



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci

žalobce: **M. A.**  
zastoupený Vratislavem Polkou, advokátem,  
sídlem Vinohradská 22, 120 Praha 2,

proti  
žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí,**  
sídlem Hradčanské nám. 5, 118 00 Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2020, č. j. 304905/2020-VO,

takto:

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

**Odůvodnění:**

1. Rozhodnutím žalovaného uvedeným ve výroku tohoto rozsudku nebylo vyhověno žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza žalobci podle § 180e odst. 6 zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále též „zákon o pobytu cizinců“). Žalovaný se ztotožnil se závěrem Velvyslanectví České republiky v Alžíru (dále též „ZÚ Alžír“), že se žalobce dopustil obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat vízum k pobytu na území tím, že

Za správnost vyhotovení:

účelově uzavřel manželství s J. M., státní občankou České republiky [§ 20 odst. 5 písm. e) zákona o pobytu cizinců]. Dále žalovaný aproboval závěr ZÚ Alžír, že se žalobce dopustil podvodného jednání s cílem získat vízum k pobytu na území, když záměrně během vízového pohovoru poskytl nepravdivou informaci o tom, že dosud nikdy nežádal o schengenské vízum, přestože před svatbou s J. M. neúspěšně žádal o vízum do Francie [§ 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců].

2. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, v níž pouze obecně namítal, že závěr žalovaného, že manželství s občankou České republiky J. M. uzavřel výlučně s cílem získat vízum k pobytu na území, není řádně odůvodněn a je pouhou spekulací. Žalobce je rodinným příslušníkem občana EU, a proto pro zamítnutí žádosti o vízum musí správní orgán, který tíží břemeno důkazní, „bez pochybností prokázat“, že manželství žalobce „bylo uzavřeno účelově s cílem získat pobytové oprávnění“. To se však nestalo. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný ve svém rozhodnutí „nepoukazuje na žádné skutečnosti či okolnosti, jež by reálně, natožpak přesvědčivě, nasvědčovaly tomu, že manželství žalobce bylo uzavřeno účelově“. Rozpory zjištěné při pohovorech s žalobcem a s jeho manželkou nejsou dle žalobce „závažné“ (resp. jsou „naprosto nepodstatné“) a neprokazují „účelovost manželství“. Naopak žalovaný „naprosto pomíjí obsah pohovoru v oblastech, kde se existence vztahu a jeho intenzita potvrzuje“. Žalobce též zdůraznil, že s manželkou žije odděleně „nikoliv ze svého rozhodnutí, nýbrž právě a s ohledem na činnost Velvyslanectví ČR v Alžíru, které kategoricky a v rozporu se zákonem odmítá žalobci vydat vstupní vízum“. Dle žalobce tedy žalovaný nezjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti [§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“)], a v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu své rozhodnutí řádně neodůvodnil (dle žalobce je dokonce nepřezkoumatelné). Současně mělo dojít k zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Dále žalobce nesouhlasil ani se závěrem správních orgánů, že se dopustil podvodného jednání s cílem získat vízum k pobytu na území, když záměrně během pohovoru poskytl správním orgánům nepravdivou informaci o tom, že dosud nikdy nežádal o schengenské vízum, přestože před svatbou s J. M. neúspěšně žádal o vízum do Francie. Žalobce je totiž přesvědčen, že tuto skutečnost nelze podřadit pod pojem „podvod“ ve smyslu § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti žalobce poukázal i na „zprávu o šetření“ Veřejného ochránce práv ze dne 13. 5. 2020, č. j. KVOP-16745/2020, s tím, že Veřejný ochránce práv dospěl k obdobným závěrům. Tuto zprávu o šetření však žalovaný při svém rozhodování nezohlednil.
3. Konečně se žalobce domnívá, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné i proto, že „v jeho věci nebylo rozhodnuto v zákonné lhůtě 14 dnů ode dne podání žádosti“ a žalobci „nebylo umožněno seznámit se podklady pro vydání rozhodnutí“.
4. Ze všech výše uvedených důvodů by dle žalobce mělo být žalobou napadené rozhodnutí zrušeno a věc by měla být žalovanému vrácena k dalšímu řízení.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě (které není třeba rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat základní námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal) vyhodnotil námitky žalobce jako liché, odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru nejen věcně správné, ale též zákonné, a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

6. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
7. Jak již bylo naznačeno výše, rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). V odůvodnění rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 7. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 – 31, č. 3733/2018 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl, že ve lhůtě pro podání žaloby musí uplatnit žalobce alespoň jeden žalobní bod, aby jeho žaloba byla projednatelná, jinak má být odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s. O další žalobní body lze podanou žalobu rozšířit jen ve lhůtě pro její podání (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). K žalobním bodům uplatněným po uplynutí lhůty pro podání žaloby soud nesmí přihlídnout. Takto upravená koncentrace řízení není samoučelná: jejím smyslem je postavit najisto rozsah důvodů, na jejichž základě bude soud přezkoumávat napadené rozhodnutí, čímž má být zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlosti řízení. Současně platí, že prostřednictvím následného „doplňování“ žaloby nelze *„do věci přinášet nic zásadně nového ve smyslu dalších důvodů pro zrušení napadeného rozhodnutí. V opačném případě by totiž byl naopak na místě závěr, že se jedná o rozšíření o další žalobní bod“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 7 As 10/2013-30). I kdyby žalobce tvrdil, že v žalobě uplatnil námitky jen v obecné rovině a doplňujícím podáním je jen rozvedl a konkretizoval, tak by musel toto doplnění učinit ve zmíněné zákonné lhůtě (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Jak totiž výstižně v minulosti konstatoval desátý senát Nejvyššího správního soudu, *„uplatnění obecné žalobní námitky není otevřením bezedné nádoby možných pochybení správního orgánu, ze kterých žalobce může libovolně vytahovat další a další konkrétní námitky až do rozhodnutí soudu, ale pouze zastřešující typovou kvalifikací konkrétních námitek, které nicméně žalobce musí uplatnit ve lhůtě pro podání žaloby“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2017, č. j. 10 Afs 100/2017-91, bod 21).
8. Obsah a kvalita žaloby tedy předurčuje podobu rozhodnutí soudu, protože míra podrobnosti odezvy správního soudu je závislá na tom, jak detailně své námitky žalobce v žalobě formuluje. Omezí-li se žalobce na pouhá obecná konstatování, nemůže na ně správní soud reagovat jinak než srovnatelně obecně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 9. 2018, č. j. 8 Afs 170/2018 – 36, bod 20). Žalovaný na 7 stranách žalobou napadeného rozhodnutí podrobně odůvodnil své závěry, přičemž proti zevrubné a promyšlené argumentaci žalovaného žalobce v žalobě postavil pouze obecné námitky, aniž by předložil jakoukoliv konkrétní relevantní konkurující argumentaci. Nicméně za žalobní (či kasační) námitku nelze dle Nejvyššího správního soudu *„rozhodně považovat pouhé negace pečlivě odůvodněných závěrů“* správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017 - 43, bod 50). Dokladem obecnosti žaloby je i skutečnost, že žalobce v druhé části žaloby téměř doslovně opakuje námitky obsažené v žádosti ze dne 26. 1. 2020 o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza, nicméně tento opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení víza (k povaze tohoto institutu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 5 Azs 283/2018 – 2) vůbec nesměřoval proti žalobou napadenému rozhodnutí, ale proti rozhodnutí ZÚ Alžír. Tyto námitky tak vůbec nejsou reakcí na zevrubné odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Uvedení konkrétních žalobních námitek [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] přitom nelze nahradit

opakováním námitek uplatněných v opravném prostředku či snad pouhým odkazem na takové podání, a to proto, že námitky obsažené v opravném prostředku směřovaly proti jinému rozhodnutí, než které je předmětem přezkumu soudem [k tomu srov. shodně např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005-74, ze dne 29. 2. 2008, č. j. 8 Afs 98/2007-73, a ze dne 9. 7. 2019, č. j. 7 Afs 161/2018 – 28, bod 13; tyto závěry Nejvyššího správního soudu obstály i v testu ústavnosti (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2008, sp. zn. I. ÚS 1841/07)]. Ostatně i Nejvyšší správní soud v řízení o kasačních stížnostech setrvale judikuje, že *„uvedení konkrétních stížných námitek nelze nahradit zopakováním či parafrází námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než která jsou předmětem přezkumu Nejvyššího správního soudu“* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 Afs 119/2018 – 29, bod 13), resp., že *„uvedení konkrétních kasačních námitek nelze bez dalšího nahradit zopakováním námitek uplatněných v předchozích podáních nebo pouhým odkazem na tato podání“* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2020, č. j. 5 Afs 155/2019 – 40, bod 10). Uvedení konkrétních žalobních námitek též nelze nahradit předložením důkazů, resp. odkazem na důkazní návrhy (v projednávané věci např. na zprávu o šetření Veřejného ochránce práv), neboť řízení před správními soudy je ovládáno zásadou dispoziční a projednací a *„důkazní návrh, který procesní strana zatížená důkazním břemenem činí, slouží k prokázání pravdivosti určité tvrzené skutečnosti, a nikoliv k uvádění nových skutečností do řízení, či k upřesnění a konkretizaci typových, paušálních a nekonkrétních tvrzení“* (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 988/12, bod 29). Jiný postup by totiž stíral rozdíl mezi skutkovými tvrzeními stran a skutkovými zjištěními, která soud činí z provedených důkazů, zcela nepřípustným způsobem by přenášel aktivitu a odpovědnost příslušející účastníkům řízení na soud a byl by též v rozporu se základními zásadami soudního řízení správního – zásadou dispoziční, projednací, rychlosti a hospodárnosti (srov. – mutatis mutandis - např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2020, sp. zn. 23 Cdo 3817/2019, ze dne 6. 6. 2017, sp. zn. 32 Cdo 5725/2016, ze dne 17. 6. 2010, sp. zn. 33 Cdo 2259/2008, ze dne 5. 6. 2012, sp. zn. 26 Cdo 2017/2011, či ze dne 18. 8. 2015, sp. zn. 32 Cdo 2921/2015, proti němuž Ústavní soud ústavní stížnost odmítl usnesením ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. III. ÚS 3356/15).

9. Ze všech výše uvedených důvodů se soud k obecným námitkám žalobce vyjádří taktéž pouze obecně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, či rozsudek téhož soudu ze dne 23. 11. 2015, č. j. 6 As 191/2015 – 41, bod 11). Současně platí, že pokud žaloba neobsahuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správních orgánů, nemusí správní soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, které již přesvědčivě vyslovily správní orgány (podobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 – 128, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014 – 88), a proto bude soud tam, kde se závěry správních orgánů shodne, na tyto odkazovat [není totiž smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené - tuto praxi aproboval i Evropský soud pro lidská práva a Ústavní soud].
10. Pro úplnost na tomto místě soud též připomíná, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek odpovědi na každou námitku, resp. argument. Rozsah reakce na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení), případně (za podmínek tomu

přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní - tzn., že na námitky lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí orgán veřejné moci prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí [*„není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. nález ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08, bod 24), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly (k tomu srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2020, č. j. 9 As 413/2018 – 43, bod 21). Z výše uvedených důvodů proto soud např. není povinen reagovat na košatou a obsáhlou žalobu stejně košatým a obsáhlým rozsudkem. Implicitně lze vypořádat i důkazní návrhy účastníků řízení (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. III. ÚS 35/19, bod 62).

11. Konečně je vhodné ve vztahu k samotnému soudnímu přezkumu dodat i to, že pojem „úplný přezkum“ (plná jurisdikce) není Evropským soudem pro lidská práva (srov. rozsudek ze dne 20. 10. 2015 ve věci č. 40378/10 – Fazia Ali proti Spojenému království) vykládán doslova a Evropský soud pro lidská práva se v zásadě spokojí, bude-li přezkum dostatečný (sufficient review). Je třeba též přihlídnout ke zvláštnostem řízení ve správním soudnictví, v rámci něhož může být skutkový přezkum v zásadě omezený a soudní orgán se může zaměřit spíše na přezkum předchozího řízení než na přijímání skutkových závěrů. Z článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod dle Evropského soudu pro lidská práva nevyplývá právo na přístup k soudu, který může nahradit názor správního orgánu svým vlastním názorem; v této souvislosti Evropský soud pro lidská práva zdůrazňuje, že musí být respektována rozhodnutí správních orgánů založená na vhodnosti (expediency), která jsou mnohdy přijímána ve specializovaných oblastech práva (srov. např. Bryan proti Spojenému království, č. 19178/91, rozsudek ze dne 22. 11. 1995, § 47).
12. K jednotlivým žalobním námitkám pak soud předně uvádí, že v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně materiálně jeden celek) jsou uvedeny podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení a při aplikaci právních předpisů, v odůvodnění jsou též srozumitelně popsány veškeré důvody výroku rozhodnutí a jsou v něm též vypořádány (byť implicitně) všechny základní námitky žalobce. Správní orgány zjistily v souladu s § 3 správního řádu stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který byl nezbytný pro soulad jejich rozhodnutí s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu [byly provedeny pohovory s žalobcem, prostřednictvím cizinecké policie byl proveden pohovor s manželkou žalobce, byla též prověřena sociální a ekonomická situace žalobce, jeho vízová historie apod.]. Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů

(nedostatkem důvodů nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí)<sup>1</sup> nebo pro nesrozumitelnost a ani netrpí jinou vadou, která by opodstatňovala postup dle § 76 s. ř. s. Pokud se v žalobě žalobce dovolává § 68 odst. 3 správního řádu, pak přehlíží, že při vyřizování žádosti o krátkodobé vízum (§ 20 zákona o pobytu cizinců), respektive při novém posouzení důvodů neudělení víza (§ 180e odst. 6 téhož zákona), nelze použít ustanovení části druhé a třetí správního řádu (§ 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Nelze tedy ani užít § 68 správního řádu, který upravuje základní náležitosti rozhodnutí.

13. Dále soud připomíná, že dle § 20 odst. 5 písm. e) zákona o pobytu cizinců cizinci, který žádá o krátkodobé vízum jako rodinný příslušník občana Evropské unie a sám není občanem Evropské unie a hodlá doprovázet občana Evropské unie na území nebo následovat občana Evropské unie, který na území pobývá, se krátkodobé vízum neudělí, jestliže se dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat vízum k pobytu na území, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství.
14. Zákon o pobytu cizinců definici manželství uzavřeného účelově neobsahuje, Nejvyšší správní soud se nicméně touto problematikou opakovaně zabýval. Z jeho judikatury plyne, že posouzení účelovosti uzavřeného manželství je otázkou skutkovou. Veřejné právo přitom nahlíží na manželství autonomně podle svých norem a není vázáno vymezením jeho účelu normami práva soukromého. Vyhovuje-li manželství účelu vymezenému normami soukromého práva, neznamená to automaticky, že jej nelze označit za účelové (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, č. j. 1 As 58/2013-43).
15. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2018, č. j. 9 Azs 410/2017 – 96) lze „za účelové sňatky označit sňatky uzavřené

---

<sup>1</sup> Nedostatek odůvodnění proto zásadně nemůže být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, nachází-li se ve správním spise dostatek podkladů podporujících závěry žalovaného, resp. výrok jeho rozhodnutí [obdobně např. v trestním řízení platí, že vydal-li orgán činný v trestním řízení usnesení, jehož výrok je věcně správný, nemůže skutečnost, že odůvodnění usnesení není plně v souladu s ustanovením § 134 odst. 2 trestního řádu, vést k jeho zrušení ke stížnosti pro porušení zákona (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 1991, sp. zn. 3 Tz 62/91)]. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostacích odůvodnění rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž správní orgán opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (to se však v projednávané věci nestalo). Ostatně je notorietou, že účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy. Bylo by iracionální (a bylo by ryším formalismem) rušit správní rozhodnutí v situaci, kdy je zcela zřejmé, že správní orgán by po odstranění vytýkané vady vydal v dalším řízení rozhodnutí se shodným výrokem. Dle ustálené judikatury proto např. správní soud může výjimečně slevit z nároků na dodržení požadavků § 68 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), nalezne-li ve správním spise dostatečnou oporu pro úvahu, že rozhodnutí správního orgánu je po právní i skutkové stránce v souladu se zákonem (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 – 36, publikovaný pod č. 1389/2007 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009 – 73, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, 6 As 302/2016 – 33, bod 25). Obdobně v odůvodnění rozsudku ze dne 11. 1. 2015, č. j. 1 As 229/2014 – 48 (bod 18), Nejvyšší správní soud uvedl, že „že nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí není důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí, pokud jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné“ (shodně srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2013, č. j. 6 Ads 109/2009 – 123, bod 33, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 6 As 112/2014 – 39, bod 15, či rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 6. 1996, č. j. 6 A 825/95-7).

*výlučně za účelem získání práva volného pohybu a pobytu podle směrnice, na které by jinak dotyčná osoba neměla nárok. V obecné rovině lze za indikativní faktory, které svědčí tomu, že žadatel o vízum neuzavřel manželství pouze za účelem obejití právních předpisů upravujících vstup a pobyt cizinců, označit např. to, že 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, pár měl společné bydliště/domácnost po dlouhou dobu, pár přijal vážný dlouhodobý právní nebo finanční závazek se společnou odpovědností (hypotéka na bydlení atd.), manželství trvá dlouhou dobu“.* (...) *Za podstatné faktory, které jsou-li dány, mohou naopak vést k závěru o účelovém manželství lze označit, např. to, že není udržováno manželské soužití; chybí společné přispívání k odpovědnostem vyplývajícím z manželství; manželé se neshodnou při informacích o průběhu seznámení; manželé nehovoří společným jazykem.“* Pro závěr o účelovosti manželství postačuje, že zákon je obcházen a účelově jedná pouze ten z manželů, který uzavírá sňatek s cílem získat vízum k pobytu (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 7 Azs 389/2018 – 33, bod 18).

16. Mezi účastníky není sporné (žalobce proti těmto dílčím skutkovým závěrům správních orgánů v žalobě nebrojil), že žalobce jakožto alžírský státní příslušník v únoru 2017 umístil svůj profil na internetové stránky lidé.cz (internetová seznamka), tedy zcela cíleně hledal známost mezi státními občankami České republiky, tedy se ženami ze zcela jiného kulturního a jazykového prostředí [jedná se o typický způsob seznámení, který Příručka pro řešení otázky účelových sňatků mezi občany EU a státními příslušníky třetích zemí v kontextu práva EU o volném pohybu občanů EU (dále též „Příručka pro účelové sňatky“) považuje za znak tzv. marriage by deception, tj. manželství, kdy žadatel z migračně rizikové země pouze předstírá své city, avšak jeho záměrem není vést dlouhodobý rodinný život s občankou EU, ale pouze prostřednictvím sňatku získat povolení k pobytu a tím právo volného pohybu a pobytu v zemích EU]. Následně se seznámil s J. M. a po jediném vzájemném setkání s budoucí manželkou v délce 11 dnů v Alžírsku bylo dne 13. 11. 2018 v Medjaně uzavřeno manželství. Vztah žalobců ani manželství tak netrvaly dlouho před podáním žádosti o vízum, manželé též nežili nikdy ve společné domácnosti a nesdílejí žádný vážný dlouhodobý právní nebo finanční závazek se společnou odpovědností. Mezi manželi též existuje jistá jazyková bariéra. Společným komunikačním jazykem má být čeština a angličtina. Nicméně při vízových pohovorech hovořil žalobce pouze anglicky a francouzsky, přičemž oba jazyky ovládá velmi špatně (viz např. poznámku ZÚ Alžír v záznamu o pohovoru ze dne 7. 11. 2019). Žádné z indikativních kritérií vymezených ve Sdělení Evropské Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 2. 7. 2009 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 též „Sdělení Komise“), která poukazují na to, že zneužití práv EU je nepravděpodobné, tak nebylo v případě žalobce naplněno. Jelikož nebylo možno prima facie konstatovat, že manželství žalobce a o deset let starší státní občanky České republiky J. M. nebylo uzavřeno účelově, bylo přistoupeno k šetření, v jehož průběhu bylo mimo jiné zjištěno (přičemž toto skutkové zjištění žalobce v žalobě nezpochybnil), že žalobce záměrně zatajil svoji neúspěšnou žádost o vízum na zastupitelském úřadu Francie v Alžíru v roce 2018 a o neúspěšné žádosti o vízum na zastupitelském úřadu Francie v Alžíru v roce 2018 neinformoval ani svou manželku. Z výše uvedeného je zcela zřejmé, že žalobce cíleně usiloval o manželství s občankou

členského státu Evropské unie poté, co se mu nepovedlo získat vízum prostřednictvím francouzské ambasády, a proto soud stejně jako žalovaný nepochybuje o tom, že žalobce měl v úmyslu získat prostřednictvím sňatku se státní občankou České republiky právo volného pohybu a pobytu v Evropské unii. Tento závěr žalovaného je přitom dostatečně skutkově podložen.

17. Jelikož Nejvyšší správní soud v minulosti dospěl k závěru (srov. např. rozsudek ze dne 9. 12. 2015, č. j. 4 Azs 228/2015 – 40), že při posuzování účelovosti manželství je nutné prokázat kumulativně jak úmysl obcházet zákon o pobytu cizinců k získání pobytového oprávnění, tak i úmysl vést společný manželský život, žalovaný se k úmyslu vést společný život taktéž vyjádřil a uvedl, že úmysl vést společný život zde není, neboť z pohovorů s žalobcem a s jeho manželkou neplyne, že by chtěli žít na jednom místě, resp. z nich naopak plyne, že prohlášení žalobce ohledně společného života nejsou pravdivá [viz stranu čtyři žalobou napadeného rozhodnutí (prvý odstavec shora)]. I s tímto závěrem žalovaného, který je dostatečně podložen provedenými pohovory, se soud ztotožňuje. Žalobce i jeho manželka setrvale tvrdí, že chtějí žít spolu. Společné soužití však není možné bez toho, aby manželé žili v jednom místě. Sam žalobce neustále zdůrazňuje, že v České republice nechce zůstat (viz pohovory ze dne 7. 11. 2019 a ze dne 14. 4. 2019). Dne 14. 4. 2019 pak žalobce uvedl (odpověď na otázku č. 50), že „*manželka v budoucnu bude bydlet v Alžírsku (protože mám dobrou práci)*” a „*společné bydlení plánujeme v Alžírsku*”. Přesto do dnešního dne manželka žalobce za žalobcem neodjela a společně v Alžírsku nežijí, přičemž žalobce ani jeho manželka dosud neuvedli (a to ani v žalobě), co jim v realizaci společného soužití v Alžírsku objektivně brání (a žádné takové objektivní okolnosti nejsou patrné ani ze správního spisu). Ostatně v odpovědi na otázku č. 50 při pohovoru ohledně společného bydlení manželka žalobce výslovně uvedla: „*A do budoucna uvidíme. Nemáme závazky ani jeden*”. Argumentaci, že vedení společné domácnosti manželů fakticky zabránily správní orgány z důvodu vízové politiky, tedy nelze přisvědčit. Za těchto okolností tedy nebylo nutné se vypořádávat s otázkou přiměřenosti dopadů žalobou napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, neboť ten může být realizován v Alžírsku. Lze tedy uzavřít, že společná domácnost mohla být manželi alespoň po nějakou dobu nepochybně vedena i v zemi původu žalobce, přesto však vedena nebyla, což jednoznačně dokládá správnost závěru žalovaného, že zde skutečný úmysl vést společnou domácnost není (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2018, č. j. 9 Azs 410/2017 – 96, body 33 a 34). Nebylo též nutné provádět další pohovory s žalobcem a jeho manželkou, jelikož v konečném důsledku není podstatné, co všechno žalobce a jeho manželka tvrdí, ale jak se reálně chovají [nadto se již žalobce zcela znevěrohodnil, když v rozporu se svým prohlášením ze dne 14. 4. 2019, dle kterého s manželkou bude bydlet v Alžírsku (resp. „*společné bydlení plánují v Alžírsku*”), při opakovaném pohovoru dne 7. 11. 2019 na otázku, kde chcete společně žít, tentokrát odpověděl, že „*nevím*”].
18. Pokud jde o rozpory či naopak o shody v odpovědích žalobce a jeho manželky na otázky položené jim v průběhu pohovorů, pak ty nejsou s ohledem na výše uvedené rozhodující, rozhodující je skutečné chování manželů. Ostatně i Nejvyšší správní soud „*nepokládá rozpory ani soulad ve zkoumaných otázkách bez dalšího za zásadní*” a zdůrazňuje, že „*stejně tak, jako nelze ...z rozporů dovozovat účelovost manželství, nelze ze shody v jiných otázkách vyvodit, že se o účelové manželství nejedná*” (viz např. rozsudek ze dne 30. 4. 2014, č. j. 3 As 101/2013 – 34). Je tomu tak dle Nejvyššího správního soudu proto, že „*se na předpokládané*

*otázky mohli dotazovaní manželé poměrně jednoduše připravit a odpovědi v předstihu koordinovat. Není výjimečné, že se právě manželé, kteří sňatek uzavřeli účelově, podrobně naučí genezi jejich vztahu včetně seznámení, žádosti o ruku a dalších dílčích okolností. Stejně tak si mohou nastudovat i údaje o jednotlivých příslušnících rodiny. Pokud naopak necítí potřebu předstírat skutečnost, mohou některé okolnosti, v důsledku neznačených subjektivních důrazů, podcenit a opomenout“.* Obdobně v odůvodnění rozsudku ze dne 22. 2. 2017, č. j. 2 Azs 355/2016 – 62 (bod 14), Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „vzhledem k standardizované formě vedení pohovoru v rámci správního řízení je poměrně jednoduché se na dotazování připravit a odpovědi v předstihu koordinovat“.

19. Soud tedy na tomto místě konstatuje, že závěr žalovaného, že se žalobce dopustil obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat vízum k pobytu na území tím, že účelově uzavřel manželství, je správný, způsobem odpovídajícím povaze vízového řízení odůvodněný a důkazně dostatečně podložený. Tato skutečnost samotná přitom postačovala k zamítnutí (nevyhovění) žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza (není tedy nezbytné, aby obstály oba důvody pro zamítnutí žádosti žalobce uvedené v žalobou napadeném rozhodnutí). Správní orgány proto správně v souladu s § 20 odst. 5 písm. e) zákona o pobytu cizinců žalobci krátkodobé vízum neudělily.
20. Pokud jde o námitky žalobce, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné i proto, že „nebylo rozhodnuto ve lhůtě 14 dnů ode dne podání žádosti“ a žalobci „nebylo umožněno seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí“, pak tyto námitky jsou doslovným opakováním námitek uplatněných již v žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza. Námitky tedy jednak zjevně nesměřují proti žalobou napadenému rozhodnutí, nýbrž proti rozhodnutí ZÚ Alžír, jednak se s nimi žalovaný řádně vypořádal na straně 7 žalobou napadeného rozhodnutí, přičemž je posoudil jako nedůvodné. Jelikož žalobce na argumentaci žalovaného v žalobě nijak nereagoval, soud plně odkazuje na odstavec první a druhý strany 7 žalobou napadeného rozhodnutí a stručně dodává, že lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti o udělení krátkodobého víza rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie je lhůtou pořádkovou, jejíž překročení (i kdyby k překročení skutečně došlo) zásadně nemá vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí (srov. – mutatis mutandis - rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2009, č. j. 3 Ads 34/2008 – 74). V daném případě byla navíc tato lhůta v souladu s § 169t zákona o pobytu cizinců prodloužena a žalobce byl o této skutečnosti informován. Nedůvodná je i námitka žalobce, že mu nebylo umožněno seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, neboť jak již bylo uvedeno výše, při vyřizování žádosti o krátkodobé vízum (§ 20 zákona o pobytu cizinců), respektive při novém posouzení důvodů neudělení víza (§ 180e odst. 6 téhož zákona), nelze použít ustanovení části druhé a třetí správního řádu (§ 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), tedy ani § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce nadto měl možnost požádat o kopii vízového spisu. Tohoto práva však nevyužil, a proto se nyní nemůže dovolávat toho, že obsah vízového spisu neznal.
21. Správním orgánům též nelze vytýkat, že se nevypořádaly se zprávou Veřejného ochránce práv ze dne 13. 5. 2020, č. j. KVOP-16745/2020, neboť tato nebyla součástí správního spisu a žalobce se jí v průběhu vízového řízení nedovolával (Veřejný ochránce práv prováděl ve věci šetření na základě podnětu manželky žalobce, nikoliv na základě podnětu žalobce). Za těchto okolností skutečně nebylo povinností správních orgánů reagovat na závěry Veřejného ochránce práv, a to tím spíše, že závěrečné stanovisko Veřejného ochránce práv

v této věci bylo vydáno až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí (2. 9. 2020). Závěrečným stanoviskem ani zprávou o šetření Veřejného ochránce práv soud pak v řízení dokazování neprováděl, neboť dokazování slouží k prokazování mezi účastníky sporných skutečností. Žalobce však neuvedl, jaká mezi účastníky sporná skutečnost (skutková okolnost) by měla být výše uvedenými listinami prokázána, přičemž prostřednictvím důkazního návrhu nelze do řízení vnášet nová tvrzení ani upřesňovat a konkretizovat typová, paušální a nekonkrétní tvrzení dříve uplatněná (viz již citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 988/12, bod 29). O otázkách právních si soud učiní úsudek sám, do nalézací činnosti soudu podle zákona nemůže Veřejný ochránce práv zasahovat (a to ani nepřímou – viz § 1 odst. 9 a 11 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů).

22. Soud též neprovedl důkaz záznamem komunikace (WhatsApp) mezi manželkou žalobce a žalobcem, jímž chtěl žalobce prokázat, že *„vztah mezi žalobcem a jeho manželkou nadále trvá“* (viz protokol o jednání ze dne 28. 4. 2021), neboť samotná skutečnost, že mezi žalobcem a jeho manželkou jistý *„vztah“* existuje, není a nebyla sporná. Nadto mělo jít o komunikaci *„za posledních deset měsíců“*, soud však při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (1. 7. 2020; § 75 odst. 1 s. ř. s.). Skutečnosti, které nastaly po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, mohou být případně zohledněny v řízení o nové žádosti žalobce.
23. Důvodnou naopak shledal soud námitku žalobce, že poskytnutí nepravdivé informace o tom, že dosud nikdy nežádal o schengenské vízum, přestože před svatbou s J. M. neúspěšně žádal o vízum do Francie, nelze podřadit pod pojem *„podvod“* ve smyslu § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců.
24. Dle § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců cizinci, který žádá o krátkodobé vízum jako rodinný příslušník občana Evropské unie a sám není občanem Evropské unie a hodlá doprovázet občana Evropské unie na území nebo následovat občana Evropské unie, který na území pobývá, se krátkodobé vízum neudělí, jestliže se dopustil podvodného jednání s cílem získat vízum k pobytu na území. Důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb., jímž byl do zákona o pobytu cizinců doplněn důvod, pro který se krátkodobé vízum rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie neudělí, dnes obsažený v § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců, uvádí, že tento důvod pro zamítnutí žádosti má oporu v článku 35 směrnice 2004/38/ES (dále též *„Směrnice“*), který členským státům umožňuje přijmout účinná a nezbytná opatření, aby zabránily zneužití práv nebo podvodu. Co lze považovat za podvod pak blíže rozvádí zejména Sdělení Komise [Sdělení Komise Evropskému Parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES [KOM(2009) 313]. Podle bodu 4.1.1. Sdělení Komise *„může být podvod pro účely směrnice definován jako úmyslné uvedení v omyl nebo jiná forma klamavého jednání, kterých se dotýká osoba dopustí za účelem získání práva volného pohybu a pobytu podle směrnice. V kontextu směrnice je podvod pravděpodobně omezen na padělání dokladů nebo nepravdivé doložení hmotněprávních skutečností týkajících se podmínek, které jsou spojeny s právem pobytu. Osobám, kterým bylo vydáno potvrzení o pobytu pouze v důsledku podvodného jednání, které jim bylo prokázáno, je možné odeprít, pozastavit nebo odejmout jejich práva vyplývající ze směrnice.“*
25. Jak vyplývá ze Sdělení Komise, podvodným jednáním je především padělání dokladů nebo nepravdivé doložení hmotněprávních skutečností týkajících se podmínek, které jsou

spojeny s právem pobytu. Otázka, zda žalobce v minulosti žádal, nebo nežádal o schengenské vízum, nepředstavuje hmotněprávní skutečnost související s podmínkami pro získání práva pobytu. Jak Komise zdůrazňuje pod bodem 2.2.1. Sdělení Komise, právo na získání práva pobytu v podobě vstupního víza je odvozeno od rodinné vazby s občanem Evropské unie. Členské státy proto mohou vyžadovat pouze předložení platného cestovního pasu a důkazu rodinné vazby (a také ve vymezených případech důkaz závislosti, závažných zdravotních důvodů nebo trvalosti partnerství). Jelikož předložení padělaného nebo pozměněného cestovního dokladu je samostatným důvodem pro neudělení víza [§ 20 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců], bude za podvodné jednání ve smyslu § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců třeba považovat především předložení padělané či pozměněné listiny, event. poskytnutí nepravdivé informace v souvislosti s existencí rodinné vazby k občanovi Evropské unie. Jinými slovy vyjádřeno ne každé uvedení nepravdivé informace je důvodem pro neudělení víza dle § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců. To, zda žalobce, jenž o sobě tvrdí, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, již v minulosti neúspěšně žádal o udělení krátkodobého schengenského víza, není významné pro posouzení toho, zda jej lze nebo nelze považovat za rodinného příslušníka, a proto jednání žalobce, který výše zmíněnou skutečnost zamlčel, nelze považovat za podvodné jednání ve smyslu § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Ačkoliv tedy závěr žalovaného (viz strany 2 a 7 žalobou napadeného rozhodnutí), že se žalobce dopustil též podvodného jednání s cílem získat vízum k pobytu na území, správný není, výrok žalobou napadeného rozhodnutí ob stojí, neboť pro zamítnutí (nevyhovění) žádosti žalobce o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza rodinnému příslušníku občana Evropské unie postačovalo již jen to, že se žalobce dopustil obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat vízum k pobytu na území tím, že účelově uzavřel manželství [je třeba si totiž uvědomit, že v soudním řízení správní soud nepřezkoumává odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, nýbrž jeho výrok (§ 71 odst. 1 písm. c/, § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), směřuje-li žaloba jen proti důvodům rozhodnutí, je nepřípustná (§ 68 písm. d/ s. ř. s.)]. Nadto z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí plyne, že i přes závěr žalovaného o naplnění hypotézy § 20 odst. 5 písm. f) zákona o pobytu cizinců žalovaný k zatajení informace o neúspěšné žádosti o udělení krátkodobého schengenského víza přihlédl především při posuzování účelovosti manželství žalobce a státní občanky České republiky [viz stranu 3 (třetí odstavec shora) žalobou napadeného rozhodnutí], resp. úmyslu obcházet zákon o pobytu cizinců k získání pobytového oprávnění.

26. Ze všech výše uvedených důvodů soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I). Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů vzdal, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

### **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 nejbližší 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](http://www.nssoud.cz).

Pardubice 28. dubna 2021

Jan Dvořák v. r.  
předseda senátu