec neobchází zákon s cílem získat povolení k pobytu. Řízení podle zákona o pobytu cizinců vykazuje v tomto ohledu určité odchylky od obecného správního řízení, které jsou dány specifickou povahou cizineckého řízení v němž není na účastníkovi řízení, aby určité skutečnosti v průběhu řízení prokázal a k tomu navrhoval a předkládal důkazy, nýbrž je naopak úkolem správního orgánu, aby na základě cizincem předložených dokladů zjistil skutečný stav věci, tj. především, aby prošetřil, zda nedochází k porušování nebo obcházení zákona. Ve věcech spojených s uzavřením manželství, respektive prohlášením otcovství je mnohdy jediným možným případně nejprůkaznějším důkazem výsledek účastníků řízení, neboť právě z jejich shodných a vzájemně se doplňujících odpovědích na otázky kladené správním orgánem (např. kde a kdy se seznámili, zda žijí ve společné domácnosti, jak se podílí na plnění společné funkce manželství apod.) může správní orgán usoudit, zda dochází k obcházení zákona či nikoliv. Vyslovený závěr NSS potvrzuje také text důvodové zprávy v zákonu č. 379/2007 Sb., jímž byl zákon o pobytu cizinců novelizován, z něhož je patrné, že ustanovení o možnosti provedení výsledku účastníka řízení bylo do zákona o pobytu cizinců členěno právě z důvodu zajištění potřebné součinnosti účastníků řízení se správními orgány za účelem zabránění porušování zákona, či jeho obcházení. V tehdy projednávané věci byla žalobkyně společně s jejím manželem předvolána k výsledku podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Podle ústního jednání ze dne 23.07.2008 však zástupce žalobkyně uvedl, že vypovídat nebude z důvodů zde uvedených. Podle NSS se předvoláním k výsledku žalobkyně nejednalo ze strany správního orgánu o projev libovůle, neboť k provedení výsledku byly dány relevantní důvody. NSS odmítl námitku žalobkyně o tom, že měl správní orgán informovat žalobkyni o nesrovnalostech, jež byly důvody jejího předvolání. K tomu poukázal na to, že ve smyslu ustanovení § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je správní orgán oprávněn vyslechnout účastníka řízení, své rozhodnutí o využití uvedeného oprávnění však není povinen účastníkům řízení sdělovat v předvolání, byť je nezbytné, aby použití ustanovení § 169 odst. 3 citovaného zákona ve svém rozhodnutí řádně odůvodnil, jelikož účastník řízení má právo zjistit důvody uvedeného postupu správního orgánu, případně se proti nim v odvolání bránit. Žalobkyně přitom v kasační stížnosti tvrdila, že pokud by jí uvedené nesrovnalosti správním orgánem sděleny, vyjádřila by se k nim formou vyjádření účastníka řízení.

V nyní projednávané věci se podle protokolů o vyjádření účastníka správního řízení sepsaném podle § 18 odst. 1 správního řádu dne 08.04.2009 č.j. CPPH-019804/CI-2009-60 nejprve k žádosti žalobkyně o povolení přechodného pobytu (dále jen žádost) vyjádřila v 09:00 žalobkyně, posléze v 10:15 hod manžel žalobkyně. Podle obsahu protokolu byli žalobkyně i její manžel poučeni jako účastníci správního řízení ve smyslu § 4 odst. 4, § 31 odst. 1, § 36 a § 38 správního řádu, zejména o právu uplatňovat svoje práva a oprávněné zájmy, dát se zastupovat na základě plné moci, navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům pro rozhodnutí, nahlížet do spisu, činit si výpisy a požadovat, aby správní orgán pořídil kopie spisu, nebo jeho části, byli poučeni ve smyslu § 52 a 79 téhož zákona, zejména o

povinnosti označit důkazy na podporu svých tvrzení a nahradit případné náklady řízení, dále byli poučeni podle § 62 a 63 citovaného zákona. Při vyjádření žalobkyně byl přítomen tlumočník. Z obsahu protokolu o vyjádření žalobkyně a jejího manžela vyplývají rozpory tak, jak jsou v protokolech podrobně popsány, zejména rozpory o společném bydlení, práci manžela žalobkyně, práci žalobkyně a výši jejího výdělku, znalosti o případné deliktní minulosti druhého z manželů, povědomí o skutečnostech, týkajících se dětí žalobkyně a okolnostech oslavy jejich narozenin v domovské zemi, okolnostech týkajících se zdravotních potíží manžela, údajů uvedených na poštovní schránce a dveřích bytu v místě bydliště manželů, výši nájmu a příspěvku na něj ze strany každého z manželů, apod..

O podané žádosti rozhodl správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 07.09.2009 č.j. CPPH-019804/CI-2009-60 tak, že ji podle § 87 odst. 1 písm. c) a § 87 odst. 1 s odkazem na § 87d odst.1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zamítl. V odůvodnění uvedl skutkový stav a podrobně popsal zjištění, učiněná z vyjádření žalobkyně a jejího manžela do protokolu ze dne 08.04.2009, poukázal na skutečnosti, které považuje za zásadní rozdíly, rozpory a neznalosti, která se podle jeho stanoviska neslučují s vedením rodinného života a společným soužitím manželů a pro které dospěl k závěru, že žádosti nevyhoví. Zabýval se i předchozím pobytem žalobkyně na území ČR, kdy z úřední činnosti zjistil, že není znám den a způsob vstupu na území, cestovní dokad byl vydán zastupitelským úřadem Vietnamské socialistické republiky v Praze dne 20.07.2005, tedy je zřejmé, že se v té době již zdržovala na území ČR, přičemž neměla vízum opravňující ji pobytu na území ČR. Na území ČR se tak minimálně ode dne 20.07.2005 – 09.10.2006, tj. téměř 15 měsíců, kdy podala první žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, zdržovala nelegálně. Sňatek s p. Z.P., uzavřela dne 23.10.2006. Správní orgán I. stupně se zabýval i otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého rodinného života žalobkyně.

O odvolání žalobkyně (blanketní formou dne 23.09.2009, posléze doplněno na výzvu správního orgánu o podání došlým dne 21.10.2009), v němž žalobkyně argumentovala obdobně jako v podané žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím tak, že prvoinstanční správní rozhodnutí změnil způsobem shora uvedeným. Žalovaný zúžil právní kvalifikaci, neboť neshledal za prokazatelný důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 s odkazem na ustanovení § 87d odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců s tím, že obcházení zákona, neboli porušování platných právních norem na území ČR, musí představovat skutečné, aktuální a dostatečné ohrožení zájmů společnosti, z kterého by vyplývalo důvodné nebezpečí, že by účastník řízení mohl v budoucnu závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalovaný však shodně s prvoinstančním orgánem shledal jako důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně ust. § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, přičemž vycházel z předloženého spisového materiálu, výsledku šetření v informačních systémech ČR, žádosti, prvoinstančního správního rozhodnutí a odvolání žalobkyně. Žalovaný posuzoval zákonnost prvoinstančního rozhodnutí ve vztahu k zákonu o pobytu cizinců a k ustanovením § 2 odst. 4, § 3 a § 50 odst. 1 správního řádu. Ve stanovisku k odvolacím námitkám přisvědčil postupu prvoinstančního správního orgánu podle § 167 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců a ztotožnil se s jeho závěry prvostupňového správního orgánu. Důvodem pro zamítnutí žádosti žalobkyně i podle žalovaného bylo naplnění ust. § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně a její manžel nenaplníují definiční znaky manželství ve smyslu § 1 a § 18 zákona o rodině. Zdůraznil, že uzavření sňatku žalobkyně a p. P. není nijak zpochybňováno, správní orgány jsou však povinny zabývat se veškerými skutečnostmi a důkazy, a tedy nejen tím, zda bylo uzavřeno manželství, ale i tím, zda v řízení nejsou zjištěny důvody pro nevydání povolení k přechodnému pobytu. Přitom ve shodě se správním orgánem I. stupně vyšel z protokolu o vyjádření žalobkyně a jejího manžela, kterými byly prokázány zásadní nesrovnalosti a skutečnosti, jež přímo poukazují na účelovost uzavřeného manželství. I žalovaný dospěl k přesvědčení, že manželství nebylo uzavřeno jako trvalé společenství muže

a ženy podle § 1 zákona o rodině, ale že jeho hlavním cílem bylo získání povolení k pobytu pro žalobkyni. Spisovým materiálem vzal za prokázané, že k uzavření manželství došlo za rozporuplných podmínek, které jsou z protokolů o vyjádření manželů zřejmé. K tomu poukázal na usnesení Rady ES a ve shodě se správním orgánem I. stupně akcentoval rozpory vyplývající z protokolů sepsaných se žalobkyní a jejím manželem dne 08.04.2009, přičemž tyto rozpory konkrétně popsal v odůvodnění svého rozhodnutí tak, jak ostatně učinil i správní orgán I. stupně. Žalovaný zdůraznil, že podle spisového materiálu manželé uzavřeli sňatek 23.10.2006 a jsou tedy v oficiálním manželském svazku 3 roky, přitom se ve svých vyjádřeních rozcházejí, prokazují vzájemnou osobní neznalost a nejsou schopni se jazykově dorozumět. Ve stanovisku k odvolací námitce o negativního dopadu prvoinstančního rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaný poukázal na článek 35 Směrnice a ztotožnil se s právním závěrem správního orgánu prvního stupně. Dále žalovaný zohlednil relevantní ustanovení Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod, jakož i judikaturu Ústavního soudu a NSS, a dospěl k závěru, že prvoinstanční správní rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a odvolací námitky na tomto jeho závěru ničeho nezměnily.

Soud nepovažuje žalobní námitku za důvodnou. Předně je třeba uvést, že na správní řízení a rozhodování správních orgánů obou stupňů je třeba hledět jako na jeden celek. Žalovaný odůvodnil změnu prvoinstančního správního rozhodnutí v souladu se zákonem, neboť ani soud neshledal skutečnosti, kterými by byl postaven najisto druhý důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně, a sice naplnění ustanovení § 87d odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť důvodnost nebezpečí, že by žadatelka mohla ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek musí být podle ustálené judikatury správních soudů skutečná, aktuální a dostatečná. Podle stanoviska soudu postupovaly správní orgány obou stupňů v řízení v souladu s ustanovením § 167 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, podle kterého je policie oprávněna při plnění úkolů podle tohoto zákona prověřovat, zda se cizinec nedopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat oprávnění k pobytu, zejména mj., zda účelově neuzavřel manželství. Postup prvoinstančního správního orgánu, který ve smyslu § 3 správního řádu ke zjištění stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 citovaného zákona, zachytil ústní podání (vyjádření) žalobkyně a jejího manžela do protokolu podle § 18 správního řádu, byl v souladu s ustanovením § 51 téhož zákona, podle kterého správní orgán k provedení důkazů užije všech důkazních prostředků, které jsou vhodné pro zjištění stavu věci, a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Vyjádření žalobkyně a jejího manžela zachycené v protokolech se tak staly relevantním podkladem pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 50 správního řádu. K tomu soud zdůrazňuje, že protokoly byly se žalobkyní a jejím manželem sepsány za účasti jejich právního zástupce a u žalobkyně též za účasti tlumočníka. Žalobkyně i její manžel byli před podáním svého stanoviska řádně procesně poučeni. Postupem správního orgánu tak nedošlo k zásahu do práv a oprávněných zájmů obou manželů. Skutečnost, že prvoinstanční správní orgán nevyužil svého oprávnění podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců vyslechnout žalobkyni a jejího manžela není vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, neboť svého oprávnění správní orgán využije podle dikce zákona jen v případě, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, přičemž soud zdůrazňuje, že postup podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je právem, nikoliv povinností správního orgánu. Jak vyplývá z obsahu spisového materiálu zjistil správní orgán I. stupně skutečný stav věci již z ústních podání žalobkyně a jejího manžela do protokolu dne 08.04.2009, kde účastníci správního řízení každý samostatně odpovídali na kladené otázky. Provedení výslechu podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců tak bylo nadbytečné, neboť prvoinstanční správní orgán ve smyslu shora citovaného § 51 odst. 3 správního řádu v souladu s požadavky § 3 téhož zákona zjistil

skutečnosti, které znemožňují žádosti žalobkyně vyhovět, a proto další dokazování neprováděl a žádost zamítl. K tomu soud pouze pro úplnost dodává, že se žalobkyně v řízení o předchozí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR (podaná dne 08.01.2008) naopak bránila postupu prvoinstančního správního orgánu podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a v kasační stížnosti (shora citovaný rozsudek NSS ve věci sp.zn. 1As 23/2010) tvrdila, že pokud by jí byly nesrovnalosti správním orgánem sděleny, vyjádřila by se k nim formou vyjádření účastníka řízení.Podle stanoviska soudu tak žalobkyně v nyní projednávané věci zcela účelově tvrdí a namítá, že správní orgán I. stupně postupoval v rozporu s ustanovením § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a že se neměl s vyjádřením účastníků řízení spokojit.

Soud přisvědčuje skutkovým zjištěním tak, jak je učinil správní orgán I. stupně a jak je posléze převzal žalovaný, neboť i podle stanoviska soudu vyplývají z vyjádření žalobkyně a jejího manžela do protokolu dne 08.04.2009 zcela zásadní rozpory tak, jak jsou konkrétně uvedeny a popsány v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Soud na ně pro stručnost odkazuje a jen pro úplnost shrnuje, že se manželé neshodovali v popisu společného bydlení, místu a druhu práce manžela, pracovní činnosti žalobkyně a výdělku, který za práci žalobkyně dostává, ve znalosti případné delikt ní minulosti obou, v otázkách, týkajících se dětí žalobkyně a zejména oslavy jejich narozenin, v otázce zdravotních potíží manžela žalobkyně, popisu údajů na poštovní schránce a dveřích bytu, který mají žalobkyně a její manžel obývat, apod. Soud tak nemohl vejít ani na žalobní tvrzení, že odpovědi žalobkyně a jejího manžela záležely pouze na jejich interpretaci nebo na vhodně či neúplně položené otázce. Otázky byly formulovány zcela jasně a z odpovědi žalobkyně a jejího manžela je zcela zřetelné, že o podstatných věcech, týkajících se jejich manželství a společného žití, vypovídali zcela rozdílně. Na rozdíly v jejich výpovědích nelze hledět jinak, než jak učinily správní orgány obou stupňů, jako na rozdíly zásadní. Náhled na tyto rozdíly nemění ani žalobkyní tvrzená specifická vztahu danou jejich věkem, časovou prodlevou, která uplynula od událostí, odlišným vnímáním událostí daným rozdílnou kulturou a že se účastníci tvrzení shodovali minimálně v 90 % svých odpovědích. Podle stanoviska soudu správní orgány totiž zcela právem vyšly z ustanovení § 1 a § 18 zákona o rodině, neboť tento zákon nejen byl v době jejich rozhodování, ale stále je součástí právního řádu ČR. Budoucí právní úprava obsažená v novém občanském zákoníku bude účinná až ode dne 01.01.2014 a správní orgány a v přezkumném řízení posléze soud, rozhodují podle právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Pokud žalobkyně namítala, že správní orgány nebyly oprávněny zkoumat funkčnost manželství, ale pouze jeho uzavření, tedy případné motivy, které k uzavření vedly, pak k tomu soud uvádí, že správní orgány v projednávané věci důvodně prověřovaly, zda se žalobkyně nedopouští obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat oprávnění k pobytu ve smyslu § 167 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, neboť pro tento postup policie svědčily pochybnosti, vyplývající ze skutečností, známých správnímu orgánu z úřední činnosti, a které jsou součástí spisového materiálu. U žalobkyně se jednalo již o třetí žádost o vydání povolení k pobytu, když předchozí dvě řízení skončila negativně. Nelze ani odhlédnout od zjištění, že není znám den a způsob vstupu žalobkyně na území ČR, neboť až při podání první žádosti předložila cestovní doklad vydaný dne 20.07.2005 zastupitelským úřadem země jejího původu v Praze. Z toho je totiž zřejmé, že se v té době zdržovala na území ČR bez jakéhokoliv víza, opravňující ji k pobytu, tj. minimálně ode dne 20.07.2005 do 09.10.2006, kdy podala první žádost, se zdržovala na území ČR v rozporu se zákonem, aniž by se snažila svůj pobyt již dříve nějakým způsobem legalizovat. Sňatek s p. Z. P. uzavřela dne 23.10.2006. Druhou žádost podala dne 08.01.2008 a žádost nyní projednávané věci podala dne 02.03.2009. Pokud tedy policie využila svého oprávnění daného ustanovením § 167 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, postupovala na základě důvodných pochybností v souladu se zákonem. Správní orgán přitom

postupoval v souladu s § 2 odst. 3, 4 a § 3 správního řádu, kdy dbal, aby šetřil práva nabytá v dobré víře, přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, odpovídalo okolnostem daného případu a byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Ze strany správního orgánu se nejednalo o pouhá podezření, jak žalobkyně tvrdí, ale o objektivně zjištěné skutečnosti, které vyplývají z obsahu spisového materiálu. Pokud správní orgány prověřovaly, zda manželství žalobkyně a p. Z. P. naplňuje ustanovení § 1 a § 18 zákona o rodině totiž, zda se jedná o trvalé společenství muže a ženy, kteří mají stejná práva a stejné povinnosti, žijí spolu, jsou si věrni, vzájemně respektují svoji důstojnost, pomáhají si a vytvářejí zdravé rodinné prostředí, byl jejich postup v souladu se zákonem, neboť právě ze způsobu, jakým manželé svůj vztah naplňují, lze usoudit i na důvody, které je k uzavření sňatku vedly. Z obsahu jejich odpovědí na otázky do protokolu ze dne 08.04.2009 přitom vyplývá, že ani s odstupem tří let od uzavření sňatku se v zásadních znalostech o životě druhého partnera, ani o skutečnostech týkajících se společného soužití, neshodují. Příkladem soud poukazuje na vyjádření manžela, který uvedl, že s žalobkyní komunikuje rukama a vietnamským slovům nerozumí. Odpověď žalobkyně, že s manželem komunikuje něco česky, a že manžel něco umí vietnamsky, se pak jeví jako zcela nevěrohodná.

Lze tak uzavřít, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud potvrdil správnost skutkových zjištění a z nich vyvozených právních závěrů správního orgánu I. stupně, podle kterých bylo třeba žádost žalobkyně podle ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zamítnout proto, že se žalobkyně dopustila obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území účelovým uzavřením manželství.

K námitce několikanásobného překročení délky řízení je třeba uvést, že se jedná o lhůtu pořádkovou nikoli propadnou a její nedodržení nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Nadto se žalobkyně mohla domáhat ochrany proti nečinnosti dle § 80 správního řádu, což podle spisového materiálu neučinila a ani to netvrdí.

Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, žalovanému správnímu orgánu, který byl úspěšný, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

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). Připadne-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 15. května 2013

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.