



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **R. A.**, st. přísl. Pákistánská islámská republika
bytem S. 1066/35, P. 10
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Císařem
sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 6. 2015, č. j. MV-171487-3/SO-2014,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a

migrační politiky ze dne 18. 11. 2014, č.j. OAM-28463-24/TP-2012 (dále jen „rozhodnutí ministerstva“). Rozhodnutím ministerstva byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu na území České republiky, podaná podle ust. § 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobce nesouhlasí s důvody, pro které byl jeho pobyt napadeným rozhodnutím (ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím) ukončen, přičemž má za to, že žalovaný se řádně nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. Namítá, že nebylo řádně prokázáno, a ani se nestalo předmětem řádného dokazování, že by obešel zákon ve smyslu ust. § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tj. že by účelově uzavřel manželství nebo že by bylo jeho účelově prohlášeným souhlasem určeno otcovství. Napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné, věcně nesprávné a předčasné. Za nezákonný považuje již samotný výrok rozhodnutí ministerstva, a to z toho důvodu, že z něj není patrné, kterou ze skutkových podstat předmětného ustanovení svým údajným protiprávním jednáním naplnil.
3. Žalobce je přesvědčen, že správní orgány vyšly pouze z dílčích nedostatků v odpovědích žalobce a jeho manželky v rámci výsledku sepsaného v řízení před správním orgánem prvního stupně a opřely se pouze o místní pobytové kontroly, kdy manželé nebyli u sebe doma zastiženi. Skutečností je, jak vyplývá i ze spisu, že manželství bylo zákonným způsobem uzavřeno a že žalobce se zdržuje na území na základě řádně povoleného pobytu. Žalobce i jeho manželka shora uvedené potvrzují (výslech před správním orgánem prvního stupně), přičemž nebyl vyslechnut žádný svědek tvrdící opak, nebyla jako důkaz provedena žádná listina prokazující opak, nebyl proveden žádný jiný důkaz usvědčující žalobce z obcházení zákona, a byly provedeny pobytové kontroly, kdy žalobce a jeho manželka nebyli u sebe zastiženi. Žalobce má za to, že nezastižení manželů na adrese není důkazem svědčícím o účelovosti manželství. Pouhé rozpory v odpovědích v rámci výsledku nejsou samostatně způsobilé se stát důkazem o účelově uzavřeném manželství, tím méně za situace, kdy žalobce ve svém odvolání navrhuje doplnění výsledků, tj. provedením důkazu výsledkem svým a své manželky.
4. Žalobce má tedy za to, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí ministerstva bylo vydáno na základě důkazní nouze, tj. na základě důkazů, které nemají oporu ve spisovém materiálu, resp. tvrdí, že z provedených důkazů nelze bez jakýchkoliv pochybností konstatovat účelovost uzavření manželství žalobce. Obě rozhodnutí jsou vadná i z pohledu procesního, neboť pokud žalobce i jeho manželka popírají účelovost manželství (žalobce přitom neměl po celou dobu řízení vůbec tušení, že správní orgán jakékoliv podezření v tomto smyslu vůbec má), má na své straně důkazní břemeno správní orgán, podobně jako v řízení z moci úřední, tj. musí sám prokázat, že se jedná o účelové manželství, což neučinil.
5. Žalobce v řízení o žádosti prokazuje splnění zákonných podmínek podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Pokud měl správní orgán za to, že žalobce obchází zákon uzavřením účelového manželství, měl řízení o trvalém pobytu přerušit a zahájit řízení o zrušení přechodného pobytu, zaměřené právě na zjištění případného protiprávního jednání v tomto smyslu, a to se všemi souvislostmi, které vyplývají s právní úpravou dokazování v řízení z moci úřední. Pokud žalobce netušil, že předmětem řízení se

vlastně nestalo prokazování formálních podmínek ve smyslu § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale podmínek zamítnutí žádosti ve smyslu § 87k odst. 1 písm. b) uvedeného zákona, nemohl ani navrhnout důkazy ve svůj prospěch (když jeho procesní pasivita je mu pak absurdně kladena za vinu), a byl tak nezákonně zkrácen na svých procesních právech.

6. Podle žalobce bylo samotné ust. § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců aplikováno vadně, neboť smyslem tohoto ustanovení je postihovat situace, kdy je již v řízení z moci úřední, tj. v řízení o zrušení nižšího pobytového statusu, pravomocně konstatováno naplnění některé z negativních podmínek tohoto ustanovení. V daném případě tomu tak nebylo. Skutečnost, že žalobce prošel řádným řízením v rámci svého dosavadního pobytu, správní orgán v napadeném rozhodnutí nikterak nehodnotil. Pouze na základě ojedinělého pohovoru (cca po pěti letech od uzavření manželství), kdy se dotazoval účastníků na totéž, tj. na detaily a okolnosti z jejich svatby a z jejich soukromého života, a kdy není divu, že účastníci (žalobce a jeho manželka) si vše s odstupem času pamatují rozdílně, spekulativně dovedl jakousi blíže nedefinovanou účelovost uzavření manželství, aniž by jakkoliv upřesnil, v čem tato účelovost spočívá.
7. Žalovaná rovněž pochybila, pokud bezdůvodně zcela pominula v odvolání navržené důkazy. Teprve v odvolání přitom mohl žalobce tento důkaz navrhnout, neboť o skutečnosti, že správní orgán projednává „účelovost jeho manželství“, se prvně dověděl až z rozhodnutí ministerstva. Postupem žalovaného i správního orgánu prvního stupně byl tak žalobce zkrácen na svých procesních právech.
8. Žalobce má tedy za to, že v řízení nebyl řádně a úplně zjištěn skutečný stav věci, neboť správní orgán prvního stupně vycházel jen a pouze ze skutečností, které byly v neprospěch žalobce, které takto byly automaticky (navíc věcně nesprávně) vyloženy, což se týká i tzv. zpráv z místního šetření. Odůvodnění napadeného rozhodnutí se omezilo pouze na zákonné odkazy, a je tak nepřezkoumatelné.
9. Žalobce rovněž namítl, že správní orgány nezkoumaly přiměřenost vydání předmětných rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců, k čemuž měly přistoupit z moci úřední, a to v rozsahu všech relevantních okolností, demonstrativně uvedených v odkazovaném ustanovení. Žalobce považuje úvahy žalované v tomto směru za nepřezkoumatelné, přičemž posouzení přiměřenosti rozhodnutí ze strany ministerstva nebylo provedeno vůbec. Žalobce v tom spatřuje porušení Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), tj. práva na soukromý a rodinný život.
10. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí ministerstva jsou řádně odůvodněna. Veškeré podklady shromážděné ve správním spise vytváří ucelený důkazní řetězec, přičemž tvrzení žalobce jeho přesvědčivost nikterak nevyvrací ani nezpochybňuje. Nelze rovněž souhlasit s tvrzením žalobce, že rozpory ve výpovědích žalobce a jeho manželky jsou po několika letech manželství pochopitelné. Z porovnání výpovědí obou manželů je zřejmé, že tyto výpovědi jsou rozporuplné, rozdíly jsou přitom dost podstatné (viz str. 4-5 napadeného rozhodnutí). Žalovaná uvádí, že v běžném a reálně fungujícím partnerském vztahu spolu manželé určité

situace společně prožívají. Právě na tyto situace mířily otázky správního orgánu při zkoumání účelovosti uzavřeného manželství. Tyto situace by manželé měli být schopni popsat individuálně, přičemž v případě funkčního svazku by měla být výsledkem v zásadě shodná odpověď, alespoň v podstatných rysech. Tak tomu však u žalobce a jeho manželky v řadě případů nebylo.

11. Žalovaná nepovažuje výrok rozhodnutí ministerstva za nezákonný, neboť je v souladu s § 68 odst. 2 věta první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Z odůvodnění rozhodnutí ministerstva je pak bezpochyby zřetelné, z jakých důvodů bylo aplikováno ust. § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Tato námitka navíc nebyla v odvolání proti rozhodnutí ministerstva vznesena.
12. Žalovaná je toho názoru, že žalobce nebyl na svých procesních právech nikterak zkrácen. Ministerstvo vnitra nemá v řízení povinnost žalobce poučit o tom, jakým způsobem a na základě jakého ustanovení zákona o pobytu cizinců hodlá o jeho žádosti rozhodnout. K otázce rozsahu poučovací povinnosti správního orgánu žalovaná odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.11.2011, č. j. 4 As 23/2011 – 88. V odvolání proti rozhodnutí ministerstva navrhl žalobce jako důkaz pouze opakování výsledku žalobce a jeho manželky. Žalovaná se s tímto návrhem v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně a přezkoumatelným způsobem vypořádala (viz str. 6 napadeného rozhodnutí). Žalovaná má za to, že opakování odděleného pohovoru se žalobcem a jeho manželkou by bylo zcela nadbytečným úkonem. Správní orgán prvního stupně tento úkon provedl v souladu se zákonem o pobytu cizinců, jakož i v souladu se správním řádem. Smyslem tohoto úkonu bylo ověřit, zda manželství žalobce plní svoji funkci a zda nebylo uzavřeno pouze za účelem obejití podmínek stanovených zákonem o pobytu cizinců. Opakování výsledku žalobce a svědecké výpovědi jeho manželky by stěžejí přineslo relevantní výsledky a bylo by proti smyslu provedení těchto úkonů, neboť je zřejmé, že žalobce a jeho manželka by si mohli předem připravit shodné odpovědi na otázky, ve kterých byly předtím seznány zásadní rozpory.
13. Podle žalované z dikce § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že by bylo možno jej aplikovat pouze za předpokladu, že v řízení o zrušení nižšího pobytového oprávnění již bylo obcházení zákona o pobytu cizinců pravomocně konstatováno. Řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky je samostatným správním řízením. Pokud správní orgán v tomto řízení dospěje k závěru, že se cizinec dopustil obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k trvalému pobytu, je oprávněn žádost dle § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zamítnout. Lze tak postupovat bez ohledu na to, zda bylo cizinci nižší pobytové oprávnění uděleno či nikoli. Obcházení zákona o pobytu cizinců je jedním ze zákonných důvodů pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území, uvedených v § 87k odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
14. Stran námitky žalobce týkající se neposouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že zákon o pobytu cizinců explicitně stanoví, ve kterých případech je správní orgán povinen posuzovat přiměřenost dopadů svého rozhodnutí. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců pak stanoví, jaká kritéria má správní orgán zohlednit, pokud povinnost zkoumat dopady rozhodnutí vyplývá z jiného ustanovení zákona o pobytu

cizinců (v případě trvalých pobytů např. z ustanovení § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Ustanovení § 87k odst. 1 zákona o pobytu cizinců posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí nevyžaduje. Rovněž okolnosti daného případu v žádném ohledu nenaznačovaly, že by dopady napadeného rozhodnutí mohly znamenat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce a žalobce takovou skutečnost ani netvrdil, ačkoliv to byla s ohledem na charakter řízení, jakožto řízení zahajovaného na návrh žalobce, jeho povinnost. Žalovaná nadto upozornila na to, že se přiměřeností dopadů rozhodnutí nad rámec zákonných povinností stručně zabývala, neboť chtěla dostát požadavkům vyplývajícím z právních předpisů Evropské unie.

15. Z obsahu správního spisu vyplývají následující, pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:
16. Žalobce podal dne 12. 12. 2012 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu. K žádosti připojil mj. oddací list vydaný dne ... Městským úřadem Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, z něhož vyplývá, že dne ... uzavřel manželství s českou státní občankou, paní M. D. (dále jen „manželka žalobce“).
17. Podle dokumentu „Informace k pobytu“ Policie ČR ze dne 6. 3. 2013 byla na adrese místa pobytu žalobce a jeho manželky provedena pobytová kontrola, a sice dne 25. 2. 2013 v 9.30 hod, 25. 2. 2013 v 18.15hod a dne 6. 3. 2013 v 15.45hod, při níž nikdo nebyl zastižena. Dveře od bytu, v němž měl žalobce společně s manželkou bydlet, byly označeny jmenovkami se jmény manželů, stejně tak byl označen jeden z funkčních zvonků u vstupních dveří a poštovní schránka. Z výpovědí sousedů v domě mj. vyplynulo, že žalobce se v domě zdržuje nepravidelně a již delší dobu nebyl v domě viděn. Vlastnice předmětného bytu, s níž žalobce a jeho manželka uzavřeli nájemní smlouvu, k telefonickému dotazu policie uvedla, že od osoby, přes kterou zajišťuje veškerou komunikaci související s bytem, má informaci, že žalobce se zdržuje na území Holandska. Současný pobyt manželky žalobce se zjistit nepodařilo.
18. Podle dokumentu Policie ČR ze dne 15. 4. 2014 byla dne 7. 4. 2014 ve 20.10hod provedena další pobytová kontrola na adrese pobytu žalobce, při níž byla v předmětném bytě zastižena paní F. N., st. přísl. UKR, která policejní hlídku pozvala do bytu. V bytě byly přítomny její dvě nezletilé děti. Na dotaz uvedla, že žalobce je známý jejího manžela, přičemž ona v bytě bydlí s dětmi a manželem se souhlasem žalobce asi 14 dní. Aktuální adresu pobytu žalobce či jeho manželky jmenovaná neznala.
19. Ve správním spise jsou dále založeny protokoly o výsledku žalobce a jeho manželky ve věci řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu ze dne 21. 7. 2014. Z těchto protokolů je patrné, že žalobce se s manželkou neshodoval mj. v popisu jejich prvního společného setkání (žalobce uvedl, že se s manželkou seznámil v roce 2008 v Belgii a po více než roce se rozhodli uzavřít sňatek, manželka uvedla, že se s žalobcem seznámila v Praze na diskotéce, asi 4 měsíce před svatbou), v popisu událostí týkajících se jejich svatby (žalobce uvedl, že rodiče manželky se svatby nezúčastnili, protože s ní nesouhlasili, podle manželky se však její rodiče o svatbě dozvěděli až tři týdny po ní, a to z fotek, teprve poté se s žalobcem setkali; žalobce uvedl, že manželce šel za svědka strýc, avšak manželka uvedla, že za svědkyni si vybrala svoji kamarádku L.), vzdělání (žalobce uvedl, že manželka vystudovala

střední školu, asi se všeobecným zaměřením, manželka však uvedla, že má základní vzdělání) či poslední dovolené (žalobce uvedl, že v dubnu 2014 byli v Německu, v Berlíně, nicméně manželka uvedla, že v dubnu 2014 byli na dovolené v Holandsku).

20. Ve věci proběhlo dne 20. 9. 2018 ústní jednání, při němž právní zástupce žalobce setrval na žalobním návrhu a odkázal na obsah žaloby. Žalovaná se z jednání omluvila, souhlasila však s projednáním a rozhodnutím věci ve své nepřítomnosti, přičemž plně odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, spisový materiál a své vyjádření k žalobě.
21. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
22. Žalobce podal žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož vydá ministerstvo rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu *po 2 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území*. Hlava IVa zákona o pobytu cizinců (*Pobyt občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků na území*), pod níž spadá žalobcova žádost, obsahuje jak podmínky pro vydání požadovaného povolení, tak samostatné důvody pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu (§ 87k).
23. Podle § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, *jestliže se žadatel dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství*. Ze systematiky aplikované právní úpravy, jakož i z dikce § 87k zákona o pobytu cizinců (návěti „*ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne*“), je zřejmé, že v rámci řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu správní orgán zkoumá nejen to, zda žadatel předložil povinné náležitosti uvedené v § 87i odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale též zjišťuje, zda v případě žadatele není dána některá z překážek pro vyhovění žádosti. Jednou z těchto překážek je zjištění předvídané v § 87k písm. b) zákona o pobytu cizinců, jež správní orgány v případě žalobce učinily. Nutno předeslat, že na řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu se aplikuje správní řád (*a contrario* § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců).
24. Soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, mj. ve vztahu k žalobcem uplatněným odvolacím námitkám. Z právní úpravy regulující náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu), jakož i z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu zabývající se otázkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí (např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, či ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64) plyne požadavek, aby z odůvodnění správního rozhodnutí bylo seznatelné, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem

postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené se pak musí promítnout v odůvodnění předmětného rozhodnutí. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací.

25. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zhodnotil obsah výpovědí žalobce a jeho manželky získaných v rámci provedeného účastnického výslechu, resp. svědecké výpovědi tak, že *„rozpory ve výpovědích odvolatele a jeho manželky jsou podstatného charakteru a indikují, že manželé spolu fakticky nežijí. Je pochopitelné, že určité okolnosti se s odstupem času hůře pamatují, a tím mohou ve výpovědích manželů vznikat rozdíly. Komise je však toho názoru, že například právě okolnosti prvního seznámení s budoucím životním partnerem jsou v životě každého člověka natolik důležité, že by si je měl zapamatovat. Odvolatel se ale v tomto směru se svou manželkou vůbec neshodl, přičemž tento fakt rozhodně nelze přičítat nervozitě. Rovněž i otázku dosaženého vzdělání (žalovaný) považuje za skutečnost, kterou o sobě manželé zpravidla vědí, když jde o poměrně podstatnou osobní informaci. (...) K závěru, že spolu manželé reálně nežijí a nesdílí společnou domácnost, tedy že manželství bylo uzavřeno za jiným než obvyklým účelem, vede i to, že se manželé neshodli v popisu své poslední společně strávené dovolené, byť od ní v době výpovědi manželů uběhlo jen pár měsíců“.*
26. Závěr ministerstva, resp. žalovaného, o účelovosti uzavřeného manželství však nevychází pouze z výpovědi žalobce a jeho manželky, resp. z odhalení uvedených rozporů. Správní orgány přihlíděly též k tomu, že žalobce ani jeho manželka nikdy nebyli při provedených pobytových kontrolách zastiženi v místě svého hlášeného pobytu, a že při pobytové kontrole dne 7. 4. 2014 byla na předmětné adrese zastižena cizí rodina. K tomu žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl: *„Odvolatel a jeho manželka se následně neshodli v odpovědi, proč se v jejich bytě tyto cizí osoby nacházely. Odvolatel uvedl, že v době této pobytové kontroly byl se svou manželkou na 3 dny v Německu, a proto nechali ve svém bytě bydlet známé, kteří vlastní byt rekonstruovali. Manželka odvolatele uvedla, že v té době byli s odvolatelem v Holandsku, a to na 14 dní, proto pro toto období nechali ve svém bytě bydlet známé.“*
27. V odvolání žalobce ze dne 8. 12. 2014 je stěžejním argumentem tvrzení, že v rámci pohovoru byly odlišnosti shledány pouze v maličkostech, *„které lze přičíst nervozitě při pohovoru a dále také k rozdílům ve vzdělání obou manželů“.* Dále žalobce v odvolání uvedl, že otázku, do jaké restaurace spolu manželé rádi chodí, nepovažuje za zásadní, neboť o kvalitě manželského soužití ničeho nevypovídá. Žalobce v odvolání rovněž požádal o provedení nového pohovoru s upřesňujícími otázkami, jež by se týkaly společného soužití manželů.
28. Soud konstatuje, že napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti netrpí, neboť z jeho odůvodnění je jasně seznatelné, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel, jak ke zjištěným skutečnostem dospěl, jak zjištěné skutečnosti vyhodnotil a jakou právní úpravu aplikoval. Zabýval se podrobně rovněž všemi odvolacími námitkami žalobce, stejně jako jeho návrhem na provedení opakovaného účastnického výslechu žalobce, resp. svědecké výpovědi jeho manželky, a to v části III napadeného rozhodnutí (k tomu podrobněji níže).
29. Co se týká námítky nezákonnosti výroku rozhodnutí ministerstva, z něhož podle žalobce není patrné, kterou ze skutkových podstat předmětného ustanovení svým údajným

protiprávním jednáním naplnil, podle § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části správního rozhodnutí „*uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. (...)*“. Tuto námitku žalobce v odvolání neuplatnil, nicméně lze konstatovat, že pokud byl výrok rozhodnutí ministerstva koncipován následovně: „*žádost se zamítá dle ustanovení § 87k odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení § 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb.*“, vyhovuje požadavkům na obsahové náležitosti výroku podle výše zmíněného ustanovení správního řádu.

30. Žalobce dále namítal, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svého rozhodnutí, byl zjištěn nedostatečně, a že nesouhlasí s jeho posouzením. K problematice posuzování účelovosti sňatků ve vazbě na získání pobytového oprávnění, vycházející z unijní právní úpravy a judikatury, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 10. 2013, čj. 1 As 58/2013-43, tak, že jde o otázku primárně skutkovou. Uvedl, že „*(p)rokazování účelovosti manželství [pozn. soudu: byť zde podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tj. pro účely získání povolení k přechodnému pobytu] (...) je nutně založeno na zjištění okolností provázejících seznámení obou snoubenců, jejich svatbu a jejich následný život. (...)*. V rozsudku ze dne 30. 4. 2013, čj. 3 As 101/2013-34, na nějž poukazovala rovněž žalovaná v napadeném rozhodnutí, je pak zdůrazněna povinnost správních orgánů posoudit rozhodující zjištěné skutečnosti ve vzájemných souvislostech, když „*(r)ozhodně není možné uspokojivého výsledku dosáhnout zdůrazňováním dílčích okolností. Precizním soustředěním skutkového podkladu a vyhodnocením důkazů je třeba vytvořit logický řetězec skutkových okolností, nevzbuzující důvodné pochybnosti o skutkovém základu posuzované věci*“.
31. Soud má za to, že shromážděné důkazy (žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu včetně přiložených příloh, výpovědi žalobce a jeho manželky, výsledky opakovaného šetření v místě bydliště, výsledky lustrací v databázích ministerstva vnitra), odůvodňují závěr správních orgánů, že manželství žalobce je účelové, tj. že jeho uzavřením byl obcházen zákon s cílem získat povolení k trvalému pobytu. Správní orgány svůj závěr založily na uceleném posouzení informací zjištěných v průběhu správního řízení o žalobci, resp. o jeho manželství. Důležitý podklad představovaly výpovědi žalobce a jeho manželky, z nichž zřetelně vyplývají rozpory v zásadních otázkách týkajících se seznámení manželů (místo a doba seznámení), okolností jejich svatby (osoby svědků, důvody neúčasti rodičů manželky na svatbě), jakož i jejich následného života (otázka na to, kde trávili poslední společnou dovolenou). Tyto rozpory byly ze strany správních orgánů hodnoceny (v souladu s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu) jako podstatné, je však nutno uvést, že odlišnosti v odpovědích manželů se vyskytovaly i v některých dílčích otázkách, např. právě v žalobcem označované otázce na oblíbenou restauraci manželů. Správní orgány však dílčí odlišnosti tohoto typu ve svém hodnocení ani nezdůrazňovaly, když nebylo možné přehlédnout zjevné odlišnosti v odpovědích na otázky týkající se okolností, jež si zpravidla manželé vybaví vždy.
32. Ke zjištěnému skutkovému stavu žalobce namítl, že nebyl vyslechnut žádný svědek, provedena listina či jiný důkaz usvědčující žalobce z obcházení zákona; provedené důkazy (místní šetření, jeho účastnický výslech, svědecká výpověď manželky) žalobce nepovažoval za dostatečné. K tomu je nutno uvést, že při zjišťování účelovosti uzavření sňatku je

výslech manželů nutno považovat za významný (byť nikoli zcela určující) důkazní prostředek, jsou-li okruhy pokládaných otázek vhodně sestaveny a výslech je veden za podmínky, že manželé se nemohou na odpovědích na kladené otázky předem domluvit. Ostatně § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (v relevantním znění) v těchto případech výslech účastníka řízení předvídá. Místní šetření v místě hlášeného pobytu manželů, nadto provedené opakovaně, v různou denní dobu, je rovněž relevantním důkazním prostředkem, který společně s dalšími důkazními prostředky může významně přispět k objasnění skutkového základu posuzované věci. Soud nesouhlasí se žalobcem, že by správní orgány byly v důkazní nouzi; správní orgány jsou povinny postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy, tj. tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), což v daném případě bylo splněno.

33. Jakkoli lze obecně přisvědčit žalobci, že nezastižení manželů na adrese není důkazem svědčícím o účelovosti manželství, nutno připomenout, že v rámci místního šetření byly zjištěny další skutečnosti (byť obývala cizí rodina), jejichž ověření v rámci účastnického výslechu, resp. v rámci svědecké výpovědi (důvody nepřítomnosti manželů v bytě, místo dočasného pobytu jinde) bylo další indicií pro skutkový závěr správních orgánů. S návrhem žalobce na provedení doplnění účastnických výsledků žalobce a jeho manželky se žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal tak, že tyto důkazy označil za nadbytečné, když uvedl: *„Výslech odvolatele i svědecká výpověď jeho manželky probíhaly naprosto standardně, otázky mířící na oba manžele byly jednoznačně zaměřeny na okolnosti jejich společného života. K těmto úkonům došlo v řízení proto, aby se potvrdilo či vyvrátilo podezření Ministerstva vnitra, že manželství odvolatele bylo uzavřeno účelově. (...) tento účel byl v řízení v prvním stupni naplněn, opakování těchto úkonů by proto bylo v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti správního řízení“*. Takové posouzení návrhu žalobce je racionální a logické, nadto je nutno podotknout, že vypovídací hodnota tohoto důkazního prostředku při jeho opakování by z důvodu ztráty efektu „překvapení“ byla značně snížena.
34. Důvodná není ani námitka žalobce, že správní orgán měl při podezření na obcházení zákona uzavřením účelového manželství řízení o žádosti žalobce přerušit a zahájit řízení o zrušení přechodného pobytu. Jak soud uvedl již výše, v rámci řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu správní orgán zkoumá nejen to, zda žadatel předložil povinné náležitosti uvedené v § 87i odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale též zjišťuje, zda v případě žadatele není dána některá z překážek pro vyhovění žádosti. Obsahem řízení o žádosti žadatele o povolení k trvalému pobytu není toliko prokazování formálních podmínek ve smyslu § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, v tom se žalobce mýlí; žádosti o povolení trvalému pobytu, byť formálně bezvadné, nelze vyhovět v případě zjištění některé z překážek, které dle zákona brání vyhovění žádosti. V takovém případě je zcela na místě vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti, nikoli přerušení řízení.
35. Soud rovněž neshledal důvodnou námitku žalobce, že byl zkrácen na svých procesních právech, když nebyl poučen o tom, že správní orgán bude zjišťovat účelovost jeho sňatku. Poučovací povinnost správních orgánů je zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech dotčené osoby, nemá být „návodem“ na to, co by účastník měl nebo neměl v daném případě dělat, aby dosáhl požadovaného výsledku (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, čj. 5 As 1/2010 – 76, či ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 51/2010 – 214). Sdělení ministerstva, že má podezření na účelovost sňatku žalobce, a že za

účelem potvrzení či vyvrácení tohoto podezření povede dokazování, by dle názoru soudu fakticky bylo návodem na jednání žalobce v dalším průběhu řízení. Nutno doplnit, že žalobce byl před vydáním rozhodnutí ministerstva v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu řádně vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, jejichž shromažďování správní orgán ukončil, a k případnému vyjádření k těmto podkladům. Ostatně tyto podklady samy o sobě naznačovaly, jakým směrem se budou úvahy správního orgánu při posouzení žádosti žalobce ubírat. Jinak řečeno, ze shromážděných podkladů pro rozhodnutí mohl žalobce zjistit, že správní orgán se v řízení zaměřil též na zjišťování okolností svědčících o účelovosti uzavření jeho manželství, a mohl se k těmto okolnostem vyjádřit.

36. Žalobce konečně namítal, že správní orgány nezkoumaly přiměřenost vydání předmětných rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Jedná se rovněž o námitku uplatněnou poprvé až v žalobě. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště*. Soud v tomto ohledu nejprve poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30, podle něhož *„na základě samotného § 174a zákona o pobytu cizinců nelze určit okruh rozhodnutí dle tohoto zákona, u nichž je povinností správního orgánu posoudit přiměřenost dopadů takového rozhodnutí. Z § 174a zákona o pobytu cizinců vyplývá pouze to, že v těch případech, kdy má správní orgán povinnost posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, je nezbytné ji hodnotit z hledisek, která demonstrativně § 174a zákona o pobytu cizinců zmiňuje, jsou-li pro daný případ relevantní. (...) [24] Zda je třeba u jednotlivých typů rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců přiměřenost dopadů zkoumat, nelze určit na základě § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je k tomu nutno užít jiná hlediska. Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně příkazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit (např. § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců in fine).*
37. Nutno uvést, že v případě rušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců není v daném zákoně výslovně stanoveno zkoumání přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, čj. 2 Azs 147/2016 - 30, k § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců). Zkoumání přiměřenosti z hlediska dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu tedy zákon o pobytu cizinců nepožaduje. Soud se nicméně k námitce žalobce věnoval též otázce, zda by vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti v daném případě nebylo porušením čl. 8 Úmluvy. K této otázce se již vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 6. 2018, čj. 3 Azs 133/2017-27. Z jeho závěrů lze shrnout, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než např. rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění (k tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, čj. 7 As 112/2011 – 65, či ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39). Na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života, které s ohledem na závazky plynoucí z čl. 8 Úmluvy nelze vyloučit ani v těchto případech, proto nejsou kladeny tak vysoké nároky. Důvodem je skutečnost,

že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu, právo cizince pobývat na území České republiky není dotčeno.

38. Jak tedy vyplývá z naposled odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu (a obdobně též z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 – 30), i přes to, že právní úprava výslovně nestanoví povinnost zkoumat dopady rozhodnutí do sféry účastníka řízení, je nutné, aby se správní orgány přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života zabývaly. V rámci soudního přezkumu takového rozhodnutí správních orgánů je však nutno reflektovat, že „(s)myslem přímé aplikace Úmluvy (...) je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibylo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány“. Jedná-li se přitom o řízení zahájené na žádost, „po správním orgánu nelze požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí.“
39. Z uvedených judikturních závěrů je tedy zřejmé, že ministerstvo bylo povinno i při rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu zohlednit dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele. Pokud tak neučinilo, pochybilo, v tom lze žalobci přisvědčit. Žalovaná však toto pochybení správního orgánu I. stupně napravila. Přiměřenost těchto dopadů sice v napadeném rozhodnutí zkoumala toliko v obecné míře, ovšem za situace, kdy žalobce v průběhu odvolacího řízení vůbec netvrdil a neprokazoval, že v jeho případě by vydání zamítavého rozhodnutí bylo z hlediska jeho soukromého a rodinného života nepřiměřené, lze takové posouzení považovat za postačující. Tvrzení žalobce, že nevyhovění žádosti je překážkou k tomu, aby sehnal lépe placenou práci, nepřiměřenost tohoto rozhodnutí bez dalšího nezpůsobuje (k tomu srov. např. specifika případu řešeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 90/2015-30). Soud má proto stejně jako žalovaná za to, že okolnosti daného případu nenaznačovaly, že by zamítnutím žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu mohlo dojít k nepřiměřenému zásahu do jeho soukromého a rodinného života, ostatně žalobce takovou skutečnost ani netvrdil.
40. Na základě shora uvedených skutečností soud aproboval závěr žalované, že manželství žalobce bylo uzavřeno za účelem obejítí zákona o pobytu cizinců za účelem získání práva pobytu na území České republiky. Tím byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 87k odst. 1 písm. b) citovaného zákona, a správní orgány tedy nepochybily, pokud tak učinily. Soud proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
41. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., protože žalovaná, která byla ve věci úspěšná, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 20. 9. 2018

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu