



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **A. L. I. R.**, státní příslušnost Jordánské hašimovské království
zastoupeného advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 13, Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2022, čj. MV-19467-4/SO-2022

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Účastníci řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „ostatní/jiné“ s platností od 14. 6. 2021 do 31. 8. 2021. Žalobce tu navštěvoval jazykovou školu. Před skončením platnosti povolení požádal o jeho prodloužení, a to žádostí zaslou poštou. K žádosti přiložil doklad o přijetí ke studiu na lékařské fakultě Masarykovy univerzity v Brně. Ministerstvo vnitra mu žádost vrátilo s tím, že ve skutečnosti se jedná o žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem (za

účelem studia). Taková žádost se musí podat osobně. Žalobce podal vrácenou žádost bez jakékoliv změny jejího textu osobně na podatelně ministerstva dne 22. 9. 2021.

2. Ministerstvo vnitra posoudilo žalobcovu žádost (opět) jako novou žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. A řízení o jeho žádosti podle § 169r odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, zastavilo usnesením ze dne 12. 10. 2021, čj. OAM-37063-5/DP-2021 (dále též „rozhodnutí o zastavení řízení“). Podle ministerstva totiž podal svou žádost až po skončení platnosti předchozího povolení k dlouhodobému pobytu, a tedy pozdě.
3. Odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí zamítla žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 10. 3. 2022.

II. Argumentace žalobce

4. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit. Jeho žádost o prodloužení pobytu totiž ministerstvo posoudilo jako novou žádost bez zřejmých důvodů. Mělo-li ministerstvo pochybnosti o tom, co žalobce žádá, mělo žalobce vyzvat k doplnění žádosti. Žalovaná dodatečně domýšlí úvahy správního orgánu prvního stupně. V případě pochybností o žalobcově projevu vůle měl správní orgán vyzvat žalobce, aby se k tomu vyjádřil – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2021, čj. 6 Azs 66/2021-42. Žalobcův dosavadní pobyt byl fakticky povolen za účelem studia, byť nikoliv studia dle § 64 zákona o pobytu cizinců. Pokud nadále studuje, tak i když nové studium již splňuje požadavky § 64 zákona o pobytu cizinců, není povinen měnit účel pobytu.
5. Totožnou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce podal už 26. 8. 2021. Žádost podal poštou, avšak vrátila se mu. Proto ji podal opětovně 22. 9. 2021. Formálně tak stále probíhá řízení o žalobcově první žádosti, kterou mu ministerstvo vrátilo. Nynější řízení proto nemohlo ministerstvo zastavit z důvodu, že ji žalobce podal v době, kdy k tomu nebyl oprávněn. Pobýval tu totiž v režimu fikce dle § 47 zákona o pobytu cizinců.

III. Argumentace žalované

6. Žalovaná navrhuje podanou žalobu zamítnout. Původní žalobcův pobyt byl povolen za účelem studia letní školy, která však nesplňuje podmínky studia ve smyslu § 64 zákona o pobytu cizinců. K nyní řešené žádosti žalobce doložil potvrzení o studiu na lékařské fakultě Masarykovy univerzity, což je akreditovaný studijní program na veřejné vysoké škole. Proto nebyly pochybnosti o tom, co svou žádostí žalobce sleduje. Ministerstvo ji tudíž správně posoudilo jako novou žádost. Žalobcův odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2021, čj. 6 Azs 66/2021-42, ve skutečnosti podporuje výklad správních orgánů, neboť nabádá k posuzování žádostí podle jejich skutečného obsahu, a nikoliv názvu. Tím se Ministerstvo vnitra v této věci řídilo.
7. Co se opožděnosti týče, žalobce skutečně totožnou žádost podal poštou a ministerstvu došla 26. 8. 2021. Ale podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců byl žalobce povinen podat žádost osobně u správního orgánu. Žádost podaná poštou je nepřijatelná a hledí se na ni, jako by nebyla podána. O tom byl žalobce písemně vyrozuměn. Osobně pak podal žádost až 22. 9. 2021, tj. po lhůtě stanovené v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná

k tomu dodává, že chce-li žalobce na území České republiky setrvat, může si znovu požádat o dlouhodobý pobyt za účelem studia.

IV. Žalobcova replika

8. Žalobce krajskému soudu navrhuje, aby ze správního spisu ověřil, na základě jakého pobytového oprávnění na území České republiky pobýval v období od 21. 4. 2021 do 31. 8. 2021, když podle žalované nešlo o studium. Pokud jde o nynější žádost, trvá žalobce na tom, že žádal o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nikoliv o změnu účelu pobytu. Taková byla žalobcova vůle, ať by rozhodnutí o takové žádosti dopadlo jakkoliv.

V. Posouzení věci krajským soudem

9. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádná ze stran jednání nepožadovala.
10. Žaloba **není důvodná**.

Právní úprava

11. Podle § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo o prodloužení doby jeho platnosti je cizinec povinen podat nejpozději před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejdříve však 120 dnů před uplynutím jeho platnosti.
12. Podle druhého odstavce citovaného ustanovení pak žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem je cizinec povinen podat nejpozději před uplynutím platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
13. Podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podá v době, kdy k tomu není oprávněn.
14. Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.
15. Podle § 169h odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nepřijatelná, jestliže nebyla podána osobně. A podle odstavce 5 citovaného ustanovení platí, že je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána – o tom musí ministerstvo cizince vyrozumět.
16. Podle § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno.

Právní posouzení

17. Než krajský soud přistoupí k právnímu posouzení, je vhodné zmínit dřívější procesní vývoj v související kauze. Žalobce totiž před osobním podáním nyní řešené žádosti podal totožnou žádost prostřednictvím pošty. Způsob, jakým ministerstvo s touto předchozí žádostí naložilo, napadal žalobce u zdejšího soudu, který věc vedl pod sp. zn. 30 A 18/2022. Z této věci lze převzít následující podstatné skutkové okolnosti.
18. Žalobce zaslal žalovanému prostřednictvím držitele poštovní licence formulářovou žádost, jež byla formou zaškrtnutí předtištěné kolonky v ní uvedené označena jako žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu - za účelem studia lékařské

fakulty Masarykovy univerzity. Žalovaný uvedenou žádost přijal podle přijímacího razítka dne 26. 8. 2021. Tato žádost byla žalobci vrácena z důvodu, že byla podle žalovaného nepřijatelná – žádost je nutno podat osobně. O tom vyhotovil žalovaný dne 7. 9. 2021 pod č. j. MV-10952-88/OAM-2021 záznam o usnesení, které deklarovalo, že předmětnou žádost nepodal žalobce osobně, ač k tomu byl ve smyslu § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců povinen. V záznamu usnesení je dále konstatováno, že není-li povinnost osobního podání žádostí splněna, žádost není podána a řízení o ní není zahájeno. Zasláním stejnopisu záznamu byl žalobce vyrozuměn o tom, že nebyla splněna povinnost osobního podání žádosti a žádost není podána a řízení o ní není zahájeno. Současně byla žalobci žádost vrácena, včetně doložených náležitostí a kolkových známek. Ve správním spise se rovněž nachází poštovní doručka, z níž je zřejmé, že zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 9. 9. 2021, adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu zanecháno poučení, přičemž zásilka byla dne 21. 9. 2021 vložena do schránky žalobce. Následujícího dne se pak žalobce osobně dostavil se svou žádostí na ministerstvo.

19. Žalobce podal žalobu na ochranu proti nečinnosti, o které nejprve Krajský soud v Brně rozhodl rozsudkem ze dne 28. 7. 2022, čj. 30 A 18/2022-46 tak, že žalobu zamítl. Podle krajského soudu byla předchozí (podaná poštou) a současná (podaná osobně) žádost *de facto* jedna žádost. Tento názor korigoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 12. 2022, čj. 1 Azs 210/2022-22, tak, že o jednu žádost nejde a každou ze dvou žádostí je nutno posuzovat zvlášť. Krajský soud v Brně pak žalobcovu žalobu na ochranu proti nečinnosti opět zamítl rozsudkem ze dne 13. 6. 2023, čj. 30 A 18/2022-80, neboť Ministerstvo vnitra v reakci na rozsudek Nejvyššího správního soudu doložilo spis, z něž teprve vyplynul výše popsáný způsob vyřízení první žádosti. Ukázalo se tak, že ministerstvo nebylo při vyřízení žalobcovy první žádosti nečinné a vyrozumělo jej správně.
20. A nyní soud přejde k posouzení této věci. Skutkový stav je nesporný a soud jej ve stručnosti popsal ve vymezení věci. Ke zjištěnému skutkovému stavu žalobce jen namítal, že si soud má zjistit účel žalobcova původního pobytu a zabývat se jím. K tomu však podle krajského soudu není důvod. Ze správního spisu jednoznačně plyne, že tu měl povolen pobyt ke studiu jazykového kurzu, což spadá do zbytkové kategorie účelu pobytu „ostatní/jiné“. Udělení tohoto pobytového oprávnění není a nemůže být předmětem tohoto řízení. Pokud žalobce nesouhlasil se stanoveným účelem původního pobytového oprávnění, mohl se proti tomu bránit soudně.
21. První žalobcovou námitkou je, že ministerstvo nesprávně posoudilo jeho podání jako žádost o vydání nového povolení k pobytu, ačkoliv žalobce žádal o prodloužení doby platnosti toho původního. S tím ale krajský soud nemůže souhlasit.
22. Podle výše citovaného § 37 odst. 1 správního řádu se podání posuzuje podle skutečného obsahu. Přitom musí správní orgán respektovat vůli účastníka a vycházet skutečně z obsahu podání. Správní orgán tu nemá podání jakkoliv dotvářet či doplňovat. I Nejvyšší správní soud apeluje na správní orgány, aby při posuzování žádosti nezůstaly jen u názvu, ale zamyslely se nad tím, čeho chtěl žadatel dosáhnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, čj. 1 As 30/2008-49). Je-li to samozřejmě možné z podání vůbec zjistit. Žalobce sám cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2021, čj. 6 Azs 66/2021-42, podle kterého bylo správné posuzování skutečného obsahu žádosti právě s ohledem na přílohy, které žadatel doložil. A jde-li o vůli žadatele, myslí se tím primárně vůle vyjádřená při podání žádosti.

23. V případě cizinců a pobytových oprávnění se lze při posuzování obsahu podání opřít o to, co cizinec uvádí v žádosti a jaké listiny dokládá. Velmi zjednodušeně jde o to, o jaký pobytový titul cizinci jde – na základě čeho a proč chce na území České republiky setrvat.
24. Žalobce svou žádost sice označil jako prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, ovšem jako důvod své žádosti uvedl a doložil studium na lékařské fakultě. Žalobce tedy chtěl na území České republiky studovat vysokou školu – to je účel jeho žádosti. Žalobce doložil potvrzení o studiu na veřejné vysoké škole. Takové studium splňuje kritéria kladená na studium dle § 64 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle krajského soudu tak byl zcela logický závěr ministerstva, že žalobce žádá o dlouhodobý pobyt za účelem studia, a nikoliv o prodloužení původního pobytového oprávnění, které je jen zbytkovou kategorií sloužící pro ty pobytové účely, které nenachází své místo v pojmenovaných kategoriích. Naopak lze říci, že provedené posouzení bylo v žalobcův prospěch. Pokud by totiž skutečně formálně setrval na tom, že žádá o prodloužení svého pobytu za stejným účelem, nemohl by být úspěšný, neboť již jeho podmínky zjevně nesplňoval. Tím, že ministerstvo „překvalifikovalo“ jeho žádost pod odpovídající účel pobytu – studium – tedy postupovalo správně.
25. Krajský soud tu ani nemůže souhlasit s tím, že skutečný obsah žádosti nebyl zřetelný a ministerstvo mělo žalobce vyzvat, aby svou žádost vysvětlil či odstranil její nedostatky. Kromě chybného názvu, který je pro posuzování skutečného obsahu podání druhotný, obsahovala žádost zřetelnou vůli – dlouhodobě pobývat na území České republiky za účelem studia lékařské fakulty. Správní orgán si tedy nic navíc nevymýšlel a ani nedotvářel žalobcovu vůli. Vycházel jen z podstaty žalobcových požadavků a doložených podkladů. Žalobcův odkaz na již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 Azs 66/2021-42 s tím, že podle něj měl správní orgán vyzvat žalobce k odstranění vad podání, není důvodný. Tento závěr formuloval Nejvyšší správní soud alternativně. Podle Nejvyššího správního soudu má správní orgán posoudit žádost s ohledem na její obsah, anebo vyzvat k jejímu doplnění. Výběr jedné z těchto alternativ bude záviset například i na tom, zda z podání jeho skutečný obsah jasně vyplývá a žadatel své podání jen nesprávně označil. V takovém případě je zbytečné žadatele vyzývat, neboť je jasné, oč mu jde. Naopak tam, kde z žádosti bude vyplývat několik možných výkladů obsahu anebo žádný, nemá správní orgán za žadatele žádost dotvářet a má jej vyzvat k doplnění. Jak krajský soud vysvětlil, správní orgán tu zcela správně žalobce nevyzýval a žalobcovu podání vyložil jediným možným racionálním způsobem.
26. Krajský soud nepřehlédl ani to, že žalobce nyní tvrdí, že jeho vůle byla opačná a skutečně chtěl žádat o prodloužení pobytu a nikoliv o pobyt nový. Podle krajského soudu jde však o určitou procesní taktiku s ohledem na to, jak o jeho žádosti ministerstvo ve výsledku rozhodlo. Podle krajského soudu vyplývá skutečná vůle žalobce z podkladů, které ministerstvu zaslal.
27. Nepřípadná je i žalobcova argumentace, že podal žádost 26. 8. 2021 a že tudíž ke dni 22. 9. 2021 trvala jakási fikce jeho pobytu, protože podal nynější žádost včas podle § 47 zákona o pobytu cizinců. Žalobce svou dřívější žádost sice podal před vypršením platnosti svého pobytu, ale prostřednictvím pošty – taková žádost je podle výše citovaného § 169h odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nepřijatelná. Pátý odstavce § 169h téhož zákona doplňuje, že je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána. Jelikož krajský soud konstatoval, že ministerstvo správně vyhodnotilo žalobcovu podání jako žádost o pobyt za účelem studia, pak na žalobce dopadají tato striktní procesní pravidla.

Pokud se podle nich k poštou podané žádosti nepřihlíží, tak skutečně nevyvolává žádné právní účinky a nemůže zakládat jakoukoliv fikci pobytu, jak se žalobce mylně domnívá.

28. Žalobcův příběh je po lidské stránce pochopitelný. Soud rozumí tomu, že studium jazykové školy a studium lékařské fakulty se cizinci mohlo jevit jako totéž. Na první pohled se může zdát, že jen pokračuje ve studiu. Nicméně žalobce musel vědět minimálně o tom, že jeho původní pobyt není považován za pobyt za účelem studia, když má v názvu „ostatní/jiné“. Zároveň, pokud by nahlédl do zákona o pobytu cizinců, je prvním definičním znakem studia ve smyslu § 64 zákona o pobytu cizinců studium v akreditovaném programu na vysoké škole. Tedy by zjistil, že složením přijímacích zkoušek na lékařskou fakultu Masarykovy univerzity splňuje podmínku pro jiné pobytové oprávnění než dosud. Určitou znalost předpisů dopadajících na cizince přitom lze očekávat (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2018, čj. 11 A 206/2017-34). Žalobce tak fakticky požádal o změnu účelu pobytu, ačkoliv to sám takto nenazval. A tato žádost má přesná procesní pravidla.
29. Výsledek správního řízení tak může působit tvrdě, plně však odpovídá právním předpisům, které jsou vůči cizincům formulovány striktně. Nachází-li se cizinec na území České republiky, musí žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem podat před uplynutím platnosti svého dosavadního pobytového oprávnění (§ 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). A navíc tak musí učinit osobně (§ 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Žalobce sice podal svou žádost krátce před koncem platnosti svého dosavadního povolení, ale zaslal ji poštou – taková žádost je nepřijatelná [§ 169h odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. Osobní žádost pak zase žalobce podal až řadu dní po skončení platnosti svého pobytového oprávnění. Ani té tudíž ministerstvo nemohlo vyhovět a muselo řízení o ní zastavit, neboť nesplňovala zákonné podmínky [§ 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců].
30. Krajský soud vnímá žalobcovu nezáviděníhodnou situaci, kdy musí opustit Českou republiku a odjet žádat o pobytové oprávnění do země svého původu, jako by v České republice dosud vůbec nepobýval. Krajský soud se proto zabýval i tím, jestli k nastalé situaci nepřispěly svým přístupem orgány české státní správy. Zejména se nabízela otázka, zda ministerstvo mělo možnost žalobce včas vyrozumět o chybné formě podání žádosti tak, aby stihl podat žádost osobně před skončením svého pobytového oprávnění. Krajský soud si v této souvislosti povšiml, že žalobce do kolonky své žádosti, která je určena pro další informace, uvedl jak telefonický, tak i e-mailový kontakt na sebe a žádal, aby ho ministerstvo touto formou o výsledku řízení vyrozumělo. Teoreticky by bylo možno uvažovat o tom, zda ministerstvo nemělo v souladu se základními zásadami správního řízení a s principy dobré správy operativní kontakt na žalobce využít k tomu, aby jej o správné formě žádosti včas poučilo. Jenže těmito úvahám brání časové souvislosti. Žalobcova první, nepřijatelná žádost došla ministerstvu poštou dne 26. 8. 2021, tedy jen pár dní před vypršením platnosti žalobcova povolení k pobytu. Konkrétně šlo o tři pracovní dny (nepočítaje v to den doručení). Po ministerstvu není možné rozumně požadovat, aby během tří pracovních dnů žalobcovo podání vyhodnotilo a vyrozumělo jej o správném postupu. Ministerstvo reagovalo písemně dne 7. 9. 2021, což není nijak zdlouhavá či laxní reakce. V té době už by kontaktování telefonem či e-mailem žalobci stejně nebylo nic platné, neboť lhůta pro podání žádosti na českém území už mu beztak marně uplynula.
31. Soud na závěr shrnuje, že žalobu jako nedůvodnou zamítl. Žalobce požádal o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, ale nesplnil podmínky, které

jsou stanoveny pro cizince žádající o tento typ pobytu. Ministerstvo vnitra tak správně řízení o jeho žádosti zastavilo.

VI. Náklady řízení

32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. 9. 2023

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu