



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **T. T. T.**, zast. Mgr. et. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2019, č. j. 6 A 38/2015 - 59,

**t a k t o:**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2019, č. j. 6 A 38/2015 - 59, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 26. 1. 2015, č. j. MV-5846-6/SO-2014, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 26 456 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. et. Mgr. Marka Čechovského, advokáta se sídlem Opletalova 25, Praha 1.

**O d ů v o d n ě n í:**

**I. Vymezení věci**

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým městský soud zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 1. 2015, č. j. MV-5846-6/SO-2014. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítl odvolání stěžovatele a současně jím potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 3. 10. 2013, č. j. OAM-828-58/ZR-2012, kterým správní orgán zrušil stěžovateli povolení k trvalému pobytu podle § 871 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) z důvodu obcházení zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu účelovým uzavřením manželství.

[2] Stěžovatel pobývá na území České republiky od roku 1998. Na Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky v České republice dne 10. 9. 2001 uzavřel manželství s paní V. T. T., nar. X, st. příslušnost Vietnamská socialistická republika. Rozsudkem Krajského lidového soudu v Ha Tay ze dne 9. 2. 2004 bylo jejich manželství rozvedeno. Dne 22. 10. 2004 uzavřel na matričním úřadě ve Slaném sňatek s paní M. Š., nar. X, st. příslušnost Česká republika. Následně podal dne 27. 10. 2004 žádost o povolení trvalého pobytu na území České republiky. Této žádosti bylo vyhověno a s platností od 3. 11. 2004 bylo stěžovateli uděleno povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení s občanem České republiky.

[3] Správní orgán I. stupně zahájil dne 3. 4. 2012 správní řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 87l odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť mu byl dne 6. 2. 2012 doručen Policií České republiky, Krajským ředitelstvím policie Plzeňského kraje, odborem cizinecké policie, poznatek k osobě stěžovatele. Z tohoto poznatku vyplynulo, že manželství mezi stěžovatelem a M. Š. bylo uzavřeno účelově, neboť paní Š. před Okresním soudem Plzeň-sever (který projednával žalobu nejvyššího státního zástupce na popření otcovství stěžovatele k nezl. M. Š., dcery M. Š.) uvedla, že sňatek uzavřela pro peníze. Správní orgán I. stupně si vyžádal spisový materiál výše uvedeného oddělení Policie České republiky vztahující se ke stěžovateli, jehož součástí byly následující dokumenty: upozornění Okresního státního zastupitelství Plzeň-sever na fingovaný sňatek stěžovatele, žaloba nejvyššího státního zástupce na popření otcovství nezl. M. Š., nar. X (dcery stěžovatelovy manželky M. Š.), protokol o jednání před Okresním soudem Plzeň-sever ze dne 3. 10. 2011 o popření otcovství výše uvedené nezletilé, úřední záznamy Policie České republiky, vč. úředního záznamu ze dne 3. 2. 2012 o podání vysvětlení paní M. Š., a poznatky Policie České republiky k osobě stěžovatele. Správní orgán I. stupně dále předvolal k výslechu paní M. Š., který proběhl dne 19. 7. 2012. O provedení výslechu byl stěžovatel vyrozuměn až *ex post*, dne 29. 8. 2012 s odůvodněním, že „*správní orgán nebyl předem informován o termínu jeho provedení a v době doručení Protokolu o výslechu svědka správní orgán čerpal dovolenou.*“ Následně se správní orgán I. stupně pokusil ještě několikrát vyslechnout paní M. Š. tak, aby stěžovatel měl možnost se tohoto výslechu účastnit, avšak marně (paní Š. se na předvolání opakovaně nedostavila a její předvedení nebylo možné, neboť se z místa svého bydliště odstěhovala, aniž by byla správnímu orgánu I. stupně známa její nová adresa). Dne 8. 11. 2012 proběhl výslech stěžovatele, ten však uvedl, že se vyjádří prostřednictvím svého zástupce, což učinil celkem čtyřikrát (22. 5. 2012, 11. 9. 2012, 21. 11. 2012 a 13. 9. 2013). V těchto vyjádřeních stěžovatel upozorňoval, že ve spise absentuje jakýkoli důkaz, který by potvrzoval účelové uzavření manželství a že výslech M. Š. byl proveden v rozporu s právními předpisy; současně opakovaně uváděl, že žije ve společné domácnosti se svojí družkou (a bývalou manželkou) V. T. T., její nezletilou dcerou T. T. V., nar. X (tato nezletilá je občankou České republiky) a společnou dcerou M. A. T., nar. X.

[4] Dne 3. 10. 2013 rozhodl správní orgán I. stupně tak, že stěžovatelovo povolení k trvalému pobytu zrušil podle § 87l odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. V rozhodnutí uvedl, že vada řízení (spočívající v provedení výslechu M. Š. bez vědomí stěžovatele) je zhojena následnou možností seznámit se s obsahem protokolu. Z ostatních podkladů pak podle správního orgánu I. stupně jednoznačně vyplývá, že se stěžovatel dopustil obcházení zákona. Současně uvedl, že zrušení povolení k trvalému pobytu je zásahem do soukromého a rodinného života, nikoli však nepřiměřeným. Stěžovatel neumí česky, přestože zde pobývá od roku 1998, jedinou rodinnou vazbu má na paní Š.. Správní orgán I. stupně nahlédl do evidence obyvatel a zjistil, že otcem nezletilé dcery paní V. T. T. je příslušník České republiky. S ohledem na to, jakým způsobem povolení stěžovatel získal, nelze jeho zrušení považovat za nepřiměřené.

[5] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání, ve kterém namítal, že se správní orgán I. stupně nacházel v důkazní nouzi. Při rozhodování vycházel

pokračování

z protokolu o výsledku M. Š., který byl ovšem pořízen v rozporu se správním řádem, přičemž tuto vadu nebylo možné zhojit ani následným seznámením se s obsahem protokolu. Ani úřední záznamy Policie České republiky nemohou být samy o sobě oporou pro vydání rozhodnutí. Podklady z jiných řízení (zde protokol o výsledku z jednání před Okresním soudem Plzeň-sever) nejsou důkazem o tom, že stěžovatel jednal určitým způsobem. Různá řízení sledují různé cíle a takové podklady nelze automaticky přebírat. Závěrem pak uvedl, že se správní orgán ani nepokusil zjistit relevantní skutečnosti, na základě kterých by mohl provést úvahu o přiměřenosti rozhodnutí.

[6] Žalovaná zamítla rozhodnutím ze dne 26. 1. 2015, č. j. MV-5846-6/SO-2014 odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně s tím, že přestože vadu proběhnuvšího výsledku nelze zhojit ani následným seznámením se s obsahem protokolu, obsah výpovědi paní Š. je v naprostém souladu s ostatními zjištěnými skutečnostmi a dohromady vytváří celistvý obraz bez jakýchkoli vnitřních rozporů. Stěžovatel přitom neuvedl jinou verzi reality a nezpochybnil skutkové závěry správního orgánu I. stupně. Žalovaná považovala za jedinou existující rodinnou vazbu stěžovatele k jeho družce, paní V. T. T. (otcovství k nezletilé M. A. T. nebylo prokázáno a s manželkou M. Š. stěžovatel nežije). Tato jediná vazba ale nestačí pro přijetí závěru, že by zrušení trvalého pobytu bylo nepřiměřené.

## II. Rozhodnutí městského soudu

[7] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, kterou městský soud s odkazem na § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[8] V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že provedení výsledku v rozporu se správním řádem automaticky neznamená nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Městský soud považoval závěr o účelovosti uzavřeného manželství dostatečně podložený, neboť toto potvrzuje nejen výslech M. Š., ale také žaloba nejvyššího státního zástupce o popření otcovství, protokol o jednání před Okresním soudem Plzeň-sever a úřední záznam o podání vysvětlení M. Š.. Ze všech těchto listin přitom vyplývá, že manželství bylo uzavřeno skutečně účelově, přičemž poskytují dostatečný podklad pro zrušení povolení k trvalému pobytu. K úřednímu záznamu o podání vysvětlení městský soud uvedl, že představuje legálně opatřený důkazní prostředek - listinu, jejíž obsah se vztahuje k dané věci a zaznamenává vyjádření M. Š. Vzhledem k tomu, že nebyly zjištěny žádné důkazy zpochybňující skutečnosti v úředním záznamu uvedené, není důvod pro jeho nevyužití při hodnocení zjištěného stavu věci. K otázce rodinných poměrů městský soud uvedl, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány jisté dokazování prováděly, neboť vycházely z evidence obyvatel, ve které stěžovatel jako otec nezletilé M. A. T. nefiguruje. Pro posouzení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele však správní orgány považovaly za rozhodující, že stěžovatel nežije se svou manželkou (M. Š.), a manželství tak nebude nijak narušeno.

## III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[9] Rozsudek městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, v níž jako důvody uvedl: (i) nepřezkoumatelnost danou nesrozumitelností a nedostatkem důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d)] a (ii) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[10] Konkrétně stěžovatel uvedl, že městský soud opomněl vypořádat námitku nedostatečného zjišťování skutečností svědčících o přiměřenosti rozhodnutí správního orgánu.

Stěžovatel v žalobě namítal, že je otcem nezletilé M. A. T. a partnerem paní V. T. T.. Městský soud ale hodnotil soukromý a rodinný život stěžovatele skrze nefunkčnost manželství s M. Š., českou státní občankou. Dále městský soud nedostatečně odůvodnil, proč odmítl námitku spočívající v nedostatku podkladů pro rozhodnutí. Stěžovatel namítal, že žádný z podkladů, které měla žalovaná k dispozici, nemůže sloužit jako důkaz o tom, že uzavřel manželství skutečně účelově. Žalovaná rozhodla o zrušení povolení k trvalému pobytu na základě jedné výpovědi manželky M. Š., která navíc byla získána v rozporu s právními předpisy.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na své vyjádření k žalobě a na obsah spisového materiálu, přičemž se plně ztotožnila se závěry městského soudu. Na to stěžovatel reagoval replikou, ve které uvedl, že trvá na nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

#### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Jádrem sporu je posouzení dvou otázek, a to: (i) zda pro přijetí závěru o účelovosti manželství stěžovatele s M. Š. měla žalovaná (potažmo městský soud) dostatek podkladů, ze kterých by tento závěr prokazatelně vyplýval, a (ii) zda rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu není vzhledem ke stěžovatelovu soukromému a rodinnému životu nepřiměřené.

##### IV. a) K nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu

[15] Před posouzením těchto otázek se ovšem Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu, jakož i přezkoumatelností rozhodnutí žalované. Vlastní přezkum rozhodnutí městského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Základním kritériem přezkoumatelnosti rozsudku městského soudu je přitom to, že je přezkoumatelné i žalobou napadené rozhodnutí žalované. Jak totiž konstantně judikuje Nejvyšší správní soud, přezkoumá-li městský soud rozhodnutí žalované, které pro absenci odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své vlastní rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, a ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008 - 99).

[16] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné, a to s ohledem na nedostatečné posouzení otázky přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu stěžovatele. Stěžovatel v průběhu správního řízení tvrdil, že sdílí společnou domácnost se svou družkou, paní V. T. T., a dvěma nezletilými dětmi, přičemž jedno z nich má být vlastním potomkem stěžovatele (nezletilá M. A. T.). K tomu správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl: „*Cizinec dle svého vyjádření, které správní orgán obdržel dne 24. 5. 2012, žije na našem území ve společné domácnosti se svou družkou paní V. T. T. nar. X, st. přísl. Vietnamská socialistická republika, její nezletilou dcerou V. T. T. nar. X, st. přísl. Česká republika a společnou dcerou M. A. T. nar. X, st. přísl. Vietnamská socialistická republika. Správní orgán nahlédl*

pokračování

*do informačního systému evidence obyvatel a zjistil, že otcem nezletilé dcery paní V. T. T je příslušník České republiky.* “Z uvedeného však není zřejmé, jakou dcerou, resp. jakou rodinnou vazbou, se správní orgán I. stupně zabýval; ten toliko konstatoval, že „*otcem nezletilé dcery paní V. T. T je příslušník České republiky.*“ Z tvrzení stěžovatele však jednoznačně vyplývá, že paní V. T. T má dvě nezletilé dcery. Není tedy jasné, jakou z nich měl vlastně správní orgán I. stupně na mysli – byť z kontextu shora citované části odůvodnění se lze domnívat, že se jednalo o (společnou) dceru M. A. T. Nejde ovšem o nic jiného, než pouhou domněnku, která nemá náležitou oporu ve správním spise, což považuje zdejší soud za zcela zásadní.

[17] Správní spis neobsahuje jediný podklad, ze kterého by bylo možné dovodit, jakou příbuzenskou vazbu stěžovatele, resp. vazbu ke které z nezl. dcer paní V. T. T správní orgán I. stupně ověřoval nahlédnutím do informačního systému evidence obyvatel. Zabýval se tak otázkou přiměřenosti, aniž by byly rodinné vazby stěžovatele postaveny najisto. Současně ani z rozhodnutí žalované, jakožto odvolacího správního orgánu, nelze seznat, že by tyto pochybnosti byly odstraněny. Žalovaná pouze uvedla, že „[ú]dajnou společnou dcerou je nezl. T. M. A., nar. X, st. přísl. Vietnamská socialistická republika. Dle Ministerstvem vnitra provedeného šetření v evidenci obyvatel však odvolatel není veden jako otec této nezletilé.“ Žalovaná tak převzala závěry správního orgánu I. stupně založené na provedeném šetření, aniž by však výsledky tohoto šetření měly jakýkoli odraz ve spisovém materiálu a aniž by se rodinnými vazbami stěžovatele sama blíže zabývala. Vzhledem k tomu, že ve správním spise absentuje podklad, ze kterého by bylo možné dovodit, jaké rodinné vazby stěžovatele oba rozhodující správní orgány posuzovaly a jaké příbuzenské poměry ověřovaly, je rozhodnutí žalované v této části nepřezkoumatelné (pro nedostatek skutkových důvodů).

[18] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované poté *de facto* převzal také městský soud, neboť při posouzení námitky nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí pouze odkázal na jeho odůvodnění. Uvedl přitom, že „*v odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedeno, že bylo zjištěno, že v evidenci obyvatel není žalobce uveden jako otec nezl. M. A. T., nar. X.*“ Z napadeného rozhodnutí (ani ze spisového materiálu) však nelze dovodit, zda stěžovatel skutečně je či není otcem nezl. M. A. T. Žalovaná ve svém rozhodnutí nepostavila příbuzenské vztahy stěžovatele najisto a nebylo tak možné přistoupit k hodnocení dopadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Převzetím závěrů žalované tedy zatížil městský soud vadou nepřezkoumatelnosti i své vlastní rozhodnutí. Nadto Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel v průběhu správního řízení opakovaně tvrdil, že žije na území České republiky ve společné domácnosti se svou partnerkou a dvěma nezletilými dětmi. Tuto skutečnost výslovně uvedl také v žalobě. Městský soud se však omezil na strohé konstatování toho, že správní orgány k otázce přiměřenosti dokazování prováděly, a to nahlédnutím do evidence obyvatel.

[19] Nejvyšší správní soud dále poslechem CD obsahujícího zvukový záznam z jednání před městským soudem ověřil, že stěžovatel v průběhu jednání navrhoval provedení důkazu znaleckým posudkem z oboru genetiky ze dne 30. 3. 2019, který měl prokazovat, že stěžovatel je otcem nezl. V. T. T. (žijící s ním ve společné domácnosti). Napadený rozsudek se však s tímto návrhem na provedení dokazování nijak nenvyřádává. V bodě 16, který obsahuje shrnutí průběhu jednání před městským soudem, je pouze uvedeno: „*Při jednání zástupce žalobce zopakoval důvody uvedené v žalobě a navrhl zrušení napadeného rozhodnutí. Zástupce žalovaného s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.*“ Napadený rozsudek městského soudu tedy návrh na provedení důkazu nijak nezohledňuje. Přestože městský soud při jednání uvedl, z jakého důvodu rozhodl o tom, že navrhovaný důkaz nebude prováděn (jak je zřejmé ze zvukového záznamu s tím, že znalecký posudek je „*naprosto novum*“, které nebylo předmětem posuzování správních orgánů), toto nijak nezohlednil v samotném odůvodnění rozsudku. Napadený rozsudek městského soudu tedy nekoresponduje s průběhem jednání tak,

jak je zachyceno na zvukovém záznamu nahraném na CD, které je součástí soudního spisu (č. l. 57). Z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89), jakož i z judikatury Ústavního soudu (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, publ. pod č. N 10/3 SbNU 51) přitom vyplývá, že krajský (resp. městský) soud může na základě své úvahy rozhodnout o neprovedení navrhovaných důkazů, svůj postup je však povinen řádně odůvodnit. V opačném případě je nutno na jeho rozhodnutí nahlížet jako na nepřezkoumatelné. Ve svém rozhodnutí tedy musí zdůvodnit, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl. Neobsahuje-li soudní rozhodnutí takové zdůvodnění, jde o rozhodnutí nepřezkoumatelné, jak nastalo i v nyní projednávané věci.

