



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **N. T. A. T.**, st. přísl. Vietnamská socialistická republika
bytem K. 962/14, P. 10 – S.

zastoupená advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem
sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/SO, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 7. 2015, č.j. MV-86580-3/SO-2015

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 23. 3. 2015, č.j. OAM-45374-27/DP-2012 (dále jen „rozhodnutí ministerstva“).

Rozhodnutím ministerstva byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 s odkazem na 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia podle směrnice 2004/114/ES.

2. Žalobkyně (v rámci žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě) uvedla, že na území České republiky žije již více než 10 let, vybudovala si zde zcela funkční (sociální, pracovní i rodinné) zázemí. Zdůrazňuje, že zde pobývá s nezletilým synem N. G. K., nar. ... v P., pro něhož podala ve lhůtě 60 dnů ode dne jeho narození žádost o dlouhodobý pobyt pro nezletilé dítě narozené na území.
3. Ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalobkyně namítla, že bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného stavu věci, resp. nedostatečného dokazování, tj. v rozporu s ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). K závěru, že žalobkyně v době od 2. 1. 2013 do 30. 9. 2013 neplnila účel pobytu (studium), dospěly správní orgány výhradně na základě sdělení České zemědělské univerzity (dále též jen „ČZU“) ze dne 26. 2. 2013, které bylo do spisu založeno na základě předcházející emailové konverzace správního orgánu a ČZU. Úřední záznam je pouze podpůrným důkazním prostředkem, v tomto případě měl správní orgán nařídít ústní jednání a předvolat si účastníky a svědky. Správní orgán je povinen objektivně hodnotit zjištěná fakta, důkaz je nutno provést způsobem, který správní řád stanoví.
4. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že zpráva ČZU je datována dnem 26. 2. 2013, avšak jejím obsahem, který následně vzal správní orgán za rozhodný, je sdělení, že žalobkyně má studium přerušeno až do 30. 9. 2013. Žalobkyně přitom mohla i v průběhu školního semestru do tohoto studia se souhlasem školy nastoupit. Správní orgán je povinen vydat rozhodnutí ve stavu ke dni jeho vydání – tedy ke dni 23. 3. 2015 – avšak po vyžádání předmětné zprávy ČZU již nebyla ze strany správního orgánu situace žalobkyně ověřována. Ve vztahu k následné výzvě správního orgánu k doložení listinného dokladu žalobkyně uvedla, že je to správní orgán, který je povinen v řízení zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, tuto povinnost nelze přenášet na žalobkyni. Vzhledem k tomu, že délka doby neplnění účelu pobytu na území České republiky je rozhodnou skutečností pro případnou aplikaci ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, žalobkyně má za to, že rozhodnutí ministerstva bylo vydáno předčasně, na základě nedostatečně zjištěného stavu věci a na základě procesně nepoužitelných důkazů.
5. Žalobkyně dále argumentovala, že správní orgány se nevypořádaly s dopady napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Odkázala na § 174a zákona o pobytu cizinců, judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozhodnutí ze dne 6. 12. 2007, č. j. 1 As 38/2007-80, a ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012-45), jakož i na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv základních práv a svobod, Úmluvu o právech dítěte a související judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Žalovaná námitku žalobkyně týkající se porušení závazků České republiky vyplývajících z uvedených mezinárodních smluv adekvátně a komplexně nevyhodnotila. Podle žalobkyně nebylo v její věci zváženo hledisko nejlepšího zájmu jejího dítěte, které se narodilo na území ČR, když nebyla hledána rovnováha mezi zájmem státu na zrušení povolení k pobytu žalobkyně (pozn.

soudu – v daném případě však šlo o rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu) a právem na ochranu soukromého a rodinného života cizince a jeho rodinných příslušníků, tedy manžela a nezletilého dítěte, zcela odkázaného na péči svých rodičů. Za nepřiměřený zásah žalobkyně považuje nejen trvalé či dlouhodobé odloučení, ale též případné krátkodobé nucené vycestování. V případě alternativy vycestování celé rodiny společně se žalobkyní nebylo zkoumáno, zda je skutečně v možnostech žalobkyně a jejího dítěte realizovat společný rodinný život ve Vietnamské socialistické republice. Napadené rozhodnutí tak žalobkyně považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nedostatečné zjištění skutkového stavu stran zásahu do jejího rodinného a soukromého života.

6. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že ministerstvo jako správní orgán prvního stupně prostřednictvím emailové komunikace s Českou zemědělskou univerzitou zjistilo, že žalobkyni bylo v době ode dne 2. 1. 2013 do 30. 9. 2013 studium přerušeno z důvodu nezaplacení studia. Ve spisu je mimo emailovou komunikaci založeno rovněž originální sdělení ČZU o této skutečnosti. Žalobkyně byla vyzvána k odstranění vad žádosti, konkrétně k doložení nového potvrzení o studiu, přičemž lhůta k doložení výše uvedené náležitosti bylo dokonce správním orgánem na žádost žalobkyně prodloužena. Tato lhůta však marně uplynula.
7. Pokud žalobkyně namítala, že zpráva ČZU, dle které má žalobkyně studium přerušeno do 30.9.2013, je datována dnem 26. 2. 2013, a že žalobkyně mohla i v průběhu školního semestru do studia opět nastoupit, žalovaná k tomu uvedla, že žalobkyně měla možnost tuto skutečnost prokázat kdykoli v průběhu správního řízení. Žalobkyně byla s podklady pro rozhodnutí seznámena a byla plně informována o tom, že ministerstvo disponuje informací o tom, že žalobkyně není studentkou ČZU.
8. K námitce, že ze strany správních orgánů nedošlo k dostatečnému zjištění skutkového stavu věci, žalovaná uvedla, že v řízení o žádosti je důkazní břemeno zejména na účastníkovi řízení. Se zjištěními správního orgánu prvního stupně byla žalobkyně seznámena, avšak nevznesla jakékoliv připomínky, návrhy na dokazování nebo námítky.
9. Co se týká posouzení zásahu předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, takové posouzení není povinností správního orgánu. Žalovaná dále odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uvedla, že cizinec je povinen na území České republiky pobývat za konkrétním účelem a je jeho povinností tento účel pobytu naplňovat.
10. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně, která na území České republiky pobývá nepřerušeně od 10. 9. 2007, požádala dne 25. 7. 2012 o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia podle směrnice 2004/114/ES ze dne 13. 12. 2004 o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby (pozn. soudu – tato směrnice byla s účinností ode dne 24. 5. 2018 zrušena a nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. 5. 2016). K žádosti předložila Potvrzení o studiu v bakalářském studijním programu na Fakultě provozně ekonomické ČZU s platností od 6. 9. 2012 do 31.8.2013, vystavené dne 24. 9. 2012.

11. Dne 5. 3. 2013 bylo správnímu orgánu doručeno sdělení ČZU o přerušení studia žalobkyně od 2. 1. 2013 do 30. 9. 2013 z důvodu nezaplacení studia. Výzvou ze dne 13. 3. 2013 správní orgán žalobkyni s odkazem na sdělení ČZU o přerušení studia vyzval k doložení dokladu potvrzujícího účel pobytu na území ČR, tj. nového potvrzení o studiu na dobu požadovaného dlouhodobého pobytu na území, k čemuž jí poskytl lhůtu deset dnů. Žalobkyně požádala dne 23. 5. 2015 o prodloužení lhůty k předložení požadovaného dokladu o 60 dnů, správní orgán k této žádosti prodloužil lhůtu o deset dnů, která marně uplynula dne 1. 7. 2013.
12. Výzvou ze dne 12. 1. 2015 byla žalobkyně správním orgánem informována podle § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, čehož využila dne 10.2.2015. K podkladům se žalobkyně nevyjádřila. Následně bylo vydáno rozhodnutí ministerstva, proti němuž žalobkyně podala včasné odvolání, napadající procesní pochybení správního orgánu (tak, jak byla později vymezena i v žalobě). Toto odvolání bylo napadeným rozhodnutím žalované zamítnuto jako nedůvodné.
13. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
14. Podle § 44a odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců se na prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vztahuje § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 obdobně.
15. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *nelze dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).*
16. Podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.*
17. Soud se nejprve zabýval žalobními námitkami, které zpochybňují zákonnost postupu správního orgánu prvního stupně, jež vedl k zamítnutí žádosti žalobkyně. Žalobkyně spatřuje pochybení v tom, že ve věci nebyl řádně zjištěn skutkový stav a že neproběhlo ústní jednání, neboť sdělení ČZU je nutno považovat toliko za „podpurný důkazní prostředek“.
18. Při zjištění stavu věci se správní orgány řídí zásadou materiální pravdy (§ 3), jejímž cílem je takové zjištění stavu věci, aby o ní mohlo být spolehlivě vydáno rozhodnutí. Podklady pro vydání rozhodnutí jsou vymezeny v § 50 správního řádu; jedná se zejména o návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé (odst. 1). Správní orgán pak hodnotí shromážděné podklady podle své úvahy, přičemž pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu).
19. Při posouzení námitky nedostatečně zjištěného skutkového stavu je nutno rovněž vyjít z § 35 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b) téhož zákona, podle

něhož je k žádosti o prodloužení pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů (a obdobně tedy i k žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, viz § 44a odst. 3 věta druhá zákona o pobytu cizinců) cizinec povinen předložit doklad potvrzující účel pobytu na území. Žádala-li žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, je tímto dokladem potvrzení o tom, že žalobkyně je v relevantním období studentkou příslušné školy. Toto potvrzení žalobkyně k žádosti sice předložila, nicméně v průběhu řízení byl na základě komunikace správního orgánu prvního stupně se školou, která žalobkyni potvrzení o studiu vydala, učiněn součástí správního spisu podklad ve formě dopisu – sdělení ČZU, že žalobkyně má studium přerušeno. Sdělení ČZU o tom, že žalobkyni bylo přerušeno studium z důvodu nezaplacení studia, je podkladem podle § 50 správního řádu, a proto z něj správní orgán správně vycházel. Žalobkyně byla s tímto sdělením seznámena a měla možnost se k němu vyjádřit, což však neučinila a k výzvě správního orgánu ani v prodloužené lhůtě relevantní potvrzení o studiu nepředložila.

20. K požadavku žalobkyně na konání ústního jednání v řízení před správním orgánem je nutno poukázat na ust. § 49 odst. 1 správního řádu, podle něhož *„ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. (...)“*. Zákon o pobytu cizinců v tomto typu řízení nepožaduje nařízení ústního jednání. Nezbytnost konání ústního jednání vyplývající z požadavku na splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků pak bude dána zpravidla tehdy, pokud se řízení účastní více účastníků s protichůdnými zájmy, mají-li být vyslýcháni svědci či prováděny jiné důkazy; v takových případech lze předpokládat, že ústní jednání přispěje ke zjištění skutkového stavu věci. V tomto případě taková nezbytnost dána nebyla. Jednalo se o řízení, jejímž jediným účastníkem byla žalobkyně, která byla s podklady pro vydání rozhodnutí, jak je správní orgán shromáždil, řádně seznámena. Žalobkyně v průběhu správního řízení o své žádosti nezpochybnila pravdivost sdělení ČZU a nenavrhla ani žádné jiné důkazy, jež by obsah tohoto sdělení případně činily pochybným nebo jej vyvracely.
21. K argumentaci žalobkyně, že mohla od doby vydání sdělení ČZU do doby vydání rozhodnutí nastoupit do školy, soud uvádí, že v řízení před správním orgánem ani v řízení před soudem žalobkyně netvrdila a ničím neprokázala, že by tato skutečnost nastala, tj. že by ke dni vydání rozhodnutí ministerstva studovala. I kdyby hypoteticky taková situace nastala, břemeno tvrzení a důkazní bylo na žalobkyni, která byla povinna plnění účelu pobytu na území ČR prokázat, což se nestalo. Za situace, kdy žalobkyně nepředložila jiný doklad potvrzující účel pobytu na území ČR, tj. její studium, koresponduje závěr správních orgánů, že žalobkyně nesplnila podmínky pro vyhovění její žádosti, se shromážděnými podklady pro vydání rozhodnutí a přijaté hodnocení těchto podkladů je nutno aprobovat.
22. Žalobkyně v žalobě dále uváděla, že se správní orgány nevypořádaly s dopady napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Tuto námitku žalobkyně poprvé uplatnila až v žalobě.
23. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke*

státu jeho posledního trvalého bydliště. Soud v tomto ohledu nejprve poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30, podle něhož „na základě samotného § 174a zákona o pobytu cizinců nelze určit okruh rozhodnutí dle tohoto zákona, u nichž je povinností správního orgánu posoudit přiměřenost dopadů takového rozhodnutí. Z § 174a zákona o pobytu cizinců vyplývá pouze to, že v těch případech, kdy má správní orgán povinnost posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, je nezbytné ji hodnotit z hledisek, která demonstrativně § 174a zákona o pobytu cizinců zmiňuje, jsou-li pro daný případ relevantní. (...) [24] Zda je třeba u jednotlivých typů rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců přiměřenost dopadů zkoumat, nelze určit na základě § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je k tomu nutno užít jiná hlediska. Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně přikazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit (např. § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců in fine).

24. V případě nevyhovění žádosti o prodloužení trvalého pobytu z důvodů uvedených v ust. § 37 odst. 1 ve spojení s § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, které se na základě § 44a odst. 3 tohoto zákona užije obdobně, zákon o pobytu cizinců výslovně nestanoví zkoumání přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žadatele [k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, čj. 2 Azs 147/2016 - 30, k § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců]. Jak nicméně vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39 (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015 – 30), i přes to, že právní úprava výslovně nestanoví povinnost zkoumat dopady rozhodnutí do sféry účastníka řízení, jako je tomu v tomto případě, na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života nelze s ohledem na závazky plynoucí z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod rezignovat ani v těchto případech, byť na něj nejsou kladeny tak vysoké nároky (jako např. u rozhodnutí o správním vyhoštění; pozn. soudu – právě správního vyhoštění se týká žalobkyní odkazovaná judikatura NSS a ESLP). V rámci soudního přezkumu takového rozhodnutí správních orgánů je však nutno reflektovat, že „(s)myslem přímé aplikace Úmluvy (...) je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibylo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány“. Jedná-li se přitom o řízení zahájené na žádost, „po správním orgánu nelze požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí.“
25. Lze tedy uzavřít, že správní orgány jsou obecně povinny se i při rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k trvalému pobytu zabývat dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele. V těch případech, kdy tak zákon výslovně nestanoví, však nelze považovat za pochybení způsobující nepřezkoumatelnost, resp. nezákonnost správního rozhodnutí, absenci úvah o jeho zásahu do soukromého a rodinného života žadatele v situaci, kdy z vyjádření účastníků, spisového materiálu či jiné úřední činnosti správního orgánu nejsou dány indicie nasvědčující nutnosti provedení těchto úvah. Pokud tedy žalobkyně v průběhu správního řízení před správními orgány neuváděla žádné skutečnosti, které by o takovém případném zásahu mohly svědčit, správním orgánům nelze vyčítat, že se touto otázkou ve vztahu ke konkrétním osobním a rodinným poměrům žalobkyně nezabývaly. V postupu žalované, resp. ministerstva proto nelze spatřovat pochybení s dopady na zákonnost napadeného rozhodnutí.

26. Z výše popsaných důvodů soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. Učinil tak bez jednání, neboť s tímto postupem účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.)
27. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná byla ve věci úspěšná, avšak žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti jí v řízení nevznikly.

Poučení:

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

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

Praha 15. srpna 2018

Mgr. Martin Kříž
předseda senátu