



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jan Schneeweise a Martina Bobáka v právní věci

žalobce: I. Ch., narozený X

proti

žalovanému: Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2021, č. j. MV-86681-4/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora specifikovaného rozhodnutí žalovaného (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým bylo na základě jeho odvolání změněno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**správní orgán I. stupně**“), ze dne 22. 4. 2021, č. j. OAM-36100-30/DP-2014 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Výrok prvostupňového rozhodnutí „*žádost se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. j) zák. č. 326/1999 Sb. ve znění účinném do 17.12.2015, neprodlužuje, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*“ byl napadeným rozhodnutím

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

změněn takto: „*Žádost se zamítá a doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia se dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. ve znění účinném do 17. 12. 2015, neprodlužuje, neboť účastník řízení neplní účel, pro který bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno.*“

2. Z obsahu správního spisu vyplývají následující skutečnosti.
3. Dne 14. 8. 2014 žalobce podal správnímu orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia (dále jen „**předmětná žádost**“) dle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“). Správní orgán I. stupně usnesením ze dne 18. 9. 2014, č. j. OAM-36100-7/DP-2014 řízení o předmětné žádosti zastavil, neboť žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady předmětné žádosti, které bránily pokračování v řízení. Toto usnesení k odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 4. 2015, č. j. MV-168838-3/SO-2014, potvrdil a odvolání zamítl. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, které bylo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2019, č. j. 5 A 84/2015 – 61, vyhověno a usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení i jej potvrzující rozhodnutí žalovaného o odvolání byly tímto rozsudkem zrušeny a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.
4. Správní orgán I. stupně následně prvostupňovým rozhodnutím předmětnou žádost zamítl, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území ve smyslu § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu. Žalovaný k odvolání žalobce výrok prvostupňového rozhodnutí změnil takovým způsobem, že předmětnou žádost zamítl z důvodu, že žalobce neplní účel, pro který bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno ve smyslu § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu.

II. Obsah žaloby

5. V prvním žalobním bodu žalobce tvrdil, že správní orgány postupovaly vadně, když jím předložené potvrzení o přijetí na krátkodobou stáž na Hudební a taneční fakultě Akademie múzických umění v Praze v termínu 1. 10. 2020 až 30. 6. 2021 (dále jen „**stáž**“) posoudily jako doklad, který nelze podřadit pod definici dokladu o studiu ve smyslu § 64 odst. 1 zákona o pobytu. V odpovědi Hudební a taneční fakulty Akademie múzických umění v Praze, kterou správní orgán I. stupně na základě svého dožádání obdržel, je uvedeno, že žalobce byl studentem v období od 15. 4. 2018 do 31. 8. 2018, kdy bylo jeho studium ukončeno zanecháním studia. Z právě uvedeného vyplývá, že předložené potvrzení o přijetí na stáž je dokladem o tom, že žalobce má vykonávat stáž v době 5 let od ukončení studia ve smyslu § 64 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, jelikož z tohoto ustanovení není zřejmé, že je stáž třeba vykonávat v době 5 let od úspěšného ukončení studia, jak tvrdily správní orgány. Pro tyto účely postačuje konání stáže do 5 let od ukončení studia, a to nikoli nutně úspěšného. Žalobce tedy řádně a včas doložil, že splňuje podmínky pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia na území České republiky. Žalovaný se však v napadeném rozhodnutí pouze ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, aniž by jej jakkoli dále odůvodnil, což zakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. V těchto souvislostech žalobce dále poukázal na porušení § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), jelikož žalovaný měl přihlédnout k předloženému potvrzení o přijetí na stáž, jakožto k dokladu o studiu.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

6. V druhém žalobním bodu žalobce namítal, že mu nebylo žádným způsobem sděleno, jak správní orgány posuzovaly přiměřenost dopadů jejich rozhodnutí do žalobcova rodinného a soukromého života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobce se na území České republiky zdržuje více než 5 let a za tu dobu si zde vytvořil přátelské a pracovní vazby, jejichž existenci správní orgány zcela jistě nezkoumaly. Žalobce v tomto ohledu zmínil podle něj relevantní okolnosti svého života. Žalovaný se měl vypořádat s otázkou dopadu napadeného rozhodnutí do jeho osobního a profesního života, a to především s ohledem na dobu, která uplynula od podání předmětné žádosti (tj. od 14. 8. 2014) do dnešní doby. V této souvislosti žalobce poukázal na povinnost správních orgánů dbát proporcionality mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby a sledovaným účelem. Neprodlení povolení k pobytu pro žalobce představuje zásadní zásah do jeho soukromého a profesního života. Správní orgány tedy postupovaly v rozporu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, § 3, § 2 odst. 3 a § 2 odst. 1 správního řádu a § 174a zákona o pobytu cizinců.
7. Ve třetím žalobním bodu žalobce poukázal na procesní pochybení žalovaného, které spatřoval v tom, že napadeným rozhodnutím na jedné straně zamítl jeho odvolání a navíc jej ve výroku nesprávně označil jako žádost a současně změnil výrok prvostupňového rozhodnutí tak, jako kdyby odvolání žalobce vyhověl. Výrok napadeného rozhodnutí je tedy vnitřně rozporný a nesprávný, jelikož žalovaný měl odvolání buď zamítnout a prvostupňové rozhodnutí potvrdit, nebo odvolání vyhovět a případně výrok změnit. Na tom nic nemění ani argument žalovaného, že změnou výroku nebyla dotčena práva žalobce.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný soudu ve vyjádření k žalobě navrhl, aby ji zamítl. Napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, není vnitřně rozporné ani nepřezkoumatelné. Následně odmítl námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné a odkázal odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že žalobní námitky se de facto neliší od těch odvolacích. Skutkový stav věci byl zjištěn v souladu s § 3 správního řádu a všechny doklady byly řádně posouzeny. Správní orgány řádně posoudily i přiměřenost dopadů rozhodnutí, jelikož vzaly v potaz všechny jim známé relevantní skutečnosti. Přitom to byl žalobce, kdo byl povinen tvrdit a prokázat dané skutečnosti, a to s ohledem na znění § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a na skutečnost, že se jednalo o řízení o žádosti žalobce, tudíž iniciativa byla na jeho straně. Správní orgány tedy nebyly povinny z vlastní iniciativy vyhledávat důkazy týkající se otázky nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí. Skutečnosti uvedené v žalobě žalobce před správními orgány nepřednesl, ty tak nebyly povinny tyto okolnosti posuzovat a ani tak činit nemohly. K porušení § 174a zákona o pobytu cizinců nedošlo, což bylo v napadeném rozhodnutí náležitě vypořádáno.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem

9. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Podle čl. II bodu 1 zákona č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, řízení podle zákona č. 326/1999 Sb. zahájené přede dnem Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne pravomocně neskončené se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

11. Podle věty první a druhé § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahuje obdobně.
12. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).
13. Podle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.
14. Podle § 64 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, studiem se pro účely tohoto zákona rozumí odborná praxe určená k získání praktických a odborných zkušeností cizincem, uskutečňovaná v tuzemské hostitelské organizaci v době jeho studia na tuzemské nebo zahraniční vysoké škole anebo v době nejvýše 5 let po ukončení studia na vysoké škole, organizačně zajišťovaná nebo koordinovaná tuzemskou vysokou školou, Akademií věd České republiky nebo k tomuto účelu Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy akreditovanou právnickou osobou se sídlem na území nebo právnickou osobou se sídlem mimo území, která má na území organizační složku.
15. Podle § 64 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 31. 7. 2019, studiem se pro účely tohoto zákona rozumí stáž určená k získání znalostí, praxe a zkušeností uskutečňovaná cizincem v tuzemské hostitelské organizaci v době jeho studia na zahraniční vysoké škole nebo v době nejvýše 2 let po ukončení studia na vysoké škole, organizačně zajišťovaná nebo koordinovaná tuzemskou vysokou školou, Akademií věd České republiky nebo k tomuto účelu Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy akreditovanou právnickou osobou se sídlem na území nebo právnickou osobou se sídlem mimo území, která má na území organizační složku.
16. 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.
17. Podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
18. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
19. Podle § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

20. Podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

21. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově porízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

22. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce spatřoval jeho nepřezkoumatelnost v tom, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jeho odvolacími námitkami a pouze se ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně. Soud této námitce nemohl přisvědčit. Povinnost orgánů veřejné moci řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně implicitně – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009 č.j. 9 Afs 70/2008 - 13 či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Podle soudu žalovaný zcela dostatečným způsobem odůvodnil, proč přistoupil ke změně výroku prvostupňového rozhodnutí, stejně jako se v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal s odvolacími námitkami žalobce. Napadené rozhodnutí tak v žádném ohledu nelze považovat za nepřezkoumatelné.

23. Pokud jde o námitky týkající se nesprávného posouzení předloženého potvrzení o přijetí na krátkodobou sáž, soud ze správního spisu zjistil, že dle vyjádření Hudební a taneční fakulty Akademie múzických umění v Praze ze dne 2. 10. 2020 byl žalobce studentem této fakulty do 31. 8. 2018, kdy bylo jeho studium ukončeno zanecháním studia ve smyslu § 56 odst. 1

písm. a) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

ve znění pozdějších předpisů, a dále že žalobce prvostupňovému orgánu předložil potvrzení vydané uvedenou fakultou dne 23. 7. 2020 o přijetí na stáž.

24. Podstatou uvedeného žalobního bodu je otázka, zda je stáž možno považovat za studium ve smyslu § 64 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, a zda tedy žalobce předložil k předmětné žádosti doklad potvrzující účel pobytu na území ve smyslu § 44a odst. 6 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Jinými slovy, jedná se o výkladový spor o to, zda je pro účely § 64 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu třeba, aby se odborná praxe (stáž) uskutečnila do 5 let od *absolvování* (tedy úspěšného ukončení) studia, jak tvrdí žalovaný, nebo zda postačí uskutečnění do 5 let od jakékoliv formy ukončení studia (tedy i do 5 let od jeho *zanechání*), jak tvrdí žalobce.
25. Ve vztahu k této námitce se soud musel nejdříve vypořádat s otázkou rozhodné právní úpravy. V době mezi podáním předmětné žádosti a vydáním prvostupňového rozhodnutí (původní rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného byla zrušena Městským soudem v Praze), totiž došlo ke změně právní úpravy zákona o pobytu cizinců, konkrétně § 64, jehož znění bylo novelizováno zákonem č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších právních předpisů, a další související zákony (dále jen „**zákon č. 176/2019 Sb.**“). Tímto zákonem byla do českého právního řádu transponována směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. května 2016 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti au-pair (přepřacované znění)(dále jen „**směrnice**“). Pro posouzení věci samé je však v tomto směru klíčové znění přechodných ustanovení zákona č. 176/2019 Sb., a to konkrétně jeho čl. II bod 1, který stanoví, že *„řízení podle zákona č. 326/1999 Sb. zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona [zákona č. 176/1999 Sb. – pozn. soudu] a do tohoto dne pravomocně neskončené se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona“*.
26. Soud si je vědom jistého názorového rozkolu při posouzení přechodného ustanovení obdobného znění, který vyvstal mezi Krajským soudem v Českých Budějovicích a Krajským soudem v Plzni ve vztahu k ustanovení čl. IV bodu 1. zákona č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony. Krajský soud v Českých Budějovicích ve vztahu k předmětnému ustanovení v rozsudku ze dne 24. 2. 2016, č.j. 10 A 149/2015 – 45 dovodil, že *„jestli by se mělo v případech zrušení napadeného rozhodnutí soudem po nabytí účinnosti nové právní úpravy postupovat podle právní úpravy platné a účinné v době původního správního řízení, musel by to zákon v přechodných ustanoveních stanovit, což v daném případě splněno není.“* Krajský soud v Plzni však dospěl na při výkladu téhož přechodného ustanovení v rozsudcích ze dne 19. 6. 2018, č.j. 57 A 61/2017 – 52 a ze dne 17. 5. 2019, č.j. 57 A 63/2018 – 47 k opačnému závěru, když například v posledně uvedeném dovodil, že *„Pokud by zákonodárce chtěl, aby pro případ zrušení napadeného rozhodnutí soudem po nabytí účinnosti nové právní úpravy se řízení podle dosavadní právní úpravy dokončilo podle právní úpravy nové, musel by tak zákonodárce stanovit výslovně, k čemuž nedošlo. Tato alternativa je totiž výjimkou z obecně deklarovaného záměru*
- Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zákonodárce zajistit kontinuitu zahájených řízení, tedy aby byla dokončena podle dosavadních právních předpisů a respektováno tak legitimní očekávání adresátů dosavadní právní úpravy“. Soud se v tomto směru ztotožňuje s názorem vyjádřeným v rozsudcích Krajského soudu v Plzni, neboť se taktéž domnívá, že chtěl-li by zákonodárce, aby se v případě zrušení původního rozhodnutí soudem po nabytí účinnosti nové právní úpravy řízení vedené podle dosavadní právní úpravy dokončilo podle právní úpravy nové, musel by tak v přechodném ustanovení stanovit výslovně, což v případě posuzovaného ustanovení neučinil. Soud proto konstatuje, že na základě znění předmětného přechodného ustanovení dospěl k závěru, že na posuzovaný případ je nutno aplikovat ustanovení § 64 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019.

27. S žalobcem soud souhlasí do té míry, že znění § 64 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019 výslovně nestanoví, že se musí jednat o úspěšně ukončené studium. Při výkladu právních norem však nelze vycházet pouze z doslovného znění, je třeba se zaměřit mimo jiné i na kontext a účel, který právní norma sleduje a který zákonodárce vedl k jejímu přijetí. Samotné znění § 64 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu hovoří o odborné praxi určené k získání praktických a odborných zkušeností. Z podstaty věci podle soudu vyplývá, že těmto praktickým a odborným zkušenostem by měly předcházet odpovídající teoretické znalosti získané během vysokoškolského studia. Přitom právě úspěšné ukončení vysokoškolského studia osvědčuje osvojení příslušných teoretických znalostí. Lze tedy přisvědčit žalovanému, který v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že *„z kontextu použití sousloví „ukončení studia“ je zcela zřejmé, že toto je uvedeno ve významu – úspěšné ukončení studia, kdy má cizinec „stavět“ na absolvovaném vysokoškolském studiu a získávat praktické a odborné zkušenosti v rámci odborné praxe.“* Relevantní ve vztahu k výkladu podávanému žalobcem je i použití logického argumentu *ad absurdum*. Tedy, jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí, *„pokud by se účastník řízení [žalobce] zapsal ke studiu a toto de facto obratem ukončil, dle jeho výkladu by mu opět svědčilo 5 let pro vykonání odborné praxe ve smyslu § 64 odst. 1 písm. d).“* Připuštění takového výkladu by zakládalo prostor pro obcházení smyslu daného ustanovení.
28. Soud se vzhledem k výše uvedenému s názorem a námitkami žalobce týkajícími se předloženého potvrzení o přijetí na krátkodobou stáž neztotožnil. Žalovaný k tomuto potvrzení přihlédl, v napadeném rozhodnutí se jím dostatečně zabýval a dle názoru soudu logicky vysvětlil důvody, na jejichž základě stáž za daných okolností nepovažoval za studium ve smyslu § 64 zákona o pobytu cizinců. Za této situace pak není ani právně významné, že novelizací provedenou zákonem č. 176/2019 Sb., došlo ke změně doby, která má od ukončení studia uběhnout.
29. Soud neshledal důvodnou ani námitku nedostatečného posouzení přiměřenost dopadů rozhodnutí správních orgánů obou stupňů do žalobcova rodinného a soukromého života.
30. Správní řízení bylo zahájeno na žádost žalobce, tedy v jeho zájmu. Je to přitom právě žalobce, kterému jsou okolnosti jeho rodinného a soukromého života známy nejlépe. Bylo tak na něm, aby ve správním řízení tvrdil okolnosti relevantní pro posuzování přiměřenosti a aby správním orgánům předložil podklady na podporu takových tvrzení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2022, č. j. 5 Azs 230/2020-43, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, a ze dne 19. 5. 2016, č. j. 5 Azs 262/2015-35). Pokud jde o rozsah posuzování přiměřenosti ve světle § 174a zákona o pobytu, soud se ztotožňuje s názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34: *„Ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.*

republiky, obsahuje výčet kritérií, které je nutno vážit při rozhodování o správním vyhoštění cizince. Správní orgán však nemusí v rozhodnutí výslovně vyjmenovat všech 11 tam uvedených kritérií a předjímat u některých případný dopad na rozhodnutí. Pokud například věk cizince nedává jakýkoli důvod považovat správní rozhodnutí z tohoto důvodu za specifické a takový důvod neplyne ani z průběhu řízení, není správní rozhodnutí nezákonné jenom proto, že správní orgán výslovně neuvedl, že ke kritériu věku nebylo zjištěno nic rozhodného.“ Soud konstatuje, že ze správního spisu vyplývá, že se správní orgán I. stupně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí přiměřeností svého rozhodnutí zabýval a vypořádal se s v tomto ohledu relevantními skutečnostmi rodinného a soukromého života žalobce, které během správního řízení vyšly najevo. V napadené rozhodnutí pak žalovaný obecně konstatoval, že se správní orgán I. stupně „řádne a v souladu se zákonem vypořádal se všemi zjištěnými skutečnostmi a okolnostmi případu“, což je adekvátní vzhledem ke skutečnosti, že žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žádné vady týkající se posuzování přiměřenosti správnímu orgánu I. stupně nevytýkal. Soud správním orgánům přisvědčuje, že žalobcem namítané okolnosti jeho soukromého života (žalobce na území České republiky přerušovaně pobýval od roku 2010, na území ČR nepobýval žádný jeho rodinný příslušník, v České republice studoval vysokou školu a měl na této škole absolvovat stáž) bez dalšího nepřiměřený dopad rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce nezakládají. Soud tak neshledal napadené ani prvostupňové rozhodnutí rozpornými s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, s § 3, § 2 odst. 3 a § 2 odst. 1 správního řádu ani s § 174a zákona o pobytu.

31. Konečně se pak soud zabýval námitkou žalobce, že výrok napadeného rozhodnutí je zcela zřejmě vnitřně rozporný, když se jím zároveň zamítá žalobcovo odvolání, které nesprávně označuje jako žádost, ale současně i mění prvostupňové rozhodnutí, jako kdyby bylo odvolání vyhověno.
32. V úvodní části výroku napadeného rozhodnutí je uvedeno, že „žádost se zamítá“, tím se však nemyslí zamítnutí odvolání žalobce. Výrok napadeného rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu mění výrok prvostupňového rozhodnutí. Pokud tedy výrok napadeného rozhodnutí hovoří o zamítnutí žádosti, vztahuje se zamítnutí k předmětné žádosti, nikoli k odvolání žalobce. Na tom nic nemění ani poznámka v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že odvolání není důvodné. Žalovaný totiž výrokem napadeného rozhodnutí setrval na závěru o zamítnutí předmětné žádosti žalobce a změnil toliko důvody, pro něž byla žádost zamítnuta, a v souladu s tím pak změnil také odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
33. Změna rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolacím orgánem, je-li s ohledem na zákonem stanovené podmínky možná, je podle správního řádu preferovanou variantou. Odvolací orgán totiž v takovém případě může změnit výrokovou část rozhodnutí stejně jako jeho odůvodnění, jestliže vychází z odlišného právního názoru na skutková zjištění obsažená ve spisovém materiálu a není-li výsledek řízení o provedené změně rozhodnutí pro účastníky překvapivý. K totožnému názoru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 - 34, č. 3837/2019 Sb. NSS, v němž uvedl, že „zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je až krajní možností, jak řešit vady prvostupňového rozhodnutí zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit, a tím vzniklou nezákonnost či nesprávnost odstranit, je odvolací orgán povinen tak v zájmu ekonomie řízení učinit. Za tímto účelem je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit. Stejně tak je odvolací správní orgán oprávněn zaujmout jiný právní názor a posoudit zjištěný skutkový stav po právní stránce odlišně než prvostupňový správní orgán. I zde ovšem musí účastníky řízení na možný odlišný právní náhled na věc předem upozornit a dát jim možnost se k němu vyjádřit, pokud by pro ně nové právní posouzení bylo být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé.“

34. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od jeho zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí, a že tedy v zásadě není vyloučeno, aby odvolací správní orgán (zde žalovaný) napravil vady řízení před správním orgánem I. stupně, stejně jako rozhodnutí v něm vydaného. Při změně rozhodnutí pak platí obě rozhodnutí společně (tvoří fakticky jeden celek), a to v mezích provedených změn. Změna výroku musí být podepřena vyložením důkazního a právního stavu a z nich vyplývajících odlišností mezi důvody rozhodnutí správního orgánu I. a II. stupně. Za situace, kdy prvostupňové správní rozhodnutí v odvolacím řízení neobstojí, je třeba zvážit, zda povaha věci připouští jeho změnu, či zda není na místě jeho zrušení a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k nápravě vad (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 - 73).
35. Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 19. 3. 2014, č. j. 6 As 151/2013 - 27, konstatoval, že *„přehnanou přísností při hodnocení změn správních rozhodnutí v odvolacím řízení - zejména tam, kde pro takovou úzkostlivost nejsou dány skutkové předpoklady, jako je tomu v tomto případě - by správní soudy nutily odvolací orgány, aby prvostupňové rozhodnutí při shledání jakýchkoliv chyb raději zrušily, než aby se pokoušely o jeho precizaci. Takový postup, je-li aplikován šablonovitě, vede k nežádoucímu jevu, označovanému někdy lidově jako ‚kolotoč opravných prostředků‘ či ‚úřednický ping-pong‘, kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je opakovaně rušeno, řízení jako celek není stále pravomocně uzavřeno a opakovaná ‚vyhovující‘ rozhodnutí odvolacího orgánu nejsou soudně napadnutelná. O tom, že je tento negativní jev v praxi poměrně rozšířený, svědčí i to, že se stává častým předmětem kritiky ze strany veřejného ochránce práv (srov. např. zprávu o šetření veřejného ochránce práv ze dne 19. ledna 2009 sp. zn. 2233/2008/VOP/MH, dostupnou na www.ochrance.cz).“*
36. Z citovaných závěrů, jež lze plně využít i v nyní posuzovaném případě, tak vyplývá, že žalovaný postupoval správně, pokud ve svém rozhodnutí změnil výrok prvostupňového rozhodnutí, jelikož popsany postup představuje žádoucí variantu vyřízení odvolání účastníka řízení, dospěje-li odvolací orgán k závěru o rozporu rozhodnutí správního orgánu I. stupně s právními předpisy. V posuzovaném případě přitom výrokem prvostupňového správního rozhodnutí nebyla žalobci uložena žádná povinnost, nýbrž správní orgán I. stupně žádosti žalobce nevyhověl a neprodloužil jeho povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Při vydání napadeného rozhodnutí žalovaný žádné důkazy neprováděl a vyšel plně ze skutkových zjištění učiněných správním orgánem I. stupně, přičemž ve značné části využil závěrů uvedených v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. S uvedenými závěry byl přitom stěžovatel řádně seznámen, a bylo mu tak zřejmé, z jakých podstatných skutkových okolností případu při posuzování věci správní orgány vycházely. Žalobou napadené rozhodnutí tak pro žalobce nebylo překvapivé a žalovaný postupoval správně, pokud jím v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil výrok prvostupňového správního rozhodnutí. Ani tuto námitku tak soud důvodnou neshledal.
37. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Soud rozhodl v souladu s § 51 s.ř.s. ve věci samé bez nařízení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

jednání, neboť žalovaný s takovým projednáním výslovně souhlasil a žalobce ve stanovené lhůtě s takovým projednáním neprojevil nesouhlas.

38. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto druhým výrokem tohoto rozsudku rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 nejblíže 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 24. ledna 2023

JUDr. Karla Cháberová v. r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.