



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Olgy Stránské v právní věci

žalobkyně: **K. M.**, narozena dne x,
bytem X,
zastoupena advokátem Mgr. Markem Čechovským,
se sídlem Opletalova 25, Praha,

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**,
se sídlem Loretské náměstí 5, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2016, čj. 308118/2016-KKM,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2016, čj. 308118/2016-KKM, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Čechovského, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

- 1 Žalobkyně napadla žalobou shora označené rozhodnutí žalovaného a domáhá se jeho zrušení. Žalovaný tímto rozhodnutím podle § 180e odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění zákona č. 314/2015 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), nevyhověl žádosti žalobkyně o nové posouzení důvodů

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

neudělení krátkodobého víza. Žalobkyně podala žádost o udělení víza u Velvyslanectví České republiky v Tel Avivu (dále jen „velvyslanectví“), které tuto žádost na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) zamítlo. Žalobkyně následně podala žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Žalovaný shledal, že rozhodnutí velvyslanectví je v souladu s vyznačeným důvodem neudělení krátkodobého víza podle vízového kodexu (informace předložené za účelem prokázání účelu a podmínek předpokládaného pobytu nebyly spolehlivé), velvyslanectví tedy postupovalo správně, když rozhodlo o neudělení víza.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

- 2 Žalobkyně v žalobě namítla, že rozhodnutí žalovaného postrádá odůvodnění odpovídající požadavkům dle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Jak velvyslanectví, tak žalovaný vůbec neodůvodnili, z jakých zjištěných skutečností dovodili, že jsou naplněny důvody pro neudělení víza. Žalobkyně je manželkou českého státního občana, který ji pozval na návštěvu do České republiky. Podle žalobkyně není podložena žádná skutečnost, která by odůvodňovala obavu žalovaného, že poskytnuté informace nebyly věrohodné nebo že by žalobkyně neopustila území České republiky před uplynutím platnosti víza. Manžel žalobkyně splnil veškeré podmínky pro kladné vyřízení žádosti, byly doloženy všechny požadované doklady, žalobkyni tak není známo, proč nebylo žádosti vyhověno. Napadené rozhodnutí neobsahuje žádné odůvodnění, žalobkyně se proti němu nemůže řádně bránit.
- 3 Žalobkyně dále namítla, že řízení před velvyslanectvím i před žalovaným bylo zatíženo vadou, neboť nebyla vyzvána k odstranění vad žádosti, nebyla ani vyslechnuta. Výsledkem či doplňujícím vyjádřením mohly být odstraněny pochybnosti stran předmětné žádosti. Podle žalobkyně je nutné zohlednit smysl a účel prokazování výše příjmu žadatele o pobytové oprávnění a subsidiaritu užití normativních nákladů na bydlení. Žalovaný dle žalobkyně v rozporu s § 3 správního řádu nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a žádost zamítl, ačkoliv jsou splněny všechny zákonné podmínky pro udělení krátkodobého víza. Závěrem pak žalobkyně tvrdí, že se velvyslanectví ani žalovaný nezabývali přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Nezohlednili, že žalobkyně je manželkou občana České republiky, spolu s ní požádali o vízum i jejich tři děti. Manželovi žalobkyně je bez jakéhokoliv vysvětlení odebrána možnost podílet se na výchově svých dětí na území České republiky. Zásada přiměřenosti v cizineckých věcech vyplývá z § 174a zákona o pobytu cizinců a z obecných zásad právních, aniž by bylo třeba explicitně stanovit požadavek přiměřenosti u každého jednotlivého ustanovení v rámci zákona o pobytu cizinců.
- 4 Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně uvedl, že soudní přezkum napadeného rozhodnutí je vyloučen podle § 171 zákona o pobytu cizinců, nejde totiž o rozhodnutí o žádosti rodinného příslušníka občana Evropské unie. K věci samé pak uvedl, že § 68 odst. 3 správního řádu porušen nebyl, neboť dle § 168 zákona o pobytu cizinců se na řízení o krátkodobých schengenských vízech ani na řízení o žádosti o nové posouzení důvodu neudělení víza nevztahují část druhá ani část třetí správního řádu. Věcné odůvodnění zamítavého rozhodnutí je třeba uvést jen v případě, že je žadatelem rodinný příslušník občana Evropské unie ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se

pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice 2004/38/ES“). Velvyslanectví v průběhu vízového řízení posuzovalo otázku, zda je žalobkyně rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobkyně však ani na výzvu velvyslanectví nepředložila potřebné dokumenty, tedy neunesla důkazní břemeno ve smyslu části III tzv. Handbooku k vízovému kodexu. Žádost žalobkyně tak byla správně posuzována jako standardní žádost o schengenské vízum. Rozhodnutí velvyslanectví bylo vydáno na jednotném formuláři pro oznamování a odůvodňování zamítnutí žádosti o udělení víza, jenž je upraven ve vízovém kodexu. Žádost byla zamítnuta na základě poznatků získaných při pohovoru s žalobkyní a na základě šetření vízové a pobytové historie zvučí osoby. Tyto poznatky jsou součástí vízového spisu, správní orgány vycházely z řádně zjištěného skutkového stavu.

- 5 Žalovaný konkrétně uvedl, že manžel žalobkyně žije na území České republiky 17 let, pracuje jako manažer restaurace, jejíž název žalobkyně nezná. Žalobkyně uvedla, že jezdí se starší dcerou do Spolkové republiky Německo na fyzioterapeutické léčení, poté se opravila a uvedla, že jezdí do České republiky a na klinice se učí masáže. Tato dcera se narodila mimo manželství. Žalobkyně uvedla, že za téhož manžela je provdaná již podruhé. Byli spolu sezdáni před 10 lety, poté se manžel rozvedl, vzal si občanku České republiky, s níž se následně rozvedl. Nyní je žalobkyně provdaná za svého původního manžela 3 roky, podle předloženého dokladu byl ovšem sňatek uzavřen dne 25. 5. 2016. Velvyslanectví vyzvalo žalobkyni, aby předložila superlegalizované rodné listy dětí, doklad o prvním rozvodu, superlegalizovaný oddací list k novému sňatku a kopii občanského průkazu nebo cestovního dokladu manžela. Tyto doklady předloženy nebyly, žalobkyně odmítala s velvyslanectvím komunikovat. Dále žalovaný poukázal na to, že sňatek manžela žalobkyně, který uzavřel na území České republiky s českou státní občankou stíhanou pro úvěrové podvody 12 dnů poté, co Nejvyšší správní soud zamítl jeho kasační stížnost ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany, byl účelový. Manžel žalobkyně se rozvedl s českou státní občankou v roce 2008 a v roce 2015 získal české státní občanství.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

- 6 Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
- 7 Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
- 8 Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez jednání.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

- 9 Soud ze správního spisu zjistil, že dne 20. 7. 2016 podala žalobkyně u Styčného úřadu v Ramalláhu žádost o vydání schengenského víza, které bylo přiděleno č. x. Žalobkyně v žádosti uvedla, že má státní občanství Palestiny, narodila se v Německu, je vdaná. Jako účel žádosti o vízum uvedla návštěvu rodiny nebo přátel, a to na pozvání H. M., jenž bude hradit veškeré náklady spojené s cestou a pobytem. Současně uvedla, že jde o jejího manžela,

který je státním příslušníkem EU. Předpokládaným termínem pobytu na území České republiky bylo období od 14. 8. 2016 do 1. 11. 2016 (80 dnů). K žádosti bylo přiloženo pozvání vystavené dne 29. 6. 2016 panem H. M., občanem České republiky, na 80 dnů v době od 1. 7. 2016 do 31. 12. 2016. H. M. se současně zavázal hradit náklady spojené s obživou, ubytováním a zdravotnickou péčí po dobu pobytu žalobkyně na území České republiky až do jejího vycestování. Předložila oddací list vydaný dne 2. 6. 2016, podle něhož se žalobkyně provdala dne 25. 5. 2016 za H. M., doklad o uzavření cestovního pojištění na dobu od 14. 8. do 11. 11. 2016 vztahující se na všechny státy světa s výjimkou Spojených států amerických a Kanady a potvrzení o rezervaci letenek z Amánu do Prahy s přestupem v Istanbulu a zpět na dny 14. 8. 2016 a 1. 11. 2016. Žalobkyně při podání žádosti uvedla, že její manžel pracuje jako manager v restauraci, jejíž jméno si nepamatuje. Manžel žije v Ch. Žalobkyně jezdí s dcerou do Německa na léčení. Manžel je občanem ČR, kde žije 17 let, jel tam za prací. Před tím byli manželé, pak se rozvedli, manžel se oženil s Češkou, s níž se pak rovněž rozvedl, a vzal si znovu žalobkyni. Nyní je vdaná asi 3 roky, oficiálně se vzali až letos. Manžel jezdí do Palestiny dvakrát ročně, posílá jí měsíčně 1 000 USD. Bylo dohodnuto, že žalobkyně předloží rodné listy dětí, kopii oddacího listu týkajícího se prvního manželství, dokladu o rozvodu manželství a oddacího listu týkajícího se druhého manželství, rovněž doklad o rozvodu jejího manžela s českou státní občankou.

- 10 Dne 18. 8. 2016 vyhotovilo velvyslanectví oznámení o zamítnutí žádosti o vízum, jímž žalobkyni sdělilo, že přezkoumalo její žádost o udělení víza a zamítlo ji ze dvou důvodů, a sice že předložené skutečnosti týkající se účelu a podmínek pobytu nebyly věrohodné a dále nemohl být ověřen úmysl žalobkyně opustit území členských států před uplynutím platnosti víza. Tyto důvody nebyly jakkoliv blíže specifikovány. Žalobkyně byla pouze poučena o právu požádat o nové posouzení důvodů neudělení víza dle § 180e zákona o pobytu cizinců. Oznámení převzala žalobkyně dne 22. 8. 2016.
- 11 Dne 26. 8. 2016 podala žalobkyně zastoupená advokátem blanketní „odvolání“ proti rozhodnutí velvyslanectví ze dne 18. 8. 2016. Na výzvu velvyslanectví ze dne 2. 9. 2016 k odstranění vad podání doručila žalobkyně velvyslanectví podání ze dne 11. 9. 2016, jímž požádala o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Předně poukázala na nepřezkoumatelnost rozhodnutí velvyslanectví, neboť jeho odůvodnění nesplňuje požadavky dle § 68 odst. 3 správního řádu, důvody neudělení víza nebyly vůbec odůvodněny. Poukázala na to, že je manželkou zvoucí osoby, její manžel doložil všechny požadované doklady a není jí známo, proč nebylo její žádosti vyhověno. Vzhledem k absenci jakéhokoli zdůvodnění se žalobkyně nemůže proti rozhodnutí velvyslanectví řádně bránit.
- 12 Velvyslanectví zaslalo žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza žalovanému. V předkládací zprávě ze dne 15. 9. 2016, čj. 1404/2016-TLV, velvyslanectví zopakovalo zjištění učiněná z pohovoru s žalobkyní učiněného při podání žádosti. Poukázalo na to, že žalobkyně vypověděla, že je vdaná 3 roky, ovšem dle oddacího listu byl sňatek uzavřen dne 25. 5. 2016, což žalobkyně vysvětlila tím, že oficiálně uzavřela sňatek až letos. Velvyslanectví původně posuzovalo žádost žalobkyně jako žádost rodinného příslušníka občana EU a vyzvalo ji k doložení dalších náležitostí (rodné listy dětí superlegalizované a přeložené do češtiny, kopie občanského průkazu nebo cestovního dokladu manžela žalobkyně, doklad o prvním rozvodu, superlegalizaci nového oddacího listu spolu s ověřeným překladem do češtiny). Žalobkyně požadované doklady nepředložila,

velvyslanectví tedy její žádost přehodnotilo a nově ji posuzovalo jako žádost o krátkodobé schengenské vízum. Vzhledem k tomu, že žalobkyně požadované doklady nepředložila a odmítla s velvyslanectvím dále komunikovat, učinilo velvyslanectví další šetření, při němž zjistilo, že manžel žalobkyně přicestoval do České republiky v roce 2000 na krátkodobý pobyt, povolenou dobu pobytu však překročil. V roce 2001 přicestoval znovu, povolený pobyt opět překročil a požádal o azyl. Azylové řízení skončilo v roce 2005, kdy Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost. Za 12 dnů po skončení tohoto řízení uzavřel manžel žalobkyně manželství s občankou České republiky trestně stíhanou pro úvěrové podvody, v roce 2008 se žalobce se svojí českou manželkou rozvedl, v roce 2015 získal české státní občanství. Manžel žalobkyně zval do České republiky své další příbuzné, kteří vykazovali vysoké imigrační riziko. Jeho synovec se po dvou neúspěšných žádostech oženil v Ammánu s občankou České republiky, s níž se seznámil na internetu. Nyní plánovaná návštěva žalobkyně v České republice koliduje s povinnou školní docházkou v Palestině, takže by nejstarší dcera zameškala 3 měsíce, což údajně škole nevádí.

- 13 Napadeným rozhodnutím rozhodl žalovaný o žádosti žalobkyně o nové posouzení důvodů neudělení víza. Postup velvyslanectví vyhodnotil jako správný a neudělení víza jako odpovídající. Žádné konkrétní skutkové či právní důvody neudělení požadovaného víza žalovaný neuvedl.

Posouzení žalobních bodů

- 14 Soud se nejprve zabýval tím, zda napadený správní akt podléhá soudnímu přezkumu. Podle § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců jsou z přezkoumání soudem vyloučena rozhodnutí o neudělení víza; to neplatí, jde-li o neudělení víza rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie.
- 15 Z citovaného ustanovení plyne, že existuje soudní výluka, která se vztahuje na rozhodnutí o neudělení víza, ledaže by žadatelem byl rodinný příslušník občana Evropské unie. Toto ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky (viz rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2013, čj. 7 As 80/2013 – 34, a tam citovanou judikaturu). Při vydávání víz aplikují orgány České republiky právo Evropské unie, a to vízový kodex, příp. směrnici 2004/38/ES (v případě rodinných příslušníků občana Evropské unie). Čl. 32 odst. 3 vízového kodexu přiznává žadatelům, kterým byla žádost o udělení víza zamítnuta, právo na odvolání. Obsah tohoto práva byl vymezen rozhodnutím Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 12. 2017 ve věci *Soufiane El Hassani proti Minister Spraw Zagranicznych* (C-403/16). Podle něho se podmínky opravného prostředku proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení víza řídí vnitrostátním právem každého členského státu, přičemž musí být dodrženy zásady rovnocennosti a efektivit. Řízení o opravném prostředku musí v určitém stadiu řízení zaručit možnost podání opravného prostředku k soudu. Opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení víza je upraven v § 180e zákona o pobytu cizinců, jde o žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza. Judikaturou správních soudů je tento opravný prostředek nahlížen jako speciální typ řádného opravného prostředku, přičemž rozhodnutí o tomto opravném prostředku je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. (rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2013, čj. 1 Ans 9/2013 – 39). Vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí o novém posouzení důvodů neudělení víza je v rozporu s čl. 32 odst. 3 vízového kodexu ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. V situaci, kdy by měl soud aplikovat ustanovení vnitrostátního práva, které vylučuje rozhodnutí ze soudního přezkumu, a tedy je v rozporu s právem Evropské unie k neprospěchu žalobkyně, je soud povinen od této právní normy odhlédnout a nepoužít ji

(srov. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, čj. 6 Azs 320/2017 – 20, body 68 – 72, a rozsudek ze dne 4. 1. 2018, čj. 6 Azs 253/2016 – 49, zejména bod 45).

- 16 Soud tedy uzavírá, že na rozhodnutí žalovaného se nevztahuje soudní výluka dle § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a to bez ohledu na skutečnost, zda lze žalobkyni považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo nikoliv. Jelikož je rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., je zřejmé, že není dána žádná z kompetenčních výluk upravených v § 70 s. ř. s. Soud proto přistoupil k meritornímu posouzení žaloby.
- 17 Následně se soud zabýval námitkou žalobkyně, že rozhodnutí žalovaného v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu postrádá skutkové důvody, pro které nebylo žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza vyhověno.
- 18 K tomu soud uvádí, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení víza a důvody, na nichž se zakládá, se oznámí žadateli prostřednictvím jednotného formuláře uvedeného v příloze VI (čl. 32 odst. 2 vízového kodexu a § 20 odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců). Tento standardní formulář neposkytuje prostor pro uvedení individualizovaných důvodů neudělení požadovaného víza, lze uvést toliko důvody typizované předvídané formulářem, což je postačující pro oznámení rozhodnutí o neudělení víza cizinci, jenž není rodinným příslušníkem občana Evropské unie. V případě neudělení víza rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie je třeba připojit k jednotnému formuláři odůvodnění, které plně objasní důvody tohoto rozhodnutí, nepostačuje uvést jednu či více možností zaškrtnutím políčka v jednotném formuláři [viz kapitulu III, bod 5.9 Příručky pro zpracování žádostí o víza a provádění změn v udělených vízech, která byla stanovena rozhodnutím Komise Evropské unie ze dne 19. 3. 2010, sp. zn. K (2010)1620].
- 19 Jak soud uvedl již výše, proti rozhodnutí o neudělení víza lze podat dle vnitrostátního právního řádu opravný prostředek dle § 180e zákona o pobytu cizinců, přičemž procesní postup při jeho vyřizování není upraven právem Evropské unie, nýbrž vnitrostátními právními předpisy. Na řízení dle § 180e zákona o pobytu cizinců se nevztahují ustanovení části druhé a třetí správního řádu (§ 168 zákona o pobytu cizinců). Podle § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců je příslušný orgán povinen písemně informovat cizince o výsledku nového posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Procesní postup se nikterak neliší, ať již jde o žádost rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo o žádost jiného cizince.
- 20 Z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 31. 10. 2013, čj. 9 As 92/2013 – 41) plyne, že se na věc nemůže přímo uplatnit § 68 odst. 3 správního řádu, který systematicky spadá právě do části druhé správního řádu, neboť jeho užití je výslovně vyloučeno § 168 zákona o pobytu cizinců. V tomto ohledu se tedy žalobkyně dovolává neaplikovatelného ustanovení, na výsledné materiální posouzení její námitky to ovšem nemá vliv. Povinnost žalovaného informovat žalobkyni o výsledku nového posouzení důvodů neudělení víza výslovně plyne z § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Existenci povinnosti sdělit konkrétní důvody neudělení víza rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie žalovaný nezpochybňuje, obrana žalovaného spočívá na tom, že žalobkyně neprokázala, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, tudíž žalovaný nemusel své rozhodnutí blíže skutkově odůvodnit. K rozsahu sdělení důvodů, pro něž nebylo vyhověno žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza, v případě žádosti cizince, který není rodinným příslušníkem občana Evropské unie, se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve

svém rozsudku ze dne 21. 12. 2011, čj. 5 Ans 5/2011 - 221, jehož závěry lze na nynější věc přiměřeně použít. Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že pokud správní orgán provádí úkony, na které nedopadají části druhá a třetí správního řádu, postupuje se obdobně podle části čtvrté (§ 177 odst. 2 správního řádu). Podle § 155 odst. 3 správního řádu, jenž je zařazen v části čtvrté tohoto zákona, shledá-li správní orgán, že nelze požadovaný úkon provést, je povinen o tom na požádání písemně uvědomit dotčenou osobu a sdělit důvody, které k tomuto závěru vedly. Krajský soud k tomu v nyní projednávané podotýká, že právě citovanou normu je třeba vykládat v souvislosti s § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je správní orgán povinen informovat o výsledku nového posouzení důvodů neudělení víza, aniž by tento úkon byl podmíněn podáním žádosti o poskytnutí této informace. Užití § 155 odst. 3 správního řádu tak není vázáno na žádost cizince.

- 21 V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: *„Povinnost správního orgánu sdělit neúspěšnému žadateli důvody neudělení víza odpovídá nárokům, které jsou na postup správního orgánu kladeny v souvislosti s povinností respektu k ústavou zaručeným právům a zákazem diskriminace a libovůle při výkonu zákonem svěřené působnosti. Neúspěšný žadatel má legitimní právní zájem na tom, aby mu byly důvody neudělení víza sděleny. Toto sdělení totiž může mít zásadní význam pro jeho další úvahy o tom, zda lze shledané nedostatky odstranit před případným podáním nové žádosti o udělení víza. Citované ustanovení je navíc třeba vykládat v tom směru, že cizinci [...] musely být oznámeny nejen právní důvody neudělení víza, ale i konkrétní skutkové důvody a okolnosti, které vedly správní orgán k závěru, že je naplněn některý z důvodů pro neudělení víza [...].“* Tyto nároky na informaci o důvodech neudělení víza se uplatní i na informaci o výsledku nového posouzení důvodů neudělení víza, protože žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza představuje specifický opravný prostředek, na jehož základě žalovaný znovu posuzuje, zda byly v projednávané věci naplněny důvody pro neudělení víza (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2013, čj. 1 Ans 9/2013 - 39).
- 22 Na rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza nelze klást nároky vyžadované § 68 odst. 3 a § 89 správního řádu, přesto je nezbytné, aby rozhodnutí, jímž se nově posuzují důvody neudělení tohoto víza, obsahovalo dostatečně konkrétní právní i skutkové důvody, pro něž ministerstvo rozhodlo tak, že krátkodobé vízum opět neudělilo. To platí jak ve vztahu k žádosti rodinného příslušníka občana Evropské unie, tak ve vztahu k žádosti ostatních cizinců.
- 23 Požadavek řádného odůvodnění správního rozhodnutí má dvojí význam. V první řadě je jeho funkcí vyznat účastníka řízení o konkrétních skutkových a právních důvodech, o něž se opírá výrok správního rozhodnutí. Pouze za podmínky, že se adresátovi správního rozhodnutí takové informace dostanou, může se následně v případě, že lze požadovat soudní přezkum tohoto rozhodnutí, efektivně domáhat jeho soudního přezkoumání. Rozhodnutí, které neobsahuje konkrétní skutkové a právní důvody, na nichž spočívá, lze soudně napadnout toliko formálně, nikoliv však efektivně, neboť absence intimace skutečných důvodů rozhodnutí jeho adresátovi mu brání v tom, aby formuloval proti jemu neznámým skutkovým závěrům správního orgánu a právnímu posouzení věci konkrétní a přiléhavé výtky. Druhou funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je umožnit soudu přezkoumat napadené rozhodnutí po skutkové i právní stránce.
- 24 V nyní posuzované věci nejsou v rozhodnutí velvyslanectví ani rozhodnutí žalovaného, která byla žalobkyni doručena, obsaženy konkrétní skutkové a právní důvody, pro něž byla žádost žalobkyně o udělení víza zamítnuta. Žalobkyni se tak v rozporu s § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 155 odst. 3 správního řádu nedostalo informací,

na jejichž základě by byla schopna napadnout skutkovou a právní stránku rozhodnutí. Je přitom zcela bez významu, zda žalobkyně v řízení před správními orgány prokázala, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, nebo nikoliv, neboť právo na sdělení konkrétních důvodů nevyhovění žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza má i cizinec, který není rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobkyně se tak zcela logicky omezila na námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů spočívající v naprosté absenci důvodů, na nichž spočívá rozhodnutí žalovaného.

- 25 Soud doplňuje, že skutkové a právní důvody, pro něž velvyslanectví neudělilo žalobkyni vízum, lze zjistit z obsahu správního spisu, jehož součástí je předkládací zpráva k žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza vyhotovená velvyslanectvím pro potřeby žalovaného. Tato předkládací zpráva nebyla žalobkyni doručena. Z ní by soud sice mohl seznat skutkové a právní úvahy velvyslanectví a potažmo též úvahy žalovaného, nikoliv však v úplnosti. V této souvislosti je třeba poukázat na to, že zatímco velvyslanectví shledalo dva důvody pro neudělení víza, žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil neudělení víza toliko pro jeden z těchto důvodů (k druhému se nijak nevyjádřil). Názorovou shodu velvyslanectví a žalovaného tak nelze presumovat. Především však musí převážet primární funkce odůvodnění správního rozhodnutí, kterou je sdělení skutkových a právních důvodů žalobkyni, aby vůči nim mohla v žalobě podrobně argumentovat. Žalovaný však svým postupem žalobkyni toto právo zcela odepřel, není proto možné až v soudním rozhodnutí žalobkyni oponovat obsahem předkládací zprávy. Za této situace lze žalobkyni poskytnout adekvátní soudní ochranu pouze tím, že soud zruší napadené rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost, aniž by se věcně zabýval jednotlivými důvody nevyhovění žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza plynoucími ze správního spisu. Žalovaný sdělil důvody napadeného rozhodnutí soudu a žalobkyni též ve vyjádření k žalobě. Nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí ovšem nelze sanovat doplněním odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vyjádření k žalobě (rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003 – 58).
- 26 Soud tedy uzavírá, že rozhodnutí žalovaného nesplňuje požadavky kladené na jeho odůvodnění (uvedení konkrétních skutkových a právních důvodů nevyhovění žádosti), což zcela vylučuje jeho přezkum po skutkové i právní stránce. Rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Na tomto závěru nic nemění, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí dříve, než Soudní dvůr Evropské unie rozhodl ve věci *Soufiane El Hassani*, tedy za situace, kdy se mohl domnívat, že rozhodnutí je v důsledku výslovné vnitrostátní úpravy ze soudního přezkumu vyloučeno. Žalobní bod je důvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

- 27 Vzhledem k tomu, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, soud je bez jednání zrušil na základě § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy pokud setrvá u negativního způsobu vyřízení žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza, uvede v novém rozhodnutí konkrétní skutkovou a právní argumentaci.
- 28 Dalšími žalobními body se soud již nezabýval, neboť mu v tom bránila nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného.
- 29 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Právo na náhradu nákladů řízení má žalobkyně, neboť byla plně procesně úspěšná. Její náklady spočívají v soudním

poplatku ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a nákladech na zastoupení advokátem. Zástupce žalobkyně doložil provedení dvou účelných úkonů právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)], dále mu náleží dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč odpovídající 21 % DPH. Žalobkyně tak má právo na náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč celkem. Lhůtu k plnění stanovil soud v souladu s § 54 odst. 7 s. ř. s. v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku s tím, že s ohledem na § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s., je žalovaný povinen náhradu nákladů řízení zaplatit k rukám zástupce žalobkyně (advokáta).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve **lhůtě dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 je 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 23. dubna 2018

Mgr. Jitka Zavřelová v. r.
předsedkyně senátu