[20] Přestože Nejvyšší správní soud shledal rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným, jde o nepřezkoumatelnost částečnou, a to v části týkající se posouzení rodinných vazeb stěžovatele (ve které městský soud převzal bez dalšího závěry žalované o tom, že stěžovatel není otcem nezletilé M. A. T.) a neodůvodnění neprovedení navrhovaného důkazu. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, přitom vyplývá, že Nejvyšší správní soud je povinen zabývat se hodnocením těch skutkových a právních otázek, které samy o sobě předmětem přezkumu být mohou, přestože v jiných částech (relativně samostatných a oddělitelných) je rozhodnutí krajského, resp. městského soudu nepřezkoumatelné.

[21] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal tu část napadeného rozsudku městského soudu, která není stížena nepřezkoumatelností (tedy otázku účelovosti uzavřeného sňatku), a dospěl k závěru, že ve zbylé části se jedná o rozhodnutí nezákonné.

#### IV. b) K otázce účelového uzavření manželství

[22] Stěžovatel namítal, že k přijetí závěru o účelovém uzavření manželství neměly správní orgány dostatek podkladů. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že správní řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele bylo zahájeno dne 3. 4. 2012 na základě dokumentů zaslaných správnímu orgánu I. stupně Policií České republiky. Mezi těmito dokumenty byla žaloba nejvyššího státního zástupce na popření otcovství nezl. M. Š. (dcery manželky stěžovatele – M. Š.), protokol o jednání před Okresním soudem Plzeň-sever o popření otcovství, úřední záznamy Policie České republiky, vč. úředního záznamu o podání vysvětlení M. Š. a poznatky k osobě T. T. T. V průběhu správního řízení byla vyslechnuta manželka stěžovatele – M. Š.; stěžovatel však nebyl o jejím výsledku vyrozuměn. Městský soud, stejně jako žalovaná, uvedl, že účelovost uzavřeného manželství byla dostatečně podložena. Odkázal přitom na žalobu nejvyššího státního zástupce na popření otcovství k nezl. M. Š., protokol o jednání před Okresním soudem Plzeň-sever v této věci a úřední záznam o podání vysvětlení paní M. Š.. Nejvyšší správní soud se však s tímto závěrem městského soudu neztotožňuje.

[23] K otázce využívání podkladů z jiných řízení se Nejvyšší správní soud vyjádřil již dříve v rozsudku ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 Ads 56/2007 - 61, ve kterém uvedl: „*možnost správního orgánu použít všech prostředků opatřených v souladu s právními předpisy, jimiž lze zjistit a objasnit skutečný stav věci však neznamená, že by si správní orgán mohl zjišťování skutkového stavu v řízení o skončení služebního poměru ulehčit tím, že vyjde úplně nebo v drtivé většině z důkazů porízených v jiných řízeních se zcela odlišným předmětem, kdy navíc jsou mu známi všichni svědci a nic mu nebrání v jejich vyslechnutí. To pramení z odlišnosti předmětu a tím i cílů a použitých důkazních prostředků v různých typech řízení, nehlédě na to, že různé druhy řízení jsou upraveny odlišnými procesními předpisy a práva a povinnosti účastníků řízení se tak v nich mohou lišit, jak již zdůraznil krajský soud.*“ Přestože se v citované věci jednalo o řízení o skončení služebního poměru, závěr, že správní orgán nemůže vyjít v jednom typu řízení plně či v drtivé většině z důkazů porízených v jiných řízeních, je plně použitelný i v nyní posuzované věci (resp. v řízení

pokračování

o zrušení povolení k trvalému pobytu). To ostatně potvrdil zdejší soud např. v rozsudku ze dne 14. 6. 2018, č. j. 4 Azs 131/2018 - 38, ve kterém řešil situaci obdobnou – zrušení povolení k trvalému pobytu z důvodu účelového uzavření manželství [v tomto případě vyšel krajský soud z důkazů pořízených v trestním řízení, které se týkalo manžela (českého občana) vietnamské st. příslušnice].

[24] Protokol o jednání před Okresním soudem Plzeň-sever v řízení o popření otcovství, jež správní orgány použily jako jeden z důkazů ve správním řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu, sice zachycuje výslech manželky stěžovatele – M. Š., kterého se stěžovatel navíc osobně účastnil (jak vyplývá z protokolu), a měl tak možnost na něj bezprostředně reagovat, nicméně tento protokol prokazuje pouze to, že M. Š. učinila určitá skutková tvrzení, nikoliv však také to, že jsou (bez dalšího) pravdivá (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 4 Azs 131/2018 - 38). Rovněž žaloba nejvyššího státního zástupce na popření otcovství, sledující zcela odlišný cíl na rozdíl od řízení o zrušení pobytového oprávnění, neprokazuje, že by manželství bylo uzavřeno účelově. Nejvyšší státní zástupce podal tuto žalobu z důvodu uplynutí zákonné popěrné lhůty k podání žaloby na popření otcovství rodiči uvedené nezletilé, přičemž zájem nezletilé popření otcovství vyžadoval, neboť bylo vyloučeno, že by stěžovatel mohl být jejím otcem. Z podané žaloby však nelze dovodit, že by bylo manželství M. Š. se stěžovatelem uzavřeno ryze účelově.

[25] S ohledem na výše uvedené je tedy nezbytné uzavřít, že žaloba nejvyššího státního zástupce na popření otcovství stěžovatele k nezl. M. Š., jakož i protokol o jednání před Okresním soudem Plzeň-sever v řízení o popření otcovství, samy o sobě nepostačují k přijetí závěru, že stěžovatel uzavřel manželství s M. Š. za účelem zisku povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Jakkoli se jistě jedná o důležité podklady indikující možné účelové obcházení zákona o pobytu cizinců ze strany stěžovatele, je nezbytné prokázat tuto účelovost právě v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu – a to i s ohledem na míru možného dotčení práv cizince, kterému hrozí, že přijde o nejvyšší formu pobytového statusu na území České republiky.

[26] Žalovaná (a stejně tak městský soud) dále vycházela ve svém rozhodnutí z úředního záznamu Policie České republiky o podání vysvětlení podle § 61 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o policii“). Vysvětlení zachycené na úředním záznamu podala M. Š. – manželka stěžovatele, a to dne 3. 2. 2012 (tedy před zahájením řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele). Uvedla, že k myšlence uzavřít manželství se stěžovatelem ji přivedl její bývalý přítel – P. B.. Za sňatek jí bylo slíbeno 15 000 Kč, s manželem se viděla poprvé až na Městském úřadě ve Slaném, kde byl sňatek uzavřen, a až na tomto místě zjistila, že se jedná o vietnamského státního příslušníka. Městský soud k úřednímu záznamu o podání vysvětlení uvedl následující: „*Tento úřední záznam představuje legálně opatřený důkazní prostředek. Jedná se o listinu, jejíž obsah se vztahuje k dané věci a zaznamenává určité vyjádření M. Š. Vzhledem k tomu, že v rámci předmětného správního řízení nebyly zjištěny žádné důkazy, které by zpochybňovaly skutečnosti uvedené v tomto úředním záznamu, není důvod pro nevyužití tohoto důkazu při hodnocení zjištěného stavu věci.*“ S tímto závěrem Nejvyšší správní soud nesouhlasí a považuje za nutné poukázat na následující.

[27] Povahou úředního záznamu o podání vysvětlení ve smyslu § 61 zákona o policii se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 - 73. Uvedl přitom, že: „*[...] význam úředního záznamu o podaném vysvětlení dle § 61 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, spočívá v přestupkovém řízení v tom, že na jeho základě si může správní orgán předběžně vyhodnotit relevanci případné svědecké výpovědi dané osoby z hlediska skutečností, které je třeba v konkrétním řízení o přestupku prokázat. Při samotném výslechu svědka (obviněného) však nesmí být úřední záznam o podaném vysvětlení čten namísto výpovědi svědka (obviněného).*“ Úřední záznam o podání vysvětlení podle § 61 zákona o policii je přitom možné analogicky přirovnat k záznamu o podání

vysvětlení podle § 137 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Právní úprava však zapovídá použít úřední záznam o podání vysvětlení jako důkazní prostředek (srov. § 137 odst. 4 správního řádu) tak, aby jeho čtením byly prokazovány skutečnosti, jež mohou být objasněny pouze bezprostřední svědeckou výpovědí (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115). Jak vyplývá z výše uvedené citace, úřední záznam má sloužit k předběžnému vyhodnocení relevance případné svědecké výpovědi, nelze jím však svědeckou výpověď nahrazovat. Oproti tomu jiné úřední záznamy, které neprokazují takové skutečnosti (tedy skutečnosti, jež mohou být objasněny pouze bezprostřední svědeckou výpovědí), jako důkazní prostředky použít lze (např. úřední záznam o umístění dopravního značení doplněný fotografiemi pořízenými Policií České republiky, k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40, příp. rozsudky ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 40/2015 - 38, a ze dne 14. 2. 2018, č. j. 6 As 262/2017 - 34).

[28] Z uvedeného tedy vyplývá, že je mezi úředními záznamy nezbytné rozlišovat úřední záznam o podání vysvětlení jakožto specifický úřední záznam, který zachycuje „výpověď“ či „vysvětlení“, jež konkrétní osoba ve věci podala; takový úřední záznam o podání vysvětlení přitom nelze použít jako důkazní prostředek ve správním řízení.

[29] Přeneseno na nyní projednávanou věc to znamená, že úřední záznam o podání vysvětlení paní M. Š. jistě mohl (a měl) sloužit ke zvážení, zda by eventuálně byla svědecká výpověď M. Š. v řízení o zrušení trvalého pobytu stěžovatele relevantní. Ostatně k tomuto názoru správní orgán I. stupně také dospěl, neboť dne 25. 6. 2012 M. Š. k výsledku předvolal. Následné použití předmětného úředního záznamu jakožto důkazního prostředku však již bylo v rozporu se zákonem a s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz výše). Skutečnost, že správní orgán I. stupně nebyl při předvolání, ani předvedení paní Š. k dalšímu výsledku úspěšný (neboť první výsledek proběhl v rozporu s procesními předpisy bez vědomí stěžovatele), nemůže ospravedlnit použití úředního záznamu o podaném vysvětlení jakožto důkazního prostředku. A přestože se jeho obsah shoduje s tím, co uvedla M. Š. při výsledku konaném bez účasti stěžovatele, nelze uzavřít, že správní orgán měl dostatek podkladů pro závěr o účelovém uzavření manželství (jak uvedl městský soud), neboť ani jeden z těchto podkladů (úřední záznam o podání vysvětlení a protokol o výpovědi M. Š.) nebylo možné jako důkaz použít. Ani v jednom z těchto případů totiž stěžovatel fakticky neměl možnost bezprostředně reagovat na výpověď své manželky a případně ji konfrontovat se svými tvrzeními. Spisový materiál pak neobsahuje žádný jiný úřední záznam, který by bylo možné jako důkaz použít (zbylé úřední záznamy se týkají pouze procesního postupu Policie České republiky). Námitka stěžovatele ohledně nedostatku důkazů k přijetí závěru o účelovém uzavření manželství je proto důvodná.

[30] Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného uvádí, že nikterak nezpochybňuje, že podklady, které byly správnímu orgánu I. stupně zaslány Policií České republiky, postačovaly k zahájení řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu. Současně dodává, že přestože se může především z poznatků Policie České republiky (jakož i z odsouzení matrikářky Městského úřadu ve Slaném, kde stěžovatel manželství uzavřel, a dalších skutkových okolností) jevit jako jednoznačné, že toto manželství bylo uzavřeno pouze za účelem zisku pobytového oprávnění na území České republiky, nelze rezignovat na zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Závěr o účelovosti uzavřeného manželství musí vyplývat z obsahu spisového materiálu, a to z takových podkladů, které lze v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu použít jako důkazních prostředků. V nyní posuzované věci však správní orgán I. stupně rozhodl o zrušení pobytového oprávnění cizince *de facto* pouze na základě těch informací, kterými disponoval v době zahájení řízení, neboť výsledek M. Š. proběhl v rozporu s právními předpisy, a sepsaný protokol tak nebylo možné jako důkaz použít. Při posuzování



pokračování

účelovosti uzavřeného manželství přitom leží důkazní břemeno na správních orgánech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 10 Azs 68/2018 - 39) a je tak na nich, aby účelovost manželství skutečně prokázaly a k tomuto závěru obstaraly dostatek relevantních důkazů.

## V. Závěr a náklady řízení

[31] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu (výrok I.).

[32] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského, resp. městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud – v souladu s vysloveným závazným právním názorem a charakterem vytýkaných vad – neměl jinou možnost, než zrušit rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované ze dne 26. 1. 2015, č. j. MV-5846-6/SO-2014, zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení (výrok II.).

[33] V dalším řízení je žalovaná vázána výše vysloveným právním názorem zdejšího soudu, který lze stručně shrnout následovně. Jestliže stěžovatel v průběhu správního řízení tvrdí, že na území České republiky sdílí společnou domácnost se svou družkou a dvěma nezletilými dětmi, přičemž opakovaně upozorňuje na to, že jedno z těchto dětí je jeho vlastní dcera, je nejprve nezbytné postavit tyto rodinné vazby najisto. Teprve poté může správní orgán přistoupit k hodnocení přiměřenosti rozhodnutí vzhledem k soukromému a rodinnému životu stěžovatele. Při tomto hodnocení je však nezbytné posoudit faktický rodinný život, který stěžovatel žije (tedy takový rodinný život a takové rodinné vztahy, které ve svém každodenním životě realizuje), nikoliv pouze vazby formální vyplývající z předmětných evidencí. Pokud jde o otázku důkazních prostředků, v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu nelze vyjít úplně nebo v drtivé většině z důkazů pořízených v jiných řízeních se zcela odlišným předmětem. Jako důkaz nemůže v tomto řízení sloužit ani úřední záznam o podání vysvětlení podle § 61 zákona o policii. Účelovost uzavřeného manželství musí vyplývat z obsahu spisového materiálu tak, aby o tomto závěru nebyly důvodné pochybnosti.

[34] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalované, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před městským soudem. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (výrok III.).

[35] Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší vůči neúspěšné žalované právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady jsou tvořeny souhrnnou částkou 10 000 Kč za tyto soudní poplatky: soudní poplatek za žalobu ve výši 3000 Kč, soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1000 Kč, soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5000 Kč a soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ze dne 24. 11. 2015, jakož i samotný tento návrh, nevzal Nejvyšší správní soud v potaz, neboť je téměř identický s návrhem na přiznání odkladného účinku obsaženým v žalobě. Vzhledem k tomu, že neobsahoval žádné nové skutkové či právní okolnosti věci, jedná se v podstatě o zkopírované podání, přičemž stěžovatel si byl vědom toho, že již jednou nebyl

tento obsahově totožný návrh úspěšný; nejedná se proto o náklad účelně vynaložený, a tudíž nemůže být předmětem náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

[36] Dále jsou náklady řízení tvořeny částkou připadající na zastoupení stěžovatele advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, a to jak v řízení před městským soudem, tak v řízení před Nejvyšším správním soudem. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Zástupce stěžovatele učinil ve věci 4 úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], 2 písemná podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jimiž jsou žaloba (vč. návrhu na přiznání odkladného účinku) a kasační stížnost (vč. návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti), a účast na jednání před soudem [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Repliku ze dne 13. 9. 2019 k vyjádření žalované Nejvyšší správní soud nevzal v potaz, neboť jednak reaguje pouze na odkaz žalované na obsah správního spisu a jednak neobsahuje žádné věcné argumenty, stěžovatel pouze trvá na obsahu kasační stížnosti. Za každý úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy za jeden úkon právní služby připadá částka 3400 Kč. Vzhledem k tomu, že ve věci byly učiněny 4 úkony právní služby, náleží stěžovateli částka 13 600 Kč ( $4 \times 3\,400$  Kč), zvýšená o DPH v sazbě 21% na částku 16 456 Kč.

[37] Celková částka náhrady nákladů řízení před městským soudem a před Nejvyšším správním soudem tak činí 26 456 Kč (10 000 Kč + 16 456 Kč), kterou je žalovaná povinna zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, advokáta se sídlem Opletalova 25, Praha 1, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 18. října 2019

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu