



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **P. T.**, zastoupený Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2014, č. j. 10 A 71/2012 – 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 11. 2014, č. j. 10 A 71/2012 – 45, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „komise“) ze dne 23. 2. 2012, č. j. MV-38854-5/SO-2011, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 2. 2011, č. j. OAM-05263-12/DP-2011, o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia. Městský soud se v odůvodnění rozsudku nejprve zabýval formulací výroku prvoinstančního správního rozhodnutí, přičemž ji nevyhodnotil jako matoucí či nesrozumitelnou. Shledal-li správní orgán I. stupně v případě stěžovatele existenci „jiné závažné překážky“ ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), pak byl nepochybně povinen toto ustanovení uvést do výroku rozhodnutí, neboť bylo v dané věci aplikováno. Protože se však týká žádosti o vízum, nikoli o povolení k pobytu, kterou stěžovatel podal, správní orgán I. stupně uvedl ve výroku i ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které umožňuje obdobně aplikovat shora citované ustanovení i v řízení o povolení k dlouhodobému pobytu. Výtka stěžovatele, podle níž ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu

cizinců odkazuje na několik dalších ustanovení, působí podle městského soudu poněkud nesrozumitelně, neboť správní orgán I. stupně následně ve výroku rozhodnutí uvádí právě ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Městský soud dále vyjádřil nesouhlas s názorem stěžovatele, že by ze správního rozhodnutí nebylo možno zjistit, zda bylo vydáno za přímé aplikace ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nebo zda na toto ustanovení správní orgán I. stupně jen analogicky odkazuje. Stěžovatelem zmiňované ustanovení není obsaženo ve výroku prvoinstančního rozhodnutí a je tedy zřejmé, že nebylo v daném případě aplikováno. Městský soud pak ve shodě se správními orgány z tohoto ustanovení dovozuje, že zákonodárce zamýšlel nastavit pravidla pobytu cizinců na území České republiky tak, že cizinec může na území České republiky pobývat pouze za jasně deklarovaným účelem a tento účel musí po dobu svého pobytu plnit. V daném případě bylo aplikováno ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců obsahující neurčitý pojem „jiné závažné překážky“. Pokud tedy správní orgány interpretovaly tento neurčitý pojem za pomoci principů obsažených v dalších ustanoveních zákona o pobytu cizinců, jedná se přípustný postup při interpretaci právní normy. Městský soud vyjádřil nesouhlas i s výhradami stěžovatele vůči závěru správních orgánů, že dlouhodobé neplnění účelu pobytu představuje závažnou překážku pobytu cizince na území. Při posouzení této námítky odkázal na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69, v němž lze nalézt odpověď i na námitku, podle níž mělo být zohledněno, že v době rozhodování správních orgánů již stěžovatel ke studiu nastoupil a účel pobytu tak plnil. Závěrem napadeného rozsudku městský soud konstatoval, že podle ust. § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odvolací správní orgán správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Odvolací správní orgán tedy nebyl povinen přezkoumávat správnost závěru prvoinstančního správního orgánu ohledně doby, po níž stěžovatel nestudoval a neplnil proto povolený účel pobytu, neboť stěžovatel ve svém odvolání dobu, po níž nestudoval, nijak nezpochybňoval.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti předně namítal, že napadané rozhodnutí obsahuje zcela vadně formulovaný výrok, který odkazuje na spojitost mezi ust. § 46 odst. 1 a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, avšak ta dána není, a to proto, že ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců odkazuje hned na několik ustanovení citovaného zákona. Stěžovatel dále tvrdil, že odůvodnění napadeného rozhodnutí, je v rozporu s jeho výrokiem, pokud odkazuje na ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V závěru kasační stížnosti stěžovatel namítal nezákonnost rozhodnutí správních orgánů pro rozpor mezi skutkovými zjištěními a zvolenou právní kvalifikací, když z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že je stěžovateli vytýkáno, že neplní účel pobytu, přičemž výrok tohoto rozhodnutí dochází k závěru, že je dána tzv. jiná závažná překážka pro pobyt stěžovatele na území České republiky. Ze všech výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

Komise ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že v případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu podávané podle ust. § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou správní orgány povinny postupovat podle ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který

obsahuje taxativní výčet zákonných ustanovení, která jsou obdobně aplikovatelná pro povolení k dlouhodobému pobytu. Ačkoliv ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců obsahuje také odkaz na ust. § 37, tudíž i na odst. 1 písm. b) citovaného ustanovení, ust. § 46 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je aplikovatelné pouze v řízení ve věci zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu neplnění jeho účelu cizincem a nikoliv v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Nemožnost aplikace ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu podávané podle ust. § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nemůže vyloučit zhodnocení plnění, resp. neplnění, účelu pobytu v době platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, byť cizinec již v době rozhodování o následně podané žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu již účel pobytu opětovně plnil. Uvedené ostatně plně koresponduje s analogicky aplikovatelným právním názorem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 As 14/2013 - 28. S ohledem na shora uvedené komise navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců a trvá-li stejný účel pobytu.

Podle ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně ust. § 31 odst. 1, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 42 je cizinec dále povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je povinen na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.

Podle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle ust. § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížní námitkou, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje vadně formulovaný výrok, který odkazuje na spojitost mezi ust. § 46 odst. 1 a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, ačkoliv ta není dána. Pokud jde o obsah výroku správního rozhodnutí, je obecně vyžadováno, aby byl dostatečně jasný, přesný, srozumitelný a určitý. Tato kritéria jsou v daném případě splněna. Dospěl-li správní orgán I. stupně k závěru, že ve stěžovatelově případě existují „jiné závažné překážky“ ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, pak byl povinen uvést ve výroku svého rozhodnutí toto ustanovení, neboť právě to bylo v dané věci aplikováno. Protože se citované ustanovení týká žádosti o udělení dlouhodobého víza,

nikoli žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, správní orgán I. stupně musel uvést do výroku rozhodnutí i ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které umožňuje obdobně aplikovat ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců i v řízení o povolení k dlouhodobému pobytu.

Co se týče stěžovatelovy námitky, že ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců odkazuje na několik ustanovení citovaného zákona, s touto námitkou se dostatečně vypořádal již městský soud, když uvedl, že *„[v]ýtka žalobce, podle níž ustanovení § 46 odst. 1 zákona odkazuje na několik dalších ustanovení, působí poněkud nesrozumitelně, neboť správní orgán vzápětí ve výroku rozhodnutí uvádí ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona a zcela zřetelně se tu tedy uvádí, že z ustanovení, na něž ust. § 46 odst. 1 zákona odkazuje, bylo aplikováno právě ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona.“* Nejvyšší správní soud tak považuje citovaný názor městského soudu za přiléhavý, srozumitelný a správný.

Namítal-li dále stěžovatel, že odůvodnění napadeného správního rozhodnutí, je v rozporu s jeho výrokem, pokud odkazuje na ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ani tato námitka není podle Nejvyššího správního soudu důvodná. V této souvislosti je třeba uvést, že citované ustanovení není obsaženo ve výroku prvoinstančního rozhodnutí a je tedy naprosto zřejmé, že nebylo na danou věc aplikováno. Ačkoliv ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců obsahuje také odkaz na ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jejich spojení je aplikovatelné pouze v řízení ve věci zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu neplnění jeho účelu cizincem a nikoliv v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán I. stupně tak odkazem na ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců pouze zdůraznil, že zákonodárce skutečně zamýšlel nastavit pravidla pobytu cizinců na území České republiky tak, že cizinec může na jejím území pobývat jedině za jasně deklarovaným účelem a tento účel musí po dobu svého pobytu plnit.

Ze shora uvedených důvodů tedy nelze napadený rozsudek hodnotit jako nepřezkoumatelný, neboť jsou z jeho odůvodnění zcela zřejmé úvahy městského soudu při posouzení žalobních námitek včetně toho, jaká ustanovení zákona o pobytu cizinců městský soud aplikoval.

Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako nedůvodnou také stížní námitku týkající se nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů pro rozpor mezi skutkovými zjištěními a zvolenou právní kvalifikací, kterou stěžovatel spatřuje v tom, že je mu vytýkáno, že neplní účel pobytu, přičemž podle výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně je dána tzv. jiná závažná překážka pro jeho pobyt na území České republiky. V této souvislosti je třeba odkázat na rozsudky ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69, ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 – 29, nebo ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 As 14/2013 – 28, v nichž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pod pojem „závažná překážka“ ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) [dříve písm. k)] zákona o pobytu cizinců, lze v obecné rovině podřadit i nenaplnění účelu předchozího povoleného pobytu. Jedná se přitom o tzv. neurčitý pojem, který jsou správní orgány povinny vymezit ve svém rozhodnutí a patřičně odůvodnit právní kvalifikaci jednání stěžovatele. Podle Nejvyššího správního soudu se správní orgány obou stupňů dostatečným a přezkoumatelným způsobem zabývaly, s ohledem ke skutkovým okolnostem projednávané věci, naplněním pojmu závažná překážka pobytu stěžovatele na

území České republiky. Ve svých rozhodnutích aplikaci tohoto neurčitého pojmu odůvodnily a specifikovaly, že závažnou překážku spatřují v neplnění účelu pobytu, přičemž jednání stěžovatele podřadily pod tuto skutkovou podstatu na základě zjištění získaných v průběhu správního řízení a výpovědi stěžovatele.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a komisi žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 16. dubna 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu