

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **A. E. E.,** zastoupený JUDr. Athanassiosem Pantazopoulosem, advokátem se sídlem v Praze 2, Slavíkova 19, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, nám. Hrdinů 3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí Policie ČR, Služby cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 8. 9. 2010, č. j. CPR-6795-1/ČJ-2010-9CPR-C215, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2011, č. j. 3 A 123/2010 - 61,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2011, č. j. 3 A 123/2010 - 61, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Policie České republiky, Oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha, jako správního orgánu příslušného podle § 164 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., byla žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky ze dne 28. 7. 2008 dle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. zamítnuta. Správní orgán dospěl k závěru, že vztah žalobce k občanu České republiky A. G. nenaplňuje definiční znaky manželství tak, jak je vymezuje zákon o rodině, ale jejich manželský vztah byl vytvořen pouze účelově s jediným cílem, a to s cílem získání povolení k pobytu na území České republiky. Jde pouze o formální svazek, jehož zpřetrhání není v rozporu s mezinárodními závazky. Na žalobce nelze pohlížet jako na rodiče občana České republiky, neboť dle lustrací v evidenci obyvatel již žádné dítě občana České republiky žalobce nemá, z čehož vyplývá, že nezletilý O. G. byl nezrušitelně

osvojen. Tuto skutečnost sdělila do protokolu i manželka žalobce A. G. Je tedy patrné, že došlo k naplnění § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb.

O odvolání žalobce proti výše uvedenému rozhodnutí rozhodl žalovaný dne 8. 9. 2010, č. j. CPR-6795-1/ČJ-2010-9CPR-C215, tak, že jej zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného zamítl Městský soud v Praze kasační stížností napadeným rozsudkem. Městský soud dospěl k závěru, že námitky žalobce uplatněné v žalobě nejsou důvodné. Žalobce především namítal, že v řízení nebylo prokázáno uzavření účelového manželství ve smyslu § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. Dále namítal, že rozhodnutími správních orgánů bylo zasaženo do jeho práva a do práva jeho rodinných příslušníků na respektování jejich soukromého a rodinného života. Městský soud se námitkami žalobce zabýval a uzavřel, že žalovaný důvodně dospěl k závěru, že tvrzená existence rodinných vazeb žalobce na občana ČR nemá ve skutečnosti reálný podklad a účelem uzavřeného manželství žalobce s A. G. byla toliko legalizace pobytu žalobce na území ČR a z toho důvodu nemohlo dojít ani k nepřiměřenému zásahu do rodinného a soukromého života žalobce, respektive napadeným rozhodnutím (žalovaného) nebylo zasaženo do práva žalobce a práva jeho rodinných příslušníků na respektování jejich soukromého a rodinného života.

Kasační stížnost podal žalobce (dále stěžovatel) z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.), tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Městský soud se podle něj při posuzování jeho případu zaměřil, a to výlučně, na životní etapu stěžovatele a jeho manželky v době před jejím nástupem do výkonu trestu a odmítl se zabývat dalším vývojem vztahu mezi manželi i v době, kdy manželka byla ve výkonu trestu. Městský soud tak odmítl provést důkazy jednak o tom, že stěžovatel absolvoval kurz češtiny v zájmu zapojit se do české společnosti a jednak o tom, že se jedná o hluboký citový vztah mezi ním a jeho manželkou (povolenkami k návštěvě manželky ve výkonu trestu, důkazy o finanční a materiální podpoře manželky v době výkonu trestu). V době, kdy manželka byla ve výkonu trestu, došlo k prohloubení a upevnění vztahu a zvláště z korespondence je do značné míry patrná silná citová závislost manželky na něm. Její korespondence je absolutním popřením její vlastní výpovědi, kterou učinila ve věznici dne 27. 1. 2010. Tvrdil, že mezi manželi existuje silná citová vazba a že žijí řádným rodinným životem, i přestože jejich soužití je v současné době značně ztíženo. K období před nástupem do výkonu trestu manželky proběhla mnohá místní šetření správního orgánu ve dnech 19. 8. 2008, 20. 8. 2008, 8. 11. 2008 a 6. 11. 2009. Ani v jednom z uvedených místních šetření nebylo prokázáno, že by v době před nástupem do výkonu trestu manželka nežila ve společné domácnosti se svým manželem, to je stěžovatelem. Manželka před městským soudem dne 29. 6. 2011 odmítla vypovídat s tím, že v této věci se již vyjádřila ve své výpovědi dne 27. 1. 2010. Městský soud se bez dalšího spokojil s touto výpovědí, aniž by se hlouběji zabýval tím, proč následující komunikace mezi manželi probíhala způsobem, který v žádném případě nesvědčí o narušení citové vazby mezi nimi. Dále stěžovatel namítl, že o úkonu správního orgánu – výslechu manželky ve věznici nebyl vyrozuměn. Vzhledem k tomu, že tato výpověď manželky svým obsahem naprosto neguje předcházející, ale i následující chování a jednání manželky vůči stěžovateli, je možno se

domnívat, že výše uvedený výslech s největší pravděpodobností neproběhl za normálních podmínek. Podle stěžovatele městský soud svým rozsudkem porušil článek druhý Smlouvy o založení Evropského společenství, ke které Česká republika přistoupila, a to tím způsobem, že není-li stěžovateli umožněno získat řádné pobytové oprávnění, kdy má na území ČR – jakožto jednoho ze členských států EU – svou blízkou rodinu, tak mu zabraňuje ve zvyšování životní úrovně této rodiny a stěžovatel se tak stává občanem „druhé kategorie“ navzdory tomu, že mu jako rodinnému příslušníkovi občana EU náleží stejná práva jako občanu EU. Pokud by došlo k realizaci předmětného správního rozhodnutí na základě napadeného rozsudku, bylo by hrubým způsobem zasaženo do práva stěžovatele a jeho rodinných příslušníků na respektování jejich soukromého a rodinného života (článek 8 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod), neboť kromě výše uvedených důvodů si stěžovatel za dobu svého pobytu na území České republiky vytvořil velmi silné vazby, sžil se s prostředím, chápe české zvyklosti, intenzivně se učí český jazyk a žije naprosto v souladu s právním řádem České republiky. Dále stěžovatel poukázal na směrnici Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Kasační stížností se stěžovatel domáhal toho, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ve věci je třeba vycházet z toho, že stěžovatel podal dne 28. 7. 2008 žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU s uvedeným účelem pobytu: sloučení. Stěžovatel uzavřel dne 2. 11. 2007 manželství s A. G., narozenou X, o čemž předložil do správního spisu oddací list. Správní orgány žádost stěžovatele zamítly s odůvodněním, že vztah žalobce k A. G. nenaplňuje definiční znaky manželství tak, jak je vymezuje zákon o rodině, ale jejich manželský vztah byl vytvořen pouze účelově s jediným cílem, a to s cílem, aby stěžovatel získal povolení k pobytu na území České republiky; šlo pouze o formální svazek. Správní orgán prvního stupně rozhodl dne 8. 4. 2010, odvolací orgán dne 8. 9. 2010. Městský soud s hodnocením správních orgánů souhlasil.

Stěžovatel v kasační stížnosti konkrétně k období do nástupu A. G. do výkonu trestu namítá, že místními šetřeními správního orgánu ve dnech 19. 8. 2008, 20. 8. 2008, 8. 11. 2008 a 6. 11. 2009 nebylo prokázáno, že by v době před nástupem do výkonu trestu manželka nežila ve společné domácnosti se svým manželem, tedy zřejmě stěžovatelem. Místními šetřeními se ve svých rozhodnutích podrobně zabývají jak správní orgán prvního stupně, tak odvolací orgán, přičemž jejich údaje odpovídají obsahu správního spisu. Ani v jednom případě nebyla A. G. v bytě na adrese S. 1452/2, P. 7, který měl být podle vyjádření stěžovatele ze dne 19. 8. 2008 místem, kde se zdržoval spolu se svou manželkou A. G. od svatby trvale, zastižena. Podle obsahu správního spisu při šetření v bytě dne 8. 3. 2008 (úřední záznam o tom je ze dne 20. 8. 2008) byl v bytě v době kontroly v 21 hodin přítomen stěžovatel a tvrdil, že jeho manželka A. G. je u lékaře v nemocnici na Budějovické. Při kontrole dne 15. 8. 2008 v bytě nebyl zastižen stěžovatel ani jeho manželka A. G. Při kontrole dne 8. 11. 2008 byl v bytě zastižen stěžovatel, který tvrdil, že

jeho manželka je v Děčíně. Při kontrole dne 6. 9. 2009 byl v bytě zastižen stěžovatel a tvrdil, že jeho manželka je ve výkonu trestu. Pokud stěžovatel tvrdil, že uvedenými místními šetřeními nebylo prokázáno, že by spolu s A. G. nežili jako manželé, pak je nutno k tomu dodat, jak uvedl již městský soud, že jimi nebylo prokázáno ani to, že by spolu jako manželé společně v uvedeném bytě žili. Tuto kasační námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

Odkazy stěžovatele na svá četná vyjádření v žalobě a v průběhu správního řízení k protokolům o účastnických výpovědích stěžovatele a A. G. se Nejvyšší správní soud nezabýval, protože kasační stížnost v tomto směru neobsahuje žádná konkrétní tvrzení, ani žádné konkrétní námitky.

Ve vztahu k výpovědi A. G. před městským soudem dne 29. 6. 2011 stěžovatel v kasační stížnosti městskému soudu vytýkal, že se bez dalšího s touto výpovědí spokojil a dále už se nezabýval tím, proč následující komunikace mezi nimi probíhala způsobem, který v žádném případě, podle něj, nesvědčí o narušení citové vazby mezi nimi. Z obsahu protokolu o jednání před městským soudem ze dne 29. 6. 2011 vyplývá, že jednání byl přítomen stěžovatel i jeho zástupce. A. G., předvolaná jako svědkyně, se odmítla k věci dále vyjadřovat, ačkoliv byla řádně poučena, a odkázala na svou výpověď před správním orgánem ze dne 27. 1. 2010, kterou učinila ve věznici Světlá nad Sázavou. Ani stěžovatel ani jeho zástupce neměli na ni žádné dotazy. I když A. G. prohlásila, že si nepřeje být dotazována ani zástupcem stěžovatele, nemohlo to zabránit stěžovateli a jeho zástupci, aby dotazy položili, pokud s jejím postupem nesouhlasili, ale neučinili tak. Obsah její výpovědi ze dne 27. 1. 2010 byl přitom stěžovateli i jeho zástupci dobře znám. Správní orgán prvního stupně totiž po výpovědi A. G. dne 27. 1. 2010 vyzval stěžovatele k seznámení se s podklady pro rozhodnutí a poučil ho o možnosti se k těmto podkladům vyjádřit a navrhnout jejich případné doplnění. Stěžovatel se s podklady seznámil dne 22. 2. 2010 a byla mu poskytnuta lhůta 5 dnů pro případné vyjádření. Stěžovatel pak reagoval na tyto podklady přípisem ze dne 23. 2. 2010, v němž uvedl, že manželka A. G. vypovídala ve vězení nesmysly, ale on ji chápe, protože je „zavřená“ a takové prostředí není ideální. Také uvedl, že manželka má strach z policie, a proto řekla, co řekla. Podle něj se mají s manželkou rádi, ona mu často píše a on ji navštěvuje a posílá balíky a peníze. Žádal proto o ignorování její výpovědi a povolení jeho žádosti o přechodný pobyt. Obsah výpovědi A. G. ze dne 27. 1. 2010 obsahuje rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a hodnotí ho i žalovaný jako odvolací orgán v přezkoumávaném rozhodnutí. V žalobě proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel poukazoval na korespondenci s A. G. z období roku 2010, která je podle něj absolutním popřením její vlastní výpovědi učiněné ve věznici dne 27. 1. 2010, a která svědčí o existenci silného citového vztahu mezi oběma manželi, a zdůraznil, že v době výkonu trestu A. G. je on pro ni velmi důležitou a jedinou oporou. Osobní korespondencí z věznice ve Světlé nad Sázavou adresovanou stěžovateli navrhl důkaz. K žalobě připojil korespondenci (ve fotokopii), která je založena ve spisu městského soudu pod č. l. 15 - 19. Písemností ze dne 29. 11. 2010 stěžovatel doplnil žalobu a předložil další korespondenci (ve fotokopii) od manželky, která je založena pod č. l. 25 -28 spisu městského soudu. Městský soud nevyzval stěžovatele k předložení originálů předložené korespondence a navržený důkaz korespondencí manželky stěžovatele A. G. stěžovateli, neprovedl. K tomuto návrhu stěžovatele městský soud v odůvodnění svého rozsudku uvedl: *„K námitce, v níž žalobce poukazuje na existující hluboký citový vztah mezi manžely,*

což dokládá korespondencí obou manželů v době, kdy jsou nuceni žít odděleně z důvodu nástupu do výkonu trestu jeho manželky a současně tvrdí, že z korespondence vyplývá, že manželku finančně podporuje, včetně jejích dětí, soud uvádí, že tvrzení žalobce o finanční podpoře dětí manželky nekoresponduje s jím uváděným údajem, že po narození O. P., nar. X, se o něj nestaral, a to z finančních důvodů. Korespondence manželů, jenž byla žalobcem předložena a to již ve správním řízení, se nevztahuje k rozhodnému období, tedy nedokládá tvrzení žalobce o jeho harmonickém a trvalém společenství manželů v době před nástupem paní A. G. do výkonu trestu".

V kasační stížnosti stěžovatel městskému soudu vytýká, že se odmítl zabývat obdobím po nástupu manželky A. G. do vězení, kdy podle stěžovatele došlo k prohloubení citového vztahu mezi ním a manželkou A. G., a dále městskému soudu vytýká, že odmítl provést důkazy povolenkami k návštěvám manželky ve výkonu trestu a jejich korespondencí, která prokazuje jiný vztah mezi nimi, než o něm vypovídala A. G. dne 27. 1. 2010.

Námitku, že nebyl vyrozuměn o výslechu A. G., který se uskutečnil dne 27. 1. 2010, stěžovatel vznesl až v kasační stížnosti a proto je nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. a Nejvyšší správní soud se jí nezabýval. Další jeho námitka, že její výslech uvedeného dne s nejvyšší pravděpodobností neproběhl za normálních okolností, je jen zcela obecným tvrzením postrádajícím jakékoliv konkrétní skutkové okolnosti a proto se jí Nejvyšší správní soud nezabýval.

Ve věci nelze přehlédnout, že právě již v době po nástupu do výkonu trestu učinila A. G. dne 27. 1. 2010 spontánně výpověď, v níž popsala okolnosti seznámení a uzavření sňatku se stěžovatelem tak, že zcela popřela to, co uváděla ve svých předchozích výpovědích. Tvrdila, že sňatek se stěžovatelem uzavřela jen účelově, protože za něj měla přislíbené peníze, které také dostala, a že i po uzavření sňatku jí stěžovatel za to, že s ním uzavřela manželství, vyplatil nějaké peníze a stalo se tak i ve výkonu trestu. Před městským soudem dne 29. 6. 2011, tedy po době jednoho roku a pěti měsíců od výpovědi dne 27. 1. 2010, na této výpovědi trvala a to v přítomnosti stěžovatele. Tyto skutečnosti by nesvědčily pro tvrzení stěžovatele o citové závislosti A. G. na něm po jejím nástupu do výkonu trestu.

Nicméně návštěvy stěžovatele ve vězení A. G. připouštěla i ve své výpovědi dne 27. 1. 2010, připouštěla také, že jí do vězení zasílal dopisy, a připouštěla i to, že jí zaslal do vězení 2 x peníze (1500 Kč a 500 Kč). K obsahu korespondence, kterou předložil stěžovatel, a o níž tvrdil, že mu ji zasílala A. G. z vězení, bylo možno vyslechnout A. G., která byla přítomna u městského soudu u jednání dne 29. 6. 2011, což však městský soud neučinil, přestože stěžovatel v žalobě navrhl provést důkaz korespondencí zaslanou mu A. G. z vězení, která je, podle jeho tvrzení, úplným opakem toho, co A. G. tvrdila ve své výpovědi před správním orgánem (ve vězení ve Světlé nad Sázavou) dne 27. 1. 2010. Provedení navrženého důkazu, korespondencí mezi stěžovatelem a jeho manželkou A. G. z doby jejího výkonu trestu, bylo tedy nezbytné ke zjištění obsahu této korespondence a posouzení vztahů stěžovatele a jeho manželky A. G. v době výkonu trestu manželky A. G. Podle § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, manželství je trvalé společenství muže a ženy založené zákonem stanoveným způsobem, jehož hlavním účelem je založení

rodiny a řádná výchova dětí. Podle § 18 odst. 1 věty druhé téhož zákona manželé jsou povinni žít spolu, být si věrni, vzájemně respektovat svoji důstojnost, pomáhat si, společně pečovat o děti a vytvářet zdravé rodinné prostředí. Trvalé společenství manželů však není vyloučeno v případě, když manželé spolu nežijí, protože například jeden z nich vykonává nepodmíněný trest odnětí svobody, pokud ovšem manželství plní svoji ostatní funkci. Závěr městského soudu, který v daném případě posuzoval jen dobu do nástupu A. G. do výkonu trestu (údajně v srpnu 2009) nebyl tedy správný. Bylo třeba, aby se městský soud vypořádal se všemi žalobními body stěžovatele a jeho návrhy. Toto ovšem městský soud neučinil.

Podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. (ve znění ke dni rozhodování žalovaného), 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. I když citované ustanovení jako důvod zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému 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.

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 8. 9. 2010. K tomuto datu je proto ve smyslu výše citovaného ustanovení rozhodující skutkový a právní stav.

Protože stěžovatel v žalobě tvrdil skutečnosti, jimiž chtěl zpochybnit závěr rozhodnutí žalovaného o účelovém uzavření manželství s A. G. a navrhl, aby městský soud provedl důkaz povolenkami k návštěvě A. G. stěžovatelem ve vězení a korespondencí z vězení zaslanou A. G. stěžovateli, přičemž městský soud se těmito jeho návrhy nezabýval s odůvodněním, že „*korespondence manželů, jenž byla žalobcem předložena a to již ve správním řízení, se nevztahuje k rozhodnému období, tedy nedokládá tvrzení žalobce o jeho harmonickém a trvalém společenství manželů v době před nástupem paní A. G. do výkonu trestu*“, pak městský soud nepřezkoumal rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu uplatněných žalobních bodů. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 7. 2003 sp. zn. IV. ÚS 40/03 „*postup správního soudu, který nepřezkoumá rozhodnutí správního orgánu v celém rozsahu uplatněných žalobních námitek, odporuje zásadám spravedlivého procesu.*“

Nad rámec uplatněných kasačních důvodů Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud si neujasnil otázku, zda A. G., manželka stěžovatele, je osobou zúčastněnou na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. a nepostupoval podle § 34 odst. 2 s. ř. s., přestože správní orgány s ní jako s účastnicí správního řízení zacházely, a přestože stěžovatel podal dne 28. 7. 2008 žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU

s uvedeným účelem pobytu: sloučení, z důvodu, že uzavřel dne 2. 11. 2007 manželství s A. G., narozenou X.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. srpna 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu