



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **T. B. D.**, zastoupená Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 18. 1. 2010, č. j. CPR-15376-1/ČJ-2009-9CPR-C236, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 5. 2013, č. j. 9 A 45/2010 – 54,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalobkyně vstoupila na území České republiky blíže nezjištěného dne a nezjištěným způsobem, přičemž minimálně od 20. 7. 2005 zde pobývala bez jakéhokoliv oprávnění. Dne 9. 10. 2006 žalobkyně požádala Policii České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha (dále jen „správní orgán prvního stupně“) o povolení k trvalému pobytu jako rodinná příslušnice občana České republiky [§ 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění do 31. 8. 2007]. Žádost doplnila oddacím listem, podle nějž uzavřela dne 23. 10. 2006 sňatek s panem Z. P. Jelikož dne 29. 1. 2007 bylo

rozhodnutím pod č. j. SCPP-1927/PH-OPK, žalobkyni uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena na 1 rok, správní orgán rozhodnutím ze dne 6. 8. 2007, č. j. SCPP-083337/PH-XIII-CI-2006, žádost žalobkyně zamítl, jelikož byla evidována v evidenci nežádoucích osob. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 12. 12. 2007.

[2] Dne 8. 1. 2008 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, která jí byla rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 8. 2008, č. j. CPPH-001908/PH-XIII-CI-2008, zamítnuta podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb. Žalobkyně totiž odmítla vypovídat při výsledku podle § 169 odst. 3 citovaného zákona, kterým správní orgán hodlal ověřit mimo jiné informace o fungování rodiny a o finančním zajištění domácnosti. Odvolání žalobkyně zamítla žalovaná rozhodnutím ze dne 15. 12. 2008, č. j. CPR-16021-1/ČJ-2008-9CPR-C218; žalobkyně nebyla úspěšná ani v soudním přezkumu tohoto rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 As 23/2010 – 77, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[3] Dne 2. 3. 2009 podala žalobkyně další žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. jako rodinná příslušnice občana Evropské unie. Správní orgán prvního stupně sepsal odděleně se žalobkyní a se Z. P. protokoly, podle nichž odpovídali správnímu orgánu na dotazy týkající se jejich osobního a společného života, a rovněž provedl šetření v místě bydliště obou manželů. Následně rozhodnutím ze dne 7. 9. 2009, č. j. CPPH-019804/CI-2009-60, žádost žalobkyně zamítl. Dospěl k závěru, že ve výpovědích existují zásadní rozpory a neznalosti, jež se neslučují s vedením rodinného života a společným soužitím manželů. Poukázal na absenci jakékoli citové náklonnosti, manželé se neinformují o vzniklých problémech a životní situace neřeší společně. Manželé rovněž po třech letech manželství nejsou schopni komunikovat společnou řečí a lze mít důvodné pochybnosti, zda vůbec k nějaké komunikaci dochází. Manželství podle správního orgánu nevykazuje znaky funkčního manželství splňujícího kritéria § 18 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, a bylo uzavřeno účelově s cílem získání povolení k pobytu, čímž je naplněn důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. Dále správní orgán prvního stupně s odkazem na nelegální pobyt žalobkyně na území České republiky, obcházení zákona a neochotu žalobkyně spolupracovat se správním orgánem shledal i naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti podle § 87d odst. 1 písm. c) citovaného zákona, neboť jde o opakované a závažné narušování veřejného pořádku ze strany žalobkyně.

[4] K odvolání žalobkyně žalovaná rozhodnutím ze dne 18. 1. 2010, č. j. CPR-15376-1/ČJ-2009-9CPR-C236, změnila výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že se žádost žalobkyně zamítá pouze podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. tj. z důvodu obcházení zákona účelovým uzavřením manželství. Žalovaná v jednání žalobkyně neshledala důvodné nebezpečí, že by mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek ve smyslu § 87d odst. 1 písm. c) citovaného zákona; v ostatním se nicméně se správním orgánem prvního stupně ztotožnila.

[5] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně žalobou k Městskému soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 12. 2. 2013, č. j. 9 A 45/2010 – 54, zamítl.

pokračování

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně včasnou kasační stížnost, v níž požádala o přiznání odkladného účinek. Tuto žádost obsáhle odůvodnila a tvrdila, že by jí výkonem rozhodnutí žalované byla způsobena nenahraditelná újma, neboť by byla nucena vycestovat z území České republiky.

[7] K věci samé žalobkyně nejprve obecně uvedla, že správní orgány bagatelizovaly soužití žalobkyně s jejím manželem, paušalizovaly shromážděné podklady a bezdůvodně přikládaly některým skutečnostem větší váhu než jiným. Zjištěný skutkový stav podle žalobkyně neodpovídá požadavkům § 3 zákona č. 500/2001 Sb., správní řád a rozhodnutí správních orgánů jsou proto nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Správní orgány rozhodly pouze na základě spekulací; případné účelové jednání žalobkyně byly správní orgány povinny prokázat, což se ale nestalo, případně v pochybnostech rozhodnout ve prospěch žalobkyně. V době vedení správního řízení byli účastníci manžely již více jak 4 roky, v současné době je to let téměř 7. Řada manželství, v nichž nejsou takové komunikační překážky jako v manželství žalobkyně, skončí mnohem dříve. Již sama tato skutečnost svědčí o trvalosti vztahu manželů. Ti spolu sdílí společnou domácnost, v protokolech o vyjádření účastníků se shodli na zásadních skutečnostech týkajících se jejich seznámení, vzájemného soužití a společného bydlení, takže o pevnosti jejich svazku nebyl důvod pochybovat.

[8] K závěru o účelovosti manželství podle žalobkyně nepostačují podklady shromážděné ve správním řízení. V tomto ohledu správním orgánům vytýká, že nevyužily oprávnění podle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. k sepsání protokolu o výsledku účastníků a místo toho se spokojily s vyjádřením účastníků řízení ze dne 8. 4. 2009. Nezákonnost tohoto postupu nemůže zhojit fakt, že se žalobkyně v dřívějším řízení postupu podle tohoto ustanovení bránila. Další možností byla pobyťová kontrola, kterou správní orgány rovněž nevyužily.

[9] Žalobkyně dále tvrdila, že představy každého člověka o fungujícím manželství se mohou lišit. Účastníci řízení jsou ve středním věku, nemají spolu žádné děti, volné chvíle tráví většinou doma nebo s kamarády, často odděleně. To však neznamená, že jejich vztah není založen na citu, úctě a respektu, tedy že není v souladu s jejich měřítkem plně funkční. Co se týče jazykové bariéry, je nutno se dle žalobkyně zamyslet, zda by takováto bariéra nebyla ve spoustě vztahů spíše výhodou, než překážkou. Skutečnosti, které uvádí správní orgány i městský soud, nepotvrzují závěr, že by žalobkyně se svým manželem nesplňovala požadavky na řádné manželství plynoucí z § 18 zákona o rodině; naopak jejich vztah splňuje vše s výjimkou výchovy potomků. Skutečně detailní znalost minulosti manžela ještě neznamená, že jej respektujeme, stejně jako schopnost spolu plynule komunikovat nezajišťuje vytvoření zdravého rodinného prostředí. Rozhodnutí správních orgánů i soudu jsou tak založeny pouze na formalistickém naplnění zákonných znaků manželství. Manželství je dle žalobkyně třeba posuzovat individuálně a přihlížet k aktuální situaci a všem okolnostem manželství. Správními orgány uváděné značné rozpory ve výpovědích účastníků nejsou zásadní, nejdou proti sobě, nýbrž vedle sebe, a záleží též na otázce a interpretaci odpovědi (k tomu žalobkyně poukázala na otázky týkající se výše nájemného a pobytu manžela žalobkyně v nemocnici). Spekulace soudu týkající se minulosti žalobkyně a jejího pobytu na území České republiky před zahájením

příslušného správního řízení jsou zavádějící a nemohou mít vliv na otázky řešené v daném řízení. Soud rovněž pochybil, pokud se nezabýval úpravou manželství v novém občanském zákoníku: správní orgány i soudy by měly přihlížet k novým trendům a aktuálnímu vývoji zákonné úpravy.

[10] Z těchto důvodů žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil, vrátil mu věc k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni náhradu nákladů soudního řízení.

[11] Žalovaná se v poskytnuté lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřila

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] K obecným námitkám žalobkyně, že správní orgány bagatelizovaly soužití žalobkyně s jejím manželem, paušalizovaly shromážděné podklady a bezdůvodně přikládaly některým skutečnostem větší váhu než jiným, soud může pouze konstatovat, že takové nedostatky v obecné rovině nezjistil. Z hlediska konkrétní argumentace pak odkazuje na níže uvedené závěry. Ze stejného důvodu neshledal v obecné rovině rozpor rozhodnutí správních orgánů s § 3 správního řádu, neboť stav věci byl zjištěn dostatečně a pochybnosti o něm nevznikají. Správní orgány též nerozhodovaly na základě spekulací, nýbrž na základě shromážděných důkazů (žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu včetně přiložených příloh, výpovědi žalobkyně a jejího manžela, výsledky šetření v místě bydliště, rozhodnutí žalované ze dne 7. 12. 2007, č. j. SCPP-3598/C-246-2007, o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ze dne 6. 8. 2007, č. j. SCPP-083337/PH-XIII-CI-2006, výsledky lustrací v databázích ministerstva vnitra a žalované) a jejich závěry učiněné na základě těchto důkazů nelze mít za nepřezkoumatelné. Z rozhodnutí je jasné patrné, na základě jakých skutečností a jaké právní úpravy nebylo žalobkyni vyhověno. Konečně samotná délka trvání manželství žalobkyně (v době rozhodování žalované tři roky, nyní již sedm let) nemá rozhodující vliv na skutečnost, zda se jedná o manželství obcházející zákon č. 326/1999 Sb. s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území. Tvrzení o pevnosti svazku založené na délce jeho trvání proto nemohlo správním orgánům relevantně bránit v prověření manželství žalobkyně z hlediska možného obcházení citovaného zákona.

pokračování

[15] K otázce neprovedení výsledku podle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. uvádí Nejvyšší správní soud následující. Podle citovaného ustanovení je účastník řízení povinen se na vyzvání účastnit osobně úkonů v řízení. Správní orgán je oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství. Účastník řízení je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Správní orgán účastníka řízení poučí o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi.

[16] V projednávané věci správní orgán prvního stupně předvolal žalobkyni a jejího manžela „ve věci – týkající se sepsání protokolu účastníků správního řízení dle § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v souvislosti s žádostí o povolení k přechodnému pobytu“. V předvolání pak kromě poučení uvedl, že podle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. je účastník řízení povinen se na vyzvání účastnit osobně úkonů v řízení. S žalobkyní a jejím manželem pak správní orgán prvního stupně provedl dne 8. 4. 2009 oddělené pohovory, jejichž obsah je zaznamenán v protokolech o vyjádření účastníků správního řízení, sepsaných podle ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu. Městský soud pak k žalobní námitce v této souvislosti uzavřel, že správní orgán v těchto protokolech zachytil ústní podání (vyjádření) žalobkyně a jejího manžela. Jelikož tím byly dostatečně zjištěny skutečnosti znemožňující vydat žalobkyni požadované pobytové oprávnění, bylo provedení výsledku podle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. (které je navíc právem a nikoliv povinností správního orgánu) nadbytečné. Městský soud doplnil, že žalobní námitku považuje za účelovou vzhledem k tomu, že v řízení o předchozí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu žalobkyně naopak postupu podle § 169 odst. 3 citovaného zákona bránila a domáhala se provedení „vyjádření účastníka řízení“.

[17] Se závěry městského soudu se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Ustanovení § 18 správního řádu upravuje formální náležitosti protokolu, způsob jeho tvoření a oprav. Uvádí, též, že protokol se pořizuje o úkonech souvisejících s řízením, které demonstrativně vypočítává. Ze skutečnosti, že byl sepsán protokol podle § 18 správního řádu tedy neplyne nic o tom, o jakém úkonu byl tento protokol sepsán: citované ustanovení neupravuje žádný samostatný úkon v řízení, pouze náležitosti protokolu, jež ho zachycuje. Pro zjištění, o jaký úkon se v projednávané věci jednalo, je třeba se zaměřit na jeho obsah. Nelze přitom souhlasit s městským soudem, že se jednalo o ústní podání či vyjádření žalobkyně a jejího manžela: takový úkon je zpravidla činěn spontánně účastníky řízení a případně jen korigován doplňujícími otázkami správního orgánu. V projednávaném případě však byli účastníci předvoláni správním orgánem a byl s nimi veden rozhovor na základě otázek pokládaných a formulovaných správním orgánem. Tento úkon proto není možné kvalifikovat jinak než jako účastnický výsledek.

[18] Obecná úprava dokazování ve správním řádu počítá pouze s výsledkem svědeckým; výsledek účastníků připouští § 141 odst. 6 ve sporném řízení, nelze-li dokazovanou skutečnost prokázat jinak. Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu ovšem zdůrazňuje, že výčet důkazních prostředků je demonstrativní, a že k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Ustanovení § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. je v tomto ohledu nutno považovat za další zákonem výslovně upravenou možnost

provést účastnický výslech. Je zřejmé, že použití tohoto důkazního prostředku v případě podezření na účelový sňatek je nanejvýš vhodné, neboť rozhodné skutečnosti zpravidla ani nebude možno zjistit jinak (k důvodům přijetí tohoto ustanovení a k jeho ústavně konformnímu výkladu viz výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 As 23/2010 – 77, který se týkal předchozí pobytové žádosti žalobkyně).

[19] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného usoudil, že úkony správního orgánu prvního stupně ze dne 8. 4. 2009 spočívající v pohovorech s žalobkyní a jejím manželem nelze kvalifikovat jinak, než jako účastnický výslech podle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. ve spojení s § 51 odst. 1 správního řádu. Názor žalobkyně (a posléze i městského soudu), že tento úkon nebyl v řízení proveden, je proto mylný. Jelikož městský soud i kasační soud dospěly – byť odlišnými cestami – ke shodnému závěru, že námitka neprovedení předmětného úkonu je nedůvodná, není na místě zrušit napadený rozsudek městského soudu. Pro žalobkyni by z takového postupu nevyplynula žádná naděje na úspěch v soudním sporu. Co se týče námitky neprovedení pobytové kontroly, poukazuje soud na úřední záznam ze dne 9. 6. 2009, z něž plyne, že předchozího dne bylo provedeno místní šetření v bydlíšti žalobkyně a jejího manžela. I tato námitka je proto nedůvodná.

[20] Zbývá tedy posoudit samotné naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti žalobkyně podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. Podle tohoto ustanovení ve znění do 31. 12. 2010 Policie žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu dále zamítne, jestliže se žadatel dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství.

[21] Ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. má svůj předobraz v článku 35 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, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, Úř. věst. L 158, 30. 4. 2004, s. 77 – 123, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 05, Svazek 05, s. 46 – 61. Podle tohoto článku mohou členské státy přijmout potřebná opatření k odepření, pozastavení nebo odnětí jakéhokoli práva přiznaného touto směrnicí v případě zneužití práv nebo podvodu, například účelových sňatků. Veškerá taková opatření musí být přiměřená a spojená s procesními zárukami stanovenými v člancích 30 a 31. Podle článku 28 odůvodnění směrnice by členské státy měly mít možnost přijmout potřebná opatření k ochraně před zneužíváním práv nebo podvody, a zejména před účelovými manželstvími nebo jakoukoliv jinou formou vztahů uzavíraných výlučně za účelem získání práva na volný pohyb a pobyt. Soudní dvůr potvrdil právo členských států přijmout taková opatření v souvislosti s účelovými sňatky v rozsudku velkého senátu ze dne 25. 7. 2008 ve věci C-127/08 *Metock*, Sb. rozh. s. I-06241, bod 75). Přitom již před přijetím předmětné směrnice konstatoval, že fingovaná manželství uzavřená s cílem obejít ustanovení týkající se vstupu a pobytu státních příslušníků třetích států je třeba považovat za zneužití práva (rozsudek ze dne 23. 9. 2003 ve věci C-109/01 *Akrich*, Recueil s. I-09607, bod 57).

pokračování

[22] Z textu směrnice, jejího odůvodnění i z výkladu Soudního dvora je zřejmé, že proces zjišťování existence účelového manželství a následně odepření pobytového oprávnění je plně v režii členských států za předpokladu dodržení procesních záruk uvedených ve směrnici. Evropské právo zde nedává konkrétní vodítko pro posuzování účelovosti sňatku. Inspirovat se nicméně lze rezolucí Rady ze dne 4. 12. 1997 o opatřeních, která je třeba přijmout pro potírání účelových manželství, Úř. věst. C 382, 16. 12. 1997, s. 1 – 3. Tato rezoluce vychází jak z respektu k právu uzavřít manželství a právu na respektování rodinného života, tak z vědomí, že účelové sňatky představují nástroj obcházení pravidel vstupu a pobytu příslušníků třetích zemí na území členských států EU. Tato rezoluce definuje ve svém článku 1 „účelový sňatek“ („*a marriage of convenience*“) jako „*sňatek uzavřený mezi občanem členského státu nebo občanem třetí země legálně usazeným ve členském státě a občanem třetí země pouze s účelem obejít pravidel vstupu a pobytu občanů třetí země a získání povolení nebo oprávnění k pobytu pro občana třetí země.*“ Rezoluce uvádí v článku 2 faktory, které mohou vést k závěru o účelovém manželství: není udržováno manželské soužití; chybí společné přispívání k odpovědnostem vyplývajícím z manželství; manželé se nikdy před sňatkem neviděli; manželé se neshodnou při uvádění svých osobních údajů, důležitých osobních informací či informací o průběhu první schůzky; manželé nehovoří společným jazykem; sňatku předcházelo předání finanční částky; některý z manželů v minulosti uzavřel účelový sňatek nebo se dopustil porušení předpisů o pobytu cizinců. Je ovšem vhodné podotknout, že k nutnosti zjišťovat právě tyto skutečnosti by musel dospět správní orgán sám na základě ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb.

[23] Z výše uvedeného i z judikatury Soudního dvora lze dovodit, že určení, zda se v příslušné věci jedná o účelové (fingované) manželství, je otázkou, která náleží k vyřešení vnitrostátním soudům (srov. též rozsudek ze dne 22. 12. 2010 ve věci C-303/08 *Bozkurt*, Sb. rozh. s. I-13445, bod 50). Ostatně, jelikož se jedná o otázku primárně skutkovou, nelze ani jiný závěr rozumně očekávat. Jelikož předmětem nyní projednávaného sporu je právě výlučně posouzení skutkových okolností případu (tedy, zda v dané věci došlo k uzavření účelového sňatku), jež náleží vnitrostátním soudům, nepřistoupil Nejvyšší správní soud k předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru ve smyslu článku 267 SFEU.

[24] Z interpretovaného ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. plyne, že účelové manželství bude takové, které manželé uzavřeli za účelem obejít zákona č. 326/1999 Sb. s cílem získat povolení k přechodnému pobytu. Toto pojetí plně odpovídá výše uvedené směrnici i citované rezoluci Rady. Na správních orgánech pak leží, aby v řízení tento účel a cíl manželství prokázaly.

[25] Žalobkyně v této souvislosti odkazuje na pojetí institutu manželství v novém občanském zákoníku. Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že městský soud nijak nepochybil, pokud v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. toto doposud neúčinné právo blíže nevyložil a na případ neaplikoval. Nad rámec nutného však na dovysvětlení principu posuzování existence účelových manželství považuje zdejší soud za důvodné učinit krátkou poznámku k pojetí manželství v právu soukromém a na jeho reflexi v právu veřejném (konkrétně v cizineckém právu). Nový občanský zákoník (i podle důvodové zprávy, již cituje žalobkyně) již konkrétně nevymezuje účel manželství, jak to činí dosud účinný § 1 odst. 2 zákona o rodině: hlavním účelem manželství je založení rodiny a řádná

výchova dětí. V rovině soukromého práva tedy dochází k jisté hodnotové změně ve vnímání účelu manželství zákonodárcem, byť je otázka, nakolik bude mít tento posun dopad do právní praxe. Je tím nicméně postaveno najisto, že i manželství uzavřené výlučně s cílem obejít zákon č. 326/1999 Sb. a získat pobytové oprávnění na území České republiky bude z hlediska soukromého práva existující a platné (dle názoru Nejvyššího správního soudu je tomu tak ovšem i v rámci dnešní úpravy). Na takové manželství budou tedy plně aplikovatelné veškeré další normy včetně vzniku společného jmění manželů a podmínek zániku manželství. Z hlediska veřejného – konkrétně cizineckého – práva však k žádné změně nedochází. Jestliže příslušný správní orgán zjistí, že manželství bylo uzavřeno účelově s cílem obejít zákon č. 326/1999 Sb. a získat pobytové oprávnění, bude dán důvod k zamítnutí příslušné žádosti jak za účinnosti zákona o rodině, tak (při nezměněné úpravě zákona č. 326/1999 Sb.) za účinnosti nového občanského zákoníku. Veřejné právo tedy nahlíží na manželství autonomně podle svých norem a není vázáno vymezením či nevymezením jeho účelu normami práva soukromého. Tento vztah je ostatně výslovně inkorporován v § 1 odst. 1 věta druhá nového občanského zákoníku: uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného.

[26] Nejvyšší správní soud právě řečeným nemá na mysli, že by správní orgán měl při posuzování účelového manželství zcela odhlédnout od jeho obecně předpokládaného účelu či poslání. Naopak skutečnost, že se posuzované manželství vymyká celospolečenskému vnímání tohoto institutu, případně i zachyceného v normách soukromého práva, může být důležitou indicií naznačující možné obcházení zákona č. 326/1999 Sb. Výše uvedené má tak pouze vyvrátit tezi žalobkyně, že vyhovuje-li manželství účelu vymezenému normami soukromého práva, nelze jej již označit za účelové ve smyslu zákona č. 326/1999 Sb.

[27] Prokazování účelovosti manželství podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. bude, jak vyplývá i z § 169 odst. 3 téhož zákona a z citované rezoluce Rady, nutně založeno na zjištění okolností provázejících seznámení obou snoubenců, jejich svatbu a jejich následný život. Z tohoto pohledu považuje Nejvyšší správní soud za překvapivé, že správní orgán prvního stupně při účastnickém výslechu žalobkyně a jejího manžela nepoložil žádné otázky týkající se seznámení a svatby. Tento přístup nelze považovat za správný a v jiných případech by nepochybně vedl ke konstatování, že správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav věci. V projednávaném případě nicméně Nejvyšší správní soud musel zohlednit další okolnosti případu, které účelovost manželství žalobkyně dostatečně prokazují.

[28] Těmito skutečnostmi nejsou některé rozpory, jež ve svých rozhodnutích uvádí správní orgány i městský soud; zde dává Nejvyšší správní soud za pravdu žalobkyni. Ze skutečnosti, že žalobkyně označí za místo dřívějšího zaměstnání manžela škodovku v Mladé Boleslavi a manžel uvede, že pracoval v Mladé Boleslavi pro společnost Faurecia, která pro škodovku vyrábí palubní desky, jistě nelze dovozovat zásadní rozpor svědčící o účelovosti jejich vztahu. Udávání jiné částky placeného nájmu lze vzhledem k dalším spolubydlícím odůvodnit tím, že žalobkyně správnímu orgánu sdělila poměrnou částku nájmu připadající na její osobu, kdežto její manžel uvedl částku nájmu za celý byt. Může se tedy jednat o pochopitelný rozdíl. Stejně tak neznalost vzájemné trestněprávní minulosti nemůže vést automaticky k závěru, že manželství nebylo uzavřeno po vzájemném

pokračování

poznání, neboť se jedná o otázku velmi citlivou a lze si představit, že i ve standardně fungujících manželstvích manželé o svých minulých trestných činech či přestupcích nevědí.

[29] Nicméně řada odpovědí žalobkyně a jejího manžela, ať už se v nich vyskytnou rozpory či nikoliv, vypovídá o tom, že jejich vztah nelze považovat za standardní manželství, jak je obecně společensky vnímáno a jak je do jisté míry reflektováno v § 1 odst. 2 a v § 18 zákona o rodině. Soud poukazuje na neznalost a rozpory ohledně nemoci manžela žalobkyně (jak dlouho a s čím byl nemocen) a ohledně jeho hospitalizace v nemocnici, k níž mělo dojít měsíc před pohovorem, a dále na skutečnost, že manžel žalobkyni nesdělil, ve které nemocnici se nachází a že po propuštění z nemocnice pobýval v Mladé Boleslavi a za žalobkyni do společného bytu v Praze přijel až po svém uzdravení. V situaci, kdy je ohroženo zdraví jednoho z manželů, je běžné, že druhý manžel o něj projevuje starost, zajímá se o zdravotní stav a navštěvuje jej. Nic takového však v případě žalobkyně nenastalo. Žalobkyně se s manželem dále neshodla v tom, jak dlouho je manžel bez práce, a tudíž jak dlouho již nežije přes týden v Mladé Boleslavi a pobývá s ní v Praze (podle žalobkyně tato situace trvá přes rok, podle manžela asi pět měsíců – od prosince 2008). Manželé se rovněž neshodují v tom, jak a kde v současné době oba pracují a vydělávají potřebné finanční prostředky. Soud poznamenává, že se přitom jedná o zásadní otázku finančního zajištění manželství a rovněž o otázku společného bydlení, kterou musí každé manželství řešit. Dále manželé vzájemně osobně neznají své nejbližší příbuzné (pouze jmény), nejedí na společné výlety či dovolené a – jak uvedli i v žalobě a kasační stížnosti – volný čas tráví často odděleně. Na základě těchto skutečností má Nejvyšší správní soud za prokázané, že manželství žalobkyně nelze považovat za standardní manželství, jak je celospolečensky vnímáno a jak je zachyceno v zákoně o rodině. Námitky žalobkyně, že se jedná o pouhé spekulace správních orgánů a městského soudu a o lpění na formálních znacích manželství nelze s ohledem na uvedené přijmout. Vztah žalobkyně a jejího manžela by totiž bylo lze popsat spíše jako občasné setkávání dvou náhodných spolubydlících. Jde o důležitou indicii naznačující možnou účelovost manželství, která však sama o sobě k takovému závěru nepostačuje.

[30] Správní orgán prvního stupně dále při pohovoru zjistil, že žalobkyně se s manželem nedokáže dorozumět. Žalobkyně sice uvedla, že sama umí něco česky a manžel něco vietnamsky, její manžel však svou znalost vietnamštiny popřel a uvedl, že se s manželkou dorozumívá rukama. Nejvyšší správní soud konstatuje, že tak intenzivní vztah dvou lidí, jako je manželství, se bez vzájemné komunikace jen stěží obejde. Soud zdůrazňuje, že manželé většinu času tráví či trávili odděleně a gró jejich komunikace tak nutně muselo spočívat v případné telefonické komunikaci, při níž je ovšem použití rukou dosti obtížné. Přihlédne-li soud k tomu, že ani po třech letech manželství k alespoň částečnému odstranění jazykové bariéry nedošlo – a nelze pozorovat ani žádnou snahu o takový přístup – je jazyková bariéra zásadním důvodem pro vyhodnocení předmětného manželství jako účelového. Namítá-li žalobkyně, že v některých manželstvích by tato jazyková bariéra mohla být spíše výhodou, neuvádí, ani nedokládá, jaká výhoda z této bariéry plyne konkrétně jejich svazku, a proto její námitce nelze přiznat důvodnosti.

[31] Konečně musel soud zohlednit i skutečnosti plynoucí ze správního spisu týkající se předchozího pobytu žalobkyně na území České republiky a uzavření manželství. Jak bylo řečeno výše v rámci vymezení věci, pobývala žalobkyně na území České republiky po delší dobu nelegálně. Poté, co dne 9. 10. 2006 požádala o povolení k trvalému pobytu,

uzavřela dne 23. 10. 2006 zkoumané manželství. Fakt neoprávněnosti pobytu žalobkyně a úzká časová souvislost mezi uzavřením manželství a žádostí o pobytové oprávnění nasvědčují tomu, že manželství bylo uzavřeno pouze s cílem legalizace pobytu žalobkyně. Nepodstatné konečně není ani chování žalobkyně při vyřizování její druhé žádosti o přechodný pobyt, kdy společně se svým manželem odmítla vypovídat o okolnostech týkajících se vzniku a trvání jejího manželství. Jestliže přitom její manželství nebylo uzavřeno účelově, jak tvrdila, nevidí zdejší soud žádný rozumný důvod pro odepření výpovědi (s výjimkou způsobení trestního stíhání sobě nebo osobě blízké, což ale v dané věci nebylo tvrzeno). Námitka žalobkyně, že se soud neměl zabývat minulostí žalobkyně a jejím pobytem na území České republiky před zahájením správního řízení, není důvodná. Městský soud stejně jako správní orgány byly plně oprávněny se těmito skutečnostmi zabývat, neboť se bezprostředně dotýkají právě otázky účelovosti uzavření manželství žalobkyně.

[32] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že žalobkyně uzavřela manželství v úzké časové souvislosti s žádostí o pobytové oprávnění po předchozím nelegálním pobytu na území české republiky. Toto manželství uzavřela s mužem, s nímž se nedomluví žádným jazykem, a to ani po třech letech manželství. Vztahy mezi oběma manžely přitom neodpovídají tomu, jak je manželství obecně vnímáno společností i zákonem o rodině. Na základě těchto skutečností dospěl soud k závěru, že manželství žalobkyně bylo uzavřeno za účelem obejití zákona č. 326/1999 Sb. s cílem získat právo pobytu na území české republiky. Tím byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. c) citovaného zákona a správní orgány nepochybily, pokud tak učinily.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[33] Žalobkyně tedy se svými námitkami neuspěla; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[34] O žádosti žalobkyně o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost nerozhodoval, jelikož bezprostředně po podání této žádosti rozhodl ve věci samé.

[35] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o kasační stížnosti žádné účelně vynaložené náklady nad rámec běžné činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 2. října 2013

pokračování

JUDr. Marie Žiškova  
předsedkyně senátu