



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců
Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **D. K. Ch.**, nar. X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupena advokátem Mgr. Vratislavem Polkou
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 8. 6. 2020, č. j. MV-59575-4/SO-2020,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 8. 6. 2020, č. j. MV-59575-4/SO-2020, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů částku 14 466,50 Kč a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Vratislava Polky, advokáta.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb.,

soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou a doručenou soudu dne 20. 7. 2020, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 24. 1. 2020, č. j. OAM-18323-27/PP-2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Správní orgán I. stupně tímto rozhodnutím jednak podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 20. 1. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítl žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť se dopustila účelového obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k přechodnému pobytu, když účelově uzavřela manželství, a jednak stanovil žalobkyni lhůtu 35 dnů od právní moci rozhodnutí k vycestování z území České republiky (dále jen „ČR“).

2. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, nezákonné a vzhledem k okolnostem nepřiměřené. Bylo vydáno v rozporu s § 2, § 3, § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jakož i v rozporu s § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, a dále v rozporu s čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod jakož i čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Dle žalobkyně nebyl zjištěn stav věci v souladu s § 3 správního řádu. S tím souvisí i to, že oba správní orgány rozhodly v pochybnostech v neprospěch žalobkyně, i když bylo prokázáno, že žalobkyně je manželkou občana ČR, s nímž žije ve společné domácnosti. Žádost žalobkyně o udělení povolení k přechodnému pobytu byla zamítnuta proto, že se dopustila obcházení zákona o pobytu cizinců, když předtím účelově uzavřela manželství. S tímto závěrem správních orgánů žalobkyně nesouhlasí, neboť není v souladu s tím, co bylo v řízení zjištěno, jakož i proto, že nepřiměřeně zasahuje do soukromého a rodinného života žalobkyně i jejího manžela.
3. Žalobkyně žádala o udělení přechodného pobytu z titulu manželky občana Evropské unie, L. H. (dále jen „manžel žalobkyně“ či „manžel“, či společně se žalobkyní též „manželé“), což doložila oddacím listem ze dne 14. 9. 2018. Z účastnického výsledku žalobkyně a svědecké výpovědi jejího manžela vyplynulo, že jejich manželství je funkční, bylo uzavřeno z lásky a je konzumováno. Rovněž pobytovou kontrolou bylo potvrzeno, že v bytě hlášeného pobytu oba žijí. Za této situace bylo na správních orgánech, aby doplnily dokazování a případné pochybnosti buď potvrdily, nebo vyvrátily. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že manželství je především vztah mezi dvěma lidmi odlišného pohlaví, přičemž obsah tohoto vztahu zákon nijak nestanoví. Způsob soužití v manželství si stanoví manželé tak, jak jim to vyhovuje. Skutečnost, že se žalobkyně a její manžel rozhodli uspořádat uzavření manželství z důvodu potřeby řešit pobytové oprávnění žalobkyně, ještě nijak nesnižuje to, že se navzájem milují a rozhodli se společně žít jako manželé. Nelze z toho vyvozovat, že šlo o uzavření účelového manželství, což ze spisu ani nevyplývá.
4. Závěr o účelovosti manželství opírá správní orgán I. stupně především o nedostatečnou znalost vzájemné minulosti a o nesrovnalosti při výpovědích. Tyto rozpory a nedostatky však pro závěr o účelovosti manželství nemohou postačovat, neboť i správní orgán připouští, že se žalobkyně a její manžel shodli na mnoha okolnostech jejich vztahu, přičemž tyto shody dle žalobkyně zcela převažují. Skutečnost, že manžel žalobkyně nezná dobře její minulost, ještě nezakládá oporu pro závěr o účelovosti manželství. Důvodem většiny nepřesností a neshod ve výpovědích je zejména skutečnost, že žalobkyně ještě neovládá řádně český jazyk. Manželé spolu hovoří směsicí českého a anglického jazyka, přičemž aktuálně se již znalost českého jazyka žalobkyně výrazně lepší. Žalobkyně poukazuje na evropské prameny pro posuzování účelovosti manželství a na judikaturu Nejvyššího správního soudu k jejich aplikaci. Konkrétně odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2015, č. j. 5 Azs 89/2015-30, ze dne 23. 11. 2017, č. j. 7 Azs 326/2017-21, ze dne 9. 12. 2015, č. j. 4 Azs 228/2015-40, ze dne 6. 8. 2015, č. j. 10 Azs 115/2015-38, a ze dne 9. 12. 2015, č. j. 4 Azs 228/2015-40.

5. V případě podezření, že by se mohlo jednat o účelově uzavřené manželství, je třeba případ řešit komplexně, nikoli vybírat pouze ty skutečnosti, které svědčí pro závěr, že manželství bylo uzavřeno účelově. V případě pochybností musí dát správní orgány přednost závěru, že manželství účelově uzavřeno nebylo. Při posuzování manželství je třeba vzít v úvahu rovněž to, že neexistuje jeden společensky akceptovaný model manželství s jasně definovaným obsahem. Za účelově uzavřený proto nelze označit každý sňatek cizince s občanem Evropské unie, který v očích správního orgánu nedosahuje kvality ideálního modelu manželského vztahu, nebo který manželé uzavřeli mj. i z důvodu řešení pobytové situace cizince. Z žalobkyní uvedené judikatury plyne, že je třeba v řízení prokázat účelovost uzavření manželství, nikoli nedokonalosti vztahu manželů. Rozpory v odpovědích na jednotlivé otázky nelze až na výjimky považovat za rozpor v důležitých osobních informacích či jiných zásadních skutečnostech; mnohé z nich navíc žalobkyně rozumně vysvětlila. Tyto rozpory však mohou být pouhým indikátorem vedoucím k dalším krokům za účelem vyvrácení nebo potvrzení podezření z účelově uzavřeného manželství.
6. Na většině otázek se však žalobkyně a její manžel shodli, přičemž případné rozpory byly způsobeny buďto nepochopením, či jazykovou bariérou, která skutečně v úvodu jejich vztahu existovala. Pochybení obou správních orgánů spatřuje žalobkyně rovněž v tom, že ve stejné míře, v jaké přihlížely k sebemenší nesrovnalosti ve výpovědích manželů, nepřihlížely rovněž k okolnostem svědčícím ve prospěch závěru, že manželství žalobkyně nebylo uzavřeno účelově. Z protokolů o obou výpovědích plyne, že se manželé shodli v odpovědích na většinu otázek, že mají vybudovaný vztah a finančně spolu hospodaří, čemuž správní orgány nevěnovaly pozornost. To, že se správní orgány nezabývaly skutečnostmi svědčícími pro závěr, že manželství nebylo vedeno úmyslem obejít zákon, způsobuje dle žalobkyně nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
7. Žalobkyně zpochybňuje rovněž samotný způsob provádění výslechu, resp. sled jednotlivých otázek z hlediska toho, co jimi mělo být zjištěno. Ve věci žalobkyně bylo pokládáno často několik otázek současně, přičemž správní orgán I. stupně neodstraňoval nejasnosti v případě ne zcela jasných odpovědí, u nichž nedal žalobkyni příležitost k dalšímu rozvinutí či vysvětlení sdělených údajů. V mnoha případech byla položena otázka způsobem, který mohl na vyslýchaného působit nepřehledně. V případě, že rozhodnutí je založeno pouze na výslechu a kontrole místa pobytu, je nezbytné, aby představa o vztahu manželů byla co nejúplnější a správní orgány mohly svůj závěr postavit na dostatečném množství informací, což se v případě žalobkyně nestalo. Správní orgány vycházely při rozhodnutí z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a některé jejich závěry nemají oporu ve správním spise. Žalobkyně navrhuje zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a žádá přiznat náhradu nákladů řízení.
8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že oba správní orgány rozhodovaly na základě řádně zjištěného skutkového stavu. Bylo prokázáno, že žalobkyně je manželkou občana ČR, neboť sňatek byl uzavřen, avšak s ohledem na zjištěné skutečnosti dospěly správní orgány k závěru, že tento sňatek byl uzavřen účelově s cílem získat pro žalobkyni povolení k pobytu na území. V průběhu řízení o žádosti byly opakovaně prováděny výslechy manželů, a to s odstupem šesti měsíců, přičemž nebyl zjištěn žádný kvalitativní posun v jejich vztazích. Nadále z jejich výpovědí vyplývá výrazná neznalost údajů o osobě partnera, a to o jeho minulosti i současných aktivitách. Je tedy splněno jedno z kritérií účelových sňatků zmíněné ve Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování Směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „sdělení“). Nejedná se o jediné zjištění správního orgánu I. stupně a tento poznatek je posuzován v kontextu s dalšími skutečnostmi (zamítnutím žádosti žalobkyně o změnu zaměstnavatele, skončení platnosti vydané zaměstnanecké karty, neexistence společného hospodaření, společného trávení volného času a konkrétních plánů do budoucna).

Na základě všech zjištění bylo konstatováno, že uzavřené manželství nenaplnuje definiční znaky ve smyslu § 655 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“)

9. K námitce žalobkyně, že se ve velkém rozsahu její odpovědi shodovaly s odpověďmi jejího manžela, žalovaná poukázala na to, že určité otázky lze předpokládat a společně se na ně připravit. V této souvislosti žalovaná dodala, že manželství nevykazuje ani jeden ze znaků svědčících podle sdělení o tom, že je zneužití práva nepravděpodobné, a to: Manžel, který je státním příslušníkem třetí země, by bez problémů získal právo pobytu sám nebo již legálně pobýval v členském státě občana EU předtím, pár byl před sňatkem v dlouhodobém vztahu, měl společné bydliště/domácnost po dlouhou dobu, přijal vážný dlouhodobý právní nebo finanční závazek se společnou odpovědností, manželství trvá dlouhou dobu. Ke zneužití práva musí dojít za účelem získání pobytu na území, ale pojem „výlučný účel“ nelze vykládat doslovně. Podstatou jednání, které je důvodem zamítnutí žádosti, je uzavření manželství bez existence záměru založit rodinu, jehož očekávaným důsledkem je získání povolení pobytu na území jiného státu. Podle názoru žalované takové jednání bylo v daném případě prokázáno.
10. K námitce nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí, případně nesouladu s mezinárodními smlouvami, žalovaná poznamenala, že důsledky rozhodnutí jsou přiměřené důvodu zamítnutí žádosti. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí uvedla, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu má být nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno, což není případ napadeného rozhodnutí. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout, náhradu nákladů řízení nepožadovala.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

11. Dne 18. 10. 2018 podala žalobkyně u správního orgánu I. stupně na předepsaném formuláři žádost pro občany Evropské unie a jejich rodinné příslušníky o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b zákona o pobytu cizinců. K žádosti přiložila mj. oddací list, osvědčující uzavření manželství s občanem ČR dne 14. 9. 2018. Na základě žádosti správního orgánu I. stupně byla Policií ČR, odborem cizinecké policie Krajského ředitelství policie Středočeského kraje (dále jen „cizinecká policie“) provedena pobytová kontrola a šetření na adrese X. Ze zprávy o pobytové kontrole ze dne 5. 11. 2018 plyne, že byla provedena ve dvou dnech, a to dne 30. 10. 2018 v 11:50 a 1. 11. 2018 v 13:20 s tím, že: Zvonek u vchodu je označen „F.“, poštovní schránka pak „F., K. Ch. D., H. L., H. N., N. T.“. Předmětný byt je situován v prvním patře a je označen „L. F.“, přičemž nebyl nikdo zastížen. Sousedka, kterou hlídka cizinecké policie zastihla, uvedla, že paní F. zemřela, protože je byt pronajímán. V místě vidá mladé Vietnamky, po předložení fotografií žalobkyně a jejího manžela uvedla, že žalobkyni patrně poznává, jejího manžela nikoli. Druhý den při opakované pobytové kontrole nebyl opět nikdo zastížen, hlídka cizinecké policie hovořila s několika dalšími sousedy, kteří uvedli, že žena na předkládané fotografii, by mohla být žalobkyně. Dále hlídka hovořila se zástupkyní místního společenství vlastníků jednotek, která uvedla, že byt je pronajímán Vietnamcům, nicméně neví o tom, že by manžel žalobkyně měl v domě bydlet.
12. Při výslechu dne 18. 1. 2019 žalobkyně uvedla, že na předmětné adrese v ulici X., který má pronajatý od paní K., bydlí od začátku května 2018. Sousedy příliš nezná, vidá je málokdy. Nájem, na který jí dává manžel, platí v hotovosti majitelce bytu. Společnou domácnost sdílí s matkou a manželem, který se nastěhoval po svatbě. K nepřítomnosti při pobytové kontrole uvedla, že všichni chodí do práce, přes den nejsou doma. Ke skutečnosti, že manžela žalobkyně v domě neznají, uvedla, že chodí pořád do práce a málo komunikuje s lidmi. V ČR žalobkyně pracuje jako dělnice od 1. 2. 2017 na pracovní povolení, přičemž pobyt z titulu zaměstnanecké karty skončil dnem 31. 12. 2018. V roce 2018 žalobkyně nepracovala, protože firma zkrachovala. Nyní se zaučuje ve studiu Vero u jedné Vietnamky dělat řasy. Jako důvod žádosti o povolení k

pobytu žalobkyně uvedla soužití s manželem. Dále k dotazu uvedla informace o sobě a svém manželovi, podrobnosti o tom, jak se s manželem seznámili, jak se vyvíjel jejich vztah. Pár tvoří od dubna 2018, společně žít začali až po svatbě. O ruku požádal žalobkyni manžel, svatba se konala v Kladně. Rodiče manžela žalobkyně nezná, neboť si manžel nepřeje, aby o jejich vztahu rodiče věděli. Ví, že manželovi rodiče jsou rozvedení a že se manžel stýká jen s matkou. Matku žalobkyně její manžel zná, otce ne, protože žije ve Vietnamu. Další dotazy byly směřovány k průběhu svatby, hrazení jejích nákladů, kdo se svatby účastnil, či jak probíhal svatební den. Náklady společné domácnosti hradí manžel a matka, půjčky ani dluhy nemají. S manželem hovoří česky a anglicky. Dále žalobkyně odpovídala na dotazy týkající se manželovy práce, jeho zájmů, resp. společných zájmů a podrobnosti týkající se každodenních zvyků či trávení vánočních svátků.

13. Při výslechu dne 18. 1. 2019 manžel žalobkyně uvedl, že na předmětné adrese v ulici X. bydlí od května 2018 společně s žalobkyní a její matkou. Dále uvedl, že majitelkou bytu je paní K., které platí nájemné. Nájemné dává žalobkyni a ta jej poté hradí paní K. K nepřítomnosti při pobytové kontrole uvedl, že on byl určitě v práci, matka žalobkyně též, nebo spala po noční, přičemž kde byla žalobkyně, neví, možná šla nakoupit. Ke skutečnosti, že jej v domě neznají, uvedl, že chodí do práce a ani o víkendech nebývá doma, neboť pomáhá kamarádovi s pracemi na domě. Jak dlouho žalobkyně pobývá v ČR, na jaký druh pobytu a kdy jí končí, neví. Problematika pobytů je složitá, manžel žalobkyně se v ní nevyzná, takže toto si řeší žalobkyně sama s matkou a ambasádou. Potenciální práci v salonu Vero zprostředkoval žalobkyni sám, protože tento salon patří jeho sestřenci. Dále byl manžel žalobkyně dotazován k údajům o sobě, o žalobkyni, o okolnostech jejich seznámení, jak se vztah vyvíjel do svatby, k okolnostem žádosti o ruku a průběhu svatby. K položeným dotazům sdělil, že pár tvoří od února či března 2018, společně žít začali asi od 10. 5. 2018, kdy se k žalobkyně přistěhoval. V červnu 2018 požádal žalobkyni o ruku s tím, že to muselo být až po 11. 6. 2018. Se svým otcem se nestýká, vztah se svou matkou a babičkou popsal jako zvláštní. O soukromých věcech se s rodiči nebaví, patrně ani nevědí, že se oženil. Další dotazy se týkaly okolností svatby, kdo hradil náklady, kdo byl přítomen a jak probíhal svatební den. Náklady společné domácnosti hradí převážně on a matka žalobkyně, půjčky ani dluhy nemají. S žalobkyní hovoří česky a anglicky. Dále odpovídal na dotazy vztahující se k trávení vánočních svátků, každodenních zvyků, zájmů žalobkyni, resp. společných zájmů.
14. Další pobytové kontroly v místě bydliště proběhly dne 16. 5. 2019 v 11:25 a 28. 5. 2019 v 12:35. V obou případech nebyl doma nikdo zastížen, nicméně sousedé hlídce cizinecké policie sdělili, že v bytě bydlí „muž občan ČR a žena cizinka“. Podle předložených fotografií však osoby nepoznali.
15. Při dalším výslechu dne 18. 7. 2019 byla žalobkyně úvodem dotazována na informace o sobě a svém manželovi. Dále byly žalobkyni kladeny otázky týkající se společného soužití s manželem, hrazení nákladů bydlení a domácnosti, minulého a současného pracovního života žalobkyně a jejího manžela. Některé otázky se shodovaly s těmi, které již byly součástí předchozího výslechu, některé byly nové či odlišně formulované. Žalobkyně byla též dotazována ohledně vztahů s rodiči manžela a na plány ohledně dětí. Podrobně byla dotazována na způsob komunikace s ohledem na existující jazykovou bariéru, stav rodinných financí, způsob trávení společného času, co manžel žalobkyně dělá, kam chodí, či co sleduje v televizi.
16. Při dalším výslechu dne 18. 7. 2019 byl manžel žalobkyně úvodem dotazován na informace o sobě a o žalobkyni. Dále mu byly kladeny otázky týkající se společného soužití se žalobkyní, vedení společné domácnosti, stavu rodinných financí, informací o pracovní minulosti žalobkyně či trávení volného času. Na přímý dotaz, zda uzavření manželství nemohlo být pro žalobkyni jen cestou k získání pobytu na území ČR, odpověděl, že si myslí, že jednodušší než hledat manžela by bylo najít si práci a obnovit si zaměstnaneckou kartu. Dále byl dotazován na podrobnosti ohledně žádosti o ruku, plánů do budoucna, případných dětí, finančních poměrů, společných

závazků, či způsobu komunikace se žalobkyní.

17. Prvostupňovým rozhodnutím byla žádost žalobkyně zamítnuta ze shora uvedeného důvodu. Správní orgán I. stupně vyšel z toho, že při pobytových kontrolách nebyl v předmětném bytě nikdo zastížen a sousedé na předložených fotografiích nepoznali manžela žalobkyně. Dále shledal správní orgán I. stupně rozpory ve výpovědích tak zásadní, že svědčí o tom, že žalobkyně a její manžel spolu fakticky nežijí a manželství bylo uzavřeno jen proto, aby žalobkyně získala povolení k pobytu na území ČR. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o kterém rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím.
18. K odvolacím námitkám žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že správní orgán I. stupně vycházel z textu rezoluce Rady ze dne 4. 12. 1997, č. 97/C382/01, o opatřeních, která je třeba přijmout pro potírání účelových manželství, a ze sdělení. Žalovaná uvedla, že výpovědi manželů skutečně vykazují nesrovnalosti týkající se jak minulosti, tak současného soužití. O tom, že manželské soužití není udržováno, svědčí to, že ve vztahu žalobkyně a jejího manžela nedošlo k žádnému vývoji, ač mezi jednotlivými výsledky uplynula doba šesti měsíců. S hodnocením skutkového stavu jak jej učinil správní orgán I. stupně se žalovaná ztotožnila, přičemž opatřené důkazy považovala za dostačující.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

19. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by bylo povinen přihlídnout i z moci úřední, soud neshledal.
20. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť třebaže žalobkyně na nařízení jednání trvala, soud shledal důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., který je zřejmý již z údajů obsažených ve správním spisu.

Posouzení žalobních bodů

21. Ještě předtím než soud přistoupil k věcnému posouzení, zabýval se žalobní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť pouze rozhodnutí, které takovou vadou netrpí, je možné podrobit přezkumu v rozsahu žalobních bodů. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba za nepřezkoumatelné považovat takové rozhodnutí, z něhož vůbec není možné seznat, jakým způsobem správní orgán rozhodl, které vykazuje takové rozpory mezi výrokem a odůvodněním, že není možné zjistit, jakými úvahami byl správní orgán veden, dále takové rozhodnutí, z něhož není možné zjistit, jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníka řízení či z jakých důvodů je považoval za liché, mylné či vyvrácené nebo takové rozhodnutí, které se opírá o v řízení nezjišťované nebo neprokázané skutečnosti. Soud dodává, že podle judikatury při soudním přezkumu napadeného rozhodnutí tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže nepřezkoumatelnost jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 – 73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25). Toto vzájemné doplňování rozhodnutí však z logiky věci nelze použít tam, kde má odvolací orgán přezkoumat závěry rozhodnutí prvostupňového. Za nepřezkoumatelné považuje žalobkyně napadené rozhodnutí z toho důvodu, že se správní orgány nezabývaly skutečnostmi svědčícími pro závěr, že manželství nebylo vedeno úmyslem obejít zákon.
22. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí vskutku vadou nepřezkoumatelnost trpí. Soud si je vědom, že s touto vadou správních rozhodnutí je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost se pouze oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude

správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen. Proto by správní soudy měly ke zrušení rozhodnutí pro nesrozumitelnost přistoupit jen v těch nejzávažnějších případech, kdy není možné namítanou vadu odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu správního spisu a průběhu správního řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 3 As 80/2018-32, bod 15, či ze dne 12. 11. 2020, č. j. 3 Ads 291/2020-31, bod 16). V nyní posuzované věci je však tento závěr zcela namístě, neboť žalovaná nedostála své úloze odvolacího orgánu a nezabývala se podstatou odvolacích námitek žalobkyně, které vznesla ve zcela konkrétní podobě.

23. Z napadeného rozhodnutí lze zjistit pouze to, že se žalovaná ztotožnila se závěry správního orgánu I. stupně. To je obecně přípustné, neboť ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek, proto mezery v odůvodnění odvolacího rozhodnutí, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 276/2017 - 28, bod 28, či ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25, bod 14). Zároveň však nelze pominout, že žalobkyně ve svém odvolání (stejně jako později v žalobě) se závěry prvostupňového rozhodnutí věcně polemizovala a konkrétními argumenty zpochybňovala jejich věcnou správnost, proto bylo povinností žalované coby odvolacího orgánu vysvětlit, proč tuto oponenturu považuje za lichou, mylnou či vyvrácenou. Dle soudu však žalovaná této povinnosti dostatečně nedostála, neboť některé klíčové odvolací námity zcela pominula, přestože se týkaly skutečností, na které odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nedávalo jednoznačnou odpověď.
24. Žalobkyně například již v úvodu svého odvolání (což činila i posléze v žalobě) namítala, že neexistuje jediný společensky akceptovatelný model manželského soužití, a v další části se snažila vysvětlit, jak se to projevuje na jejím vztahu s manželem, a proč v této otázce spatřuje v úvahách správního orgánu I. stupně mezery. Navzdory tomu však žalovaná na takto zpochybňované závěry prvostupňového rozhodnutí jen paušálně odkázala a lakonicky zkonstatovala, že manžel žalobkyně svým přístupem nerespektuje instituci manželství tak, jak je ve společnosti obvykle vnímána (viz str. 4 napadeného rozhodnutí). Zcela přitom pominula, že žalobkyně v odvolání nezpochybňovala určitou specifickou vztahu se svým manželem, ale snažila se vysvětlit, proč tuto specifickou vztahu nelze vnímat jako snahu o obcházení zákona – to bylo jádrem odvolací argumentace. V tomto kontextu je zcela nepřijatelné, aby žalovaná tyto odvolací body překlenula jen zevšeobecňujícím závěrem, že správní orgán I. stupně dovedl netypičnost manželského soužití. Z tohoto hlediska se napadené rozhodnutí opírá o zcela nedostatečné důvody.
25. Žalobkyní uplatněné odvolací důvody současně obsahovaly i argumentaci, že některé skutečnosti zjištěné správním orgánem I. stupně naopak nasvědčují tomu, že soužití žalobkyně a jejího manžela vykazují i zcela typické znaky společného manželského soužití, které však byly v řízení na prvním stupni přehlíženy. Žalobkyně kupříkladu v odvolání poukazovala na to, že jí její manžel pravidelně poskytuje finanční prostředky, s nimiž žalobkyně hospodáří a užívá je k úhradě nájmu či jiných plateb souvisejících s provozem domácnosti, čili zde existují znaky společného hospodaření. Rovněž připomněla poznatky z výsledků provedených správním orgánem I. stupně, z nichž mj. vyplynulo, že manžel žalobkyně hovořil o ryze vztahových věcech (jako například že žalobkyně by si s ním chtěla povídat, že nevychází se svými rodiči, protože jsou rasisté, a proto jim chce představit žalobkyni až později, že je háklivý na oslovení „zlato“), což dle žalobkyně mělo nasvědčovat existenci běžných problémů v manželství, mezi něž patří například i nevyřešený vztah manžela k jeho původní rodině či jeho snaha prezentovat se jako dominantní hlava rodiny. I tyto odvolací body žalovaná prakticky pominula a opět vše zaobalila pod generalizující závěr, že správní orgán I. stupně dovedl netypičnost manželského soužití a že účastníci nerespektují institut manželství dle obvyklého vnímání. I z tohoto hlediska spočívá napadené rozhodnutí na nedostatečných důvodech.

26. Dále pak žalovaná na str. 4 napadeného rozhodnutí uvedla, že „*partneři byli vyslýcháni opakovaně s odstupem šesti měsíců, přičemž v jejich vztahu nedošlo k žádnému vývoji.*“. Z uvedeného konstatování však soudu není zřejmé, jaký konkrétní vývoj v manželském vztahu si žalovaná představovala, pokud tuto úvahu dále nerozvedla, resp. proč vůbec by slabá progresivita vývoje (či stagnace) vztahu dvou lidí měla vypovídat o účelovosti uzavřeného manželství. Z napadeného rozhodnutí nelze zjistit ani to, na jakou odvolací námitku žalovaná citovaným konstatováním reagovala, resp. jaký závěr a s oporou v kterém zákonném ustanovení z něj vyvozovala. Žalovaná jakoby vycházela z předpokladu, že účelovým je každý vztah, který se pozitivně nevyvíjí, to však soud považuje za naprosto neudržitelné.
27. Nutno podotknout, že v průběhu správního řízení nebylo ani zcela jednoznačně objasněno, zda spolu žalobkyně a její manžel skutečně žijí v jedné domácnosti, či zda společné soužití pouze předstírají, ačkoliv právě otázka společného soužití je pro závěr o případné účelovosti sňatku poměrně klíčová. Žalobkyně přitom hned v úvodu svého odvolání namítala, že v průběhu řízení nebyl proveden důkaz výsledkem její matky (o které žalobkyně i její manžel shodně vypovídali, že s nimi sdílí jejich rodinnou domácnost). Důkaz výsledkem žalobkyniny matky měl dle soudu zcela jednoznačně potenciál k tomu, aby potvrdil či vyvrátil některé nejasné okolnosti týkající se případné (správními orgány dovozované) účelovosti sňatku, zejména pokud jde o okolnosti soužití v jedné domácnosti. Shledala-li žalovaná v odvolání navrhovaný výsledek žalobkyniny matky přesto nadbytečným, pak měla dostatečně zdůvodnit proč. Odůvodnění napadeného rozhodnutí však k této otázce zcela mlčí, přestože jde o důkaz vztahující se ke skutečnosti, k níž nesou důkazní břemeno správní orgány, a nikoliv žalobkyně.
28. Soud tedy uzavírá, že napadené rozhodnutí se s námitkami uplatněnými žalobkyní vypořádalo nedostatečně. Za argument o účelovosti sňatku přitom nelze považovat generalizující fráze, že manželství nevypadá přesně tak, jak jej společnost obvykle vnímá, toto je pro odůvodnění okolností poukazujících na účelovost sňatku zcela nedostatečné. Napadené rozhodnutí je proto celkově nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto jej soud podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil.
29. Soud v této souvislosti připomíná, že napadené i prvostupňové rozhodnutí vzešlo z řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, přičemž v tomto typu řízení má žadatel (zde žalobkyně) důkazní břemeno toliko ke skutečnosti, že je rodinným příslušníkem občana EU, a za tímto účelem má povinnost předložit doklady specifikované v § 87b odst. 3 tohoto zákona. To znamená, že dovozuje-li žadatel své postavení rodinného příslušníka občana EU z titulu manželství, pak musí prokázat existenci tohoto manželství (typicky doložením oddacího listu, jak učinila i žalobkyně). Z žádného ustanovení zákona však nevyplývá, že by musel současně dokládat či jakkoliv prokazovat, že uzavření manželství nedošlo účelově a s cílem obcházet zákon. Ohledně okolností nasvědčujících účelovosti manželství nesou důkazní břemeno naopak správní orgány, které tuto skutečnost musí být schopny objasnit na základě vlastního dokazování. V této souvislosti lze poukázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, č. j. 4 Azs 228/2015-40, jenž uvedl, že „*[v] případě rodinných příslušníků unijních občanů má rozhodující váhu právní status. Pokud cizinec získá právní status manžela unijního občana a správnímu orgánu doloží vznik manželství, je na něj nutné pohlížet jako na rodinného příslušníka unijního občana, aniž by musel prokazovat pravost uzavřeného manželství. Teprve v případě, pokud se správnímu orgánu podaří na základě řádných skutkových zjištění jednoznačně prokázat, že výlučným účelem sňatku bylo získání výhodnějšího pobytového oprávnění a že manželé nemají a neměli v plánu vést společně manželský život, je možné uvažovat o účelovém manželství. Jinými slovy, důkazní břemeno ohledně doložení nabytého právního statusu leží na cizinci, za skutkové prokazování účelovosti manželství je plně odpovědný správní orgán. Rovněž zde má být přiměřeným způsobem respektována prastará právní zásada (jakkoli si Nejvyšší správní soud je vědom toho, že původ a vlastní smysl této zásady je mimo oblast veřejného práva), že rozhodováno má být in favorem matrimonii, tj. ve prospěch manželství.*“ (důraz přidal soud). V nyní posuzované věci přitom

žalobkyně oddací list předložila, proto prokázání případné účelovosti takto doloženého sňatku bylo výhradně na správních orgánech.

30. Pro úplnost soud připomíná, že závěr o neexistenci společné (rodinné) domácnosti nelze opřít toliko o úřední záznamy o provedení pobytových kontrol. Tyto záznamy mohou prokazovat pouze skutečnost, že v uvedenou dobu nikdo hlídce cizinecké policie na zvonění neotevřel, v ostatním by musel být proveden řádný důkaz svědeckou výpovědí osob v úředních záznamech zmíněných (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2018, č. j. 10 Azs 68/2018-39, bod 39).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

31. Soud dospěl k závěru o důvodnosti žaloby, a proto napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [§ 76 písm. a) s. ř. s.]. Soud současně věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude na žalované, aby se předně dostatečně vypořádala s odvolacími námitkami žalobkyně. Tím samozřejmě není řečeno, že by se žalovaná musela explicitně vyjadřovat ke každé dílčí skutečnosti, která v odvolání zazní. Je však nepřijatelné jen paušálně odkazovat na prvostupňové rozhodnutí, s jehož závěry je v odvolání věcně polemizováno a jež samo o sobě nedává dostatečnou odpověď na otázky předestřené v odvolání. Zároveň si žalovaná dostatečně ujasní, které skutečnosti v řízení o žádosti podle § 87b zákona o pobytu cizinců musí prokazovat žadatel a které naopak musí prokazovat správní orgány. V tomto směru především neopomene, že žalobkyně (jakožto žadatelka) má především povinnost prokázat existenci manželství (resp. jiný titul rodinného příslušníka občana EU), naproti tomu případnou účelovost sňatku či jiné skutečnosti zpochybňující důvody uzavření manželství jsou povinny prokazovat správní orgány. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. O náhradě nákladů soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná ve věci úspěch neměla a náhrada nákladů řízení jí proto nepřisluší. Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch, a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplacených soudních poplatcích ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) a nákladech souvisejících se zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za dva úkony právní služby (za převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále jen „advokátní tarif“], a za jeden úkon (návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) v poloviční výši 1 550 Kč [§ 11 odst. 1 písm. a) a d), odst. 2 advokátního tarifu], tj. 7 750 Kč. Pro účely náhrady nákladů řízení je rozhodný pouze úspěch účastníka ve věci samé, a nikoli úspěch při dílčích rozhodnutích předběžné povahy učiněných soudem v průběhu řízení. (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2014, č. j. 45 A 11/2012). Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 900 Kč, celkem tedy 8 650 Kč, vše zvýšeno o částku 1 816,50 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek. Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto soudním řízení vznikly, činí 14 466,50 Kč (4 000 + 10 466,50). Soud proto uložil žalované povinnost zaplatit žalobkyni celkem částku 14 466,50 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Václava Polky (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem

Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Praha 13. dubna 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu