



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců JUDr. Václava Štencla, MA, a Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., ve věci

žalobce: **M. D.**
státní příslušnost Ghanská republika
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Hugem Körblem
sídlem Hybernská 1007/20, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 4. 2023, č. j. MV-33708-4/SO-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 6. 4. 2023, č. j. MV-33708-4/SO-2023, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 13 200 Kč, a to k rukám advokáta JUDr. Huga Körbla do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 6. 4. 2023, č. j. MV-33708-4/SO-2023, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobce o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza za účelem studia. Žalovaná dospěla k závěru, že je dán důvod pro neudělení víza podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“). Žalobce současně navrhuje i zrušení informace o důvodech neudělení dlouhodobého víza, kterou vydalo Ministerstvo vnitra (dále „ministerstvo“) dne 18. 10. 2022 pod č. j. OAM-9365-5/DV-2022.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť pochybnost žalované ohledně toho, zda žalobce bude plnit účel pobytu, je vyjádřena obecně a bez odůvodnění. Důvodem pro pochybnosti není skutečnost, že žalobce neví, na jaké téma bude psát bakalářskou práci ani jak bude probíhat státní závěrečná zkouška. Žalobce chce získané vzdělání využít pro další rozvoj své kariéry v Ghaně a pro podnikání rodičů. Žalobce absolvoval všechny úkony související s podáním žádosti o dlouhodobé vízum, které jsou náročné na čas i peníze, což svědčí o tom, že je jeho žádost vážná a opravdová. Odkazuje na čl. 26 Všeobecné deklarace lidských práv a bod 14 preambule směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) 2016/801 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 (dále „směrnice 2016/801“) a uvádí, že z mezinárodního i evropského práva vyplývá přednostní postavení studentů, které se projevuje v povinnosti států umožnit zájemcům o studium studovat a pouze ve výjimečných případech toto právo nepřiznat. I kdyby pochybnosti správních orgánů byly skutečné, nedosahují takové intenzity, aby odůvodnily neudělení pobytového oprávnění žalobci. U žalobce není nic, z čeho by mohly být dovozovány závažné a objektivní důvody k domněnce o plnění jiného účelu pobytu ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801. Žalovaná vyjádřila pochybnost o plnění účelu pobytu žalobcem, ale neuvedla, o jaký účel pobytu žalobce usiluje. Žalovaná neuvedla jediný důkaz ke svým závěrům. Není nic špatného na tom, že žalobce před žalovanou objasňoval skutečnosti a uváděl další tvrzení.
3. Žalovaná ve svém vyjádření navrhuje, aby soud žalobu odmítl jako nepřípustnou, eventuálně zamítl jako nedůvodnou. Dodává, že názor uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, č. j. 6 Azs 253/2016-49 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), ze kterého žalobce dovozuje přípustnost žaloby, je v rozporu s předchozí judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí a uvádí, že kroky žalobce směřující k podání žádosti neprokazují jeho motivaci k plnění deklarovaného účelu pobytu. Z pohledu vyloučení rizika zneužití dlouhodobého víza je důležitá schopnost žadatele o dlouhodobé vízum dostatečně vysvětlit motivaci ke studiu, volbu školy, programu apod. Důvodem žádosti o nové posouzení nemohou být skutečnosti, které cizinec nedoložil nebo neuvedl v žádosti o udělení víza. Tvrzení žadatele uvedená při pohovoru k důvodům volby dalšího studia působí nevěrohodně. Deklarované studium nekoresponduje s předchozím studiem ani se stávajícím povoláním žadatele. Úmysl žalobce studovat nebyl dostatečně a bez pochybností prokázán. Neznalost některých aspektů účelu pobytu (studia) zakládá oprávněné pochybnosti, že reálný účel pobytu je jiný než ten, který žalobce uvedl v žádosti. Je třeba analogicky přihlídnout k § 37 odst. 1 písm. b) zákona o

pobytu cizinců. Výše popsané skutečnosti jsou s ohledem na čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801 závažnými a objektivními důvody způsobilými vyvolat pochybnosti ohledně toho, zda žalobce bude plnit deklarovaný účel pobytu. Správní orgány nemají povinnost zjišťovat, za jakým konkrétním účelem hodlá žalobce pobyt zneužít. Postačující je zjištění důvodných obav o jeho zneužití. I pokud by v projednávané věci měl být aplikován § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, výsledek řízení by zůstal stejný.

4. Na vyjádření žalované reagoval žalobce replikou. Poukazuje na unijní prvek věci, v důsledku něhož je soudní přezkum napadeného rozhodnutí možný. Závěry a zjištěné pochybnosti žalované nejsou dostatečné pro to, aby odůvodnily neudělení dlouhodobého víza ve smyslu směrnice 2016/801. Tvrzení uváděná později v žádosti o nové posouzení považuje žalobce za možnou argumentaci, kterou se brání proti zjištěním ministerstva.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Žaloba byla podána osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále „s. ř. s.“) a včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).
6. Soud se v první řadě zabýval otázkou přípustnosti žaloby. Námitka žalované o nepřípustnosti žaloby je založena na § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle kterého platí, že „[z] přezkoumání soudem jsou vyloučena rozhodnutí o neudělení dlouhodobého víza a rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza“. Výkladem a aplikací § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců se v nedávné době zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 6. 2023, č. j. 4 Azs 224/2022-37, ve kterém uvedl, že soudní výluka podle § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců se nepoužije v případech dlouhodobých víz, o něž je žádáno za takovým účelem pobytu, který je upraven unijním právem (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 2 Azs 286/2022-40). Jelikož žalobce žádá o udělení víza za účelem studia, na které se vztahuje směrnice 2016/801, uvedená podmínka je splněna, a napadené rozhodnutí o žádosti žalobce je tudíž soudně přezkoumatelné (k tomu srov. také závěry Soudního dvora Evropské unie v rozsudku ze dne 10. 3. 2021 ve věci C 949/19, *M. A. v. Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.* [všechna zde citovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie jsou dostupná na <https://curia.europa.eu>]).
7. Pokud jde o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 Azs 34/2015-41, tak jeho závěry byly upřesněny pozdější judikaturou, např. rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, č. j. 6 Azs 253/2016-49 (publ. pod č. 3718/2018 Sb. NSS), či již zmiňovaným rozsudkem č. j. 4 Azs 224/2022-37. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Azs 253/2016-49 ve shodě s rozsudkem č. j. 4 Azs 34/2015-41 sice připustil vyloučení nového posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza ze soudního přezkumu na základě § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců, nikoliv však bez výjimky. Dospěl k závěru, že na žádosti o dlouhodobé vízum podané podle směrnice Rady 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 (tato směrnice byla nahrazena směrnicí 2016/801, citovanou výše; pozn. zdejšího soudu), je úprava § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců neaplikovatelná pro rozpor s právem Evropské unie. Odmítnutí práva obrátit se v těchto případech na soud by bylo porušením práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces plynoucího z čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie ve spojení s čl. 18 odst. 4 směrnice 2004/114/ES. Zdejší soud nepřisvědčil žalované v tom, že by rozsudek č. j. 6 Azs 253/2016-49 byl rozporný s přecházející judikaturou Nejvyššího

správního soudu. Nejvyšší správní soud toliko podrobněji posoudil aplikovatelnost § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců s vědomím odlišností úpravy krátkodobých víz ve vízovém kodexu a dlouhodobých víz v národní úpravě a s ohledem na skutečnost, zda posuzovaná věc spadá do oblasti unijního práva a zda žadatel má konkrétní „právo a svobodu“ zaručenou právem Evropské unie ve smyslu čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 9. 2019, č. j. 9 Azs 115/2018-39, „[p]rávní názor na tuto otázku se vyvinul v důsledku výkladu stěžejních ustanovení vízového kodexu v judikatuře Soudního dvora EU. Jelikož se obnisko odlišných právních názorů nenachází uvnitř Nejvyššího správního soudu, ale má svůj původ v rozhodnutí soudu, jehož interpretační vodítka jsou pro kasační soud závazná, nebylo zapotřebí předkládat tuto věc k posouzení rozšířenému senátu“.

8. S ohledem na závěr o přípustnosti žaloby přezkoumal soud napadené rozhodnutí žalované, jakož i řízení předcházející jeho vydání, v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona s. ř. s.). Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
9. K rozhodovacímu procesu ve věcech udělení víza se vyjádřil i Ústavní soud, podle kterého je procesu vlastní jistá míra abstrakce a obecnosti, neboť mnohdy je třeba vycházet z určitých předpokladů, a nikoli objektivně zjistitelných skutečností. Požadavek na obstarání vyčerpávajících, přesných a podrobných podkladů by totiž ve svém důsledku vedl k popření smyslu rozhodování o udělení víza. Zamýšlené jednání cizinců nelze dopředu naprosto jednoznačně identifikovat a kvalifikovat. I dostatečně podložené obavy či nejasnosti mohou být důvodem způsobilým k neudělení víza, resp. k zamítnutí žádosti o nové posouzení (např. usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2013, sp. zn. II. ÚS 1149/13 [dostupné na nalus.usoud.cz]).
10. Udělení dlouhodobého víza má tedy jakožto postup podle části čtvrté správního řádu určitá specifika. To ovšem nic nemění na skutečnosti, že je správní orgán povinen postupovat podle zákona, při jehož výkladu musí zohlednit i příslušnou směrnici. Své rozhodnutí také musí odůvodnit v tom smyslu, aby byly uvedeny dostatečně alespoň konkrétní právní i skutkové důvody, na základě kterých žalovaná ve věci rozhodla (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2015, č. j. 5 Azs 89/2015-30). Zároveň se žalovaná musí v odůvodnění rozhodnutí vypořádat s námitkami žadatele, které uplatnil v žádosti o nové posouzení. Současně však podle § 180e odst. 3 věta druhá zákona o pobytu cizinců platí, že důvodem žádosti nemohou být skutečnosti, které cizinec nedoložil nebo neuvedl v žádosti o udělení víza nebo v souvislosti s odepřením vstupu na území. Žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza tak neslouží k uvádění nových skutkových okolností rozhodných pro kladné vyřízení žádosti. Je v zájmu žalobce, aby všechny rozhodné skutečnosti uvedl již v prvotní žádosti či v průběhu pohovoru (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 1 Azs 79/2019-27).
11. Snaží-li se tedy žalobce svůj skutečný zájem o studium v České republice a plánované využití dosaženého vzdělání dodatečně „upřesnit“ v žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza, je nutno na něj nahlížet a hodnotit jej optikou fáze řízení, ve které je (dodatečně) učiněno. Žalobce by si měl být své motivace ke studiu vědom již v okamžiku podávání žádosti o udělení víza, stejně tak by ji již v této době měl být schopen zformulovat. Doplňování žalobcových tvrzení učiněné poté, co ministerstvem byla žádost žalobce

zamítnuta, má výrazně nižší vypovídací hodnotu, než tvrzení uvedená žalobcem v žádosti a při pohovoru. Nelze tak žalované vyčítat, že dodatečné tvrzení žalobce o uplatnění dosaženého vzdělání při podnikání jeho rodičů považovala za účelové. Při pohovoru žalobce takový důvod nezmínil.

12. Mezi stranami není sporné, že žalobce doložil ke své žádosti všechny požadované dokumenty. Doložení dokumentů dle § 31 zákona o pobytu cizinců je však jednou, nikoliv jedinou, obligatorní podmínkou pro udělení dlouhodobého víza. Je předpokladem k tomu, že se jí ministerstvo bude vůbec moci zabývat. Z této skutečnosti tak nelze dovozovat závěr, že žalobce hodlá „řádně a opravdově“ (jak sám uvádí) naplnit účel pobytu, pro který o povolení žádá, a to studium na vysoké škole. K tomu slouží zejména provedení pohovoru ve smyslu § 57 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který má přispět správnímu orgánu k bližšímu porozumění (a zároveň ověření) záměru a motivace žalobce ke studiu. Stejně tak čas, peníze a energie, které žalobce investoval do získání potřebných dokladů, nemohou samy o sobě prokázat žalobcovu motivaci ke studiu; mohou být totiž také pouhým projevem snahy získat pobytové oprávnění.
13. Právě posouzení závěrů pohovoru provedeného se žalobcem je stěžejní pro rozhodnutí ve věci. Zatímco žalobce je přesvědčen, že pohovorem byl prokázán jeho skutečný a vážný zájem o studium na Mendelově univerzitě v Brně, žalovaná vyhodnotila odpovědi žalobce jako nepřesvědčivé ve vztahu k deklarovanému účelu pobytu.
14. Dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že dlouhodobé vízum nebude cizinci uděleno, jestliže *„se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit“*.
15. Jelikož v projednávané věci je požadované pobytové oprávnění upraveno v právu Evropské unie, bylo možné přistoupit k zamítnutí žádosti o dlouhodobé vízum pouze v případě, že by byl dán některý z důvodů předpokládaných příslušnou směrnicí. V souladu s čl. 20 odst. 1 směrnice 2016/801 členský stát žádost zamítne, pokud cizinec nesplní obecné podmínky stanovené v článku 7, příslušné zvláštní podmínky stanovené v článku 11, nebo předloží doklady, které byly získány podvodně nebo byly padělané či pozměněny. V čl. 20 odst. 2 pak směrnice 2016/801 upravuje několik fakultativních důvodů zamítnutí žádosti. Jedním z nich je podle písm. f) situace, kdy má členský stát *„důkazy nebo závažné a objektivní důvody k domněnce, že státní příslušník třetí země by v zemi pobýval za jiným účelem, než pro který žádá o přijetí“*.
16. Z textu směrnice 2016/801 je jasné patrné, že důkazní břemeno ohledně domněnky zneužití pobytu za jiným než studijním účelem, nese členský stát (tj. jeho příslušné orgány). Dále je ze směrnice zřejmé, že členský stát musí mít pro zamítnutí žádosti k dispozici buď (i) důkazy nebo (ii) závažné a objektivní důvody, které směřují k domněnce, že státní příslušník třetí země by v zemi pobýval za jiným účelem, než pro který žádá o přijetí. Směrnice 2016/801 pojmy „důkazy“ a „závažné a objektivní důvody“ blíže nedefinuje, nicméně tyto pojmy používají shodně různé jazykové verze směrnice (srov. anglická: *„evidence or serious and objective grounds“*, německá: *„Beweise oder ernsthafte und sachliche Anhaltspunkte“*, francouzská: *„des preuves ou des motifs sérieux et objectifs“*, italská: *„di prove o ha motivi seri e oggettivi“* nebo finská: *„todisteita tai vakavia ja objektiivisia perusteita“*).

17. Odůvodnění směrnice 2016/801 v bodě 14 na jednu stranu hovoří o potřebě zlepšit a zjednodušit podmínky vstupu a pobytu pro ty, kteří by do Evropské unie rádi přišli za účelem studia, v bodě 41 však zároveň stanoví jasná pravidla sloužící jako prevence zneužívání a nesprávného využívání řízení o pobytových žádostech. Uvádí, že „[v] *případě pochybností ohledně důvodů žádosti o přijetí by členské státy měly mít možnost provést příslušné kontroly nebo požadovat doložení některých skutečností, tak aby v jednotlivých případech mohly posoudit, jakému výzkumu, studiu, stáži, dobrovolnické službě, programu výměnných pobytů žáků nebo vzdělávacímu projektu či činnosti au-pair se žadatel hodlá věnovat*“ (podtržení doplněno zdejší soudem).
18. Výklad některých aspektů čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/201 byl předmětem řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem Evropské unie (dále „Soudní dvůr“) ve věci C-14/23 *Perle*. Soudní dvůr v této věci rozhodl rozsudkem ze dne 29. 7. 2024 (dále „rozsudek *Perle*“). Jelikož jsou jeho závěry přílehlavé i pro nyní projednávanou věc, soud z nich dále vychází.
19. Soudní dvůr se v bodě 48 rozsudku *Perle* vyjádřil v tom smyslu, že žádost o přijetí může být zamítnuta pouze tehdy, pokud zneužívající povaha žádosti o pobytové oprávnění „*dostatečně zjevně vyplývá ze všech relevantních skutečností*“, které mají správní orgány při posuzování žádosti k dispozici. Příkladem pak Soudní dvůr uvádí, že nesrovnalosti ve studijním plánu žadatele mohou představovat jednu z objektivních okolností přispívajících ke zjištění zneužití, avšak pouze za předpokladu, že jsou tyto nesrovnalosti dostatečně zjevné a jsou posuzovány ve světle všech konkrétních okolností projednávaného případu. Například změna oboru, jakožto obvyklá okolnost během vysokoškolského studia, nemůže sama o sobě postačovat k prokázání, že žadatel nemá v úmyslu skutečně studovat na území. Stejně tak pouhá okolnost, že zamýšlené studium přímo nesouvisí se sledovanými profesními cíli, nutně nesvědčí o neexistenci skutečného záměru studovat odůvodňujícího žádost o přijetí.
20. Jelikož jsou okolnosti každé jednotlivé žádosti specifické, je podle Soudního dvora potřeba, aby správní orgány prováděly příslušné kontroly a požadovaly doložení konkrétních skutečností. Jedině tak mohou být správní orgány schopny žádost individuálně posoudit a případně vyzvat žadatele k podání příslušného upřesnění a vysvětlení.
21. Co se týče povahy zjištění, která je správní orgán povinen opatřit pro to, aby mohl žádost zamítnout z důvodu uvedeného v čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801, poukazuje zdejší soud na stanovisko generálního advokáta de la Tour ze dne 16. 11. 2023 ve věci *Perle*. Generální advokát v bodě 59 stanoviska vychází z toho, že se jedná o předběžné posouzení, neboť správní orgány by měly „pouze“ hypoteticky určit úmysly žadatele, pokud jde o cíl jeho pobytu. Jedná se tedy o odlišné posouzení ve srovnání s čl. 21 odst. 1 písm. d) směrnice 2016/801, v rámci jehož aplikace už musí správní orgány disponovat věcnými zjištěními o objektivních okolnostech (typicky situace, kdy státní příslušník nezahájil příslušné studium nebo jej přerušil či předčasně ukončil, nebo že vykonává výdělečnou činnost překračující maximální povolený počet hodin či bydlí daleko od místa studia, dokonce i na území jiného členského státu). Jak uvedl generální advokát v bodě 60 svého stanoviska, „[k] *takovým zjištěním lze dospět obtížněji, pokud byla žádost podána v době, kdy státní příslušník třetí země ještě pobývá mimo území dotyčného členského státu*“.
22. K čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801 se pak generální advokát v bodě 61 stanoviska vyjádřil v tom smyslu, že k prokázání může sloužit jakýkoli důkaz, přičemž „*důvody*, z

nichž příslušný orgán vychází, musí být „objektivní a závažné“, což znamená, že tento orgán musí mít stálé a pevné důvody, jež jsou výsledkem individuálního přezkumu žádosti odůvodňujícího její zamítnutí“.

23. Dle bodu 63 stanoviska generální advokáta nepostačuje pouhé zpochybnění cíle a účelu žádosti správním orgánem. Je zapotřebí, aby správní orgán „byl přesvědčen o tom, že cílem ani účelem pobytu nebude studium na vysokoškolské instituci, která je uvedena v této žádosti. Toto posouzení musí být založeno na souboru objektivních i subjektivních indicií a může vyžadovat vzájemnou spolupráci zúčastněných subjektů“ (podtržení doplněno zdejší soudem). Úmysl státního příslušníka třetí země je oním subjektivním prvkem, který má být zpravidla vyvozován z takových objektivních kritérií, jako je „*jeho zápis do vysokoškolské instituce, zaplacené poplatky za studium, znalost jazyka hostitelského členského státu, řádný průběh jeho předchozích pobytů v některém z členských států Unie*“.
24. Pro rozhodnutí o žádosti žalobce je v první řadě podstatné, v jakém rozsahu je v případech spadajících do působnosti směrnice 2016/801 aplikovatelné ustanovení § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Pokud jde o důvody neudělení víza uvedené pod písmenem a), zdejší soud má za to, že ty jsou aplikovatelné pouze zčásti, konkrétně v případě, že se cizinec nedostaví k pohovoru nebo nepředloží-li ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum. V takovém případě totiž žadatel vůbec neumožní správním orgánům posoudit skutečný cíl pobytu. Již samotná nesoučinnost žadatele tak musí být nutně důsledkem neudělení víza, neboť správní orgány objektivně nemají možnost zkoumat žádost věcně. V této části proto podle názoru soudu dané ustanovení odpovídá požadavkům vyplývajícím ze směrnice 2016/801, která jim podle Soudního dvora zaručuje možnost provádět kontroly a požadovat doložení některých skutečností. Je však zároveň nutno zdůraznit, že aktivita správního orgánu vyžadovaná Soudním dvorem by podle názoru zdejšího soudu neměla být paušální a měla by spíše směřovat k předložení konkrétních dokumentů. Správní orgán zpravidla nedostojí požadavkům směrnice 2016/801 a rozsudku *Perle* tím, že bude obecně vyzývat k doložení určitého tvrzení žadatele, tj. například doložení skutečného úmyslu žadatele s tím, že podle správního orgánu žadatel dosud předloženými listinami ani výsledkem svůj záměr studovat dostatečně nedoložil. Nevyhovění takové výzvě by totiž nepředstavovalo odmítnutí součinnosti, nýbrž spíše závěr o neunesení důkazního břemene, který směrnice 2016/801 jako důvod pro neudělení víza neaprobuje.
25. Proto má také zdejší soud za to, že druhá část ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, směřující na situace, kdy se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří ověřit údaje uvedené žadatelem v žádosti, není v případech spadajících do působnosti směrnice 2016/801 aplikovatelná, neboť je v rozporu s důvody pro neudělení víza uvedenými v této směrnici. Doloží-li žadatel všechny dokumenty, k jejichž předložení byl správním orgánem konkrétně vyzván, je správní orgán povinen tyto dokumenty věcně vyhodnotit. Dospěje-li na základě tohoto hodnocení k závěru, že žadatel hodlá povolení k pobytu zneužít k jinému, než deklarovanému účelu, může jeho žádost zamítnout jedině podle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, avšak pouze v případě, má-li k tomu objektivní a závažné důvody ve smyslu rozsudku *Perle* (resp. jak uvedl generální advokát, správní orgán musí mít „*stálé a pevné důvody, jež jsou výsledkem individuálního přezkumu žádosti*“). Dle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců nebude dlouhodobé vízum cizinci uděleno, jestliže „*jsou zjištěny skutečnosti nasvědčující tomu, že*

cizinec po skončení pobytu stanoveného dlouhodobým vízem neopustí území nebo že dlouhodobé vízum hodlá zneužít k jinému účelu, než je uveden v žádosti o udělení dlouhodobého víza“.

26. Jelikož mezi stranami není sporu o tom, že žalobce se dostavil k pohovoru a doložil správním orgánům všechny jím požadované dokumenty, může soud již na tomto místě konstatovat, že ministerstvo bylo povinno všechny obdržené podklady, včetně záznamu z pohovoru, věcně vyhodnotit a teprve v případě, že by mu vznikly pochybnosti, mělo učinit další kroky směřující k potvrzení či vyvrácení vzniklých pochybností. Pokud by totiž měly správní orgány důvodné pochybnosti ohledně toho, zda cizinec bude plnit účel pobytu, mohly žádost zamítnout, byť z důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení odpovídá článku 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801 a výraz „jsou zjištěny skutečnosti“ je proto třeba v souladu se směrnicí vykládat tak, že správní orgán má k dispozici důkazy nebo závažné a objektivní důvody. Napadené rozhodnutí však soud nemohl zrušit toliko z důvodu, že žalovaný nesprávně kvalifikoval jím uváděné důvody jako důvody dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce takovou námitku neuplatnil. Z napadeného rozhodnutí je navíc patrné, že důvody uváděné žalovaným materiálně odpovídají důvodům uvedeným v § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud se proto musel omezit na přezkum zákonnosti napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů a hodnotit pouze to, zda uváděné důvody obstojí, nikoliv to, zda žalovaný tyto důvody správně právně kvalifikoval. Soud však zároveň musel přihlídnout ke skutečnosti, že důvody uváděné zákonem lze aplikovat pouze způsobem, který odpovídá směrnici 2016/81, jak žalobce namítá.
27. Předně je nutno uvést, že spočívá-li důvod pro neudělení víza v pochybnostech o skutečné motivaci žadatele, ze znění ustanovení § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců nevyplývá pro správní orgány povinnost zjišťovat, za jakým konkrétním účelem podle nich hodlá žadatel pobyt zneužít (rozsudek Městského soudu v Praze, ze dne 23. 3. 2018, č. j. 6 A 85/2015-34). Správní orgán tedy nemusí disponovat přímými důkazy o tom, že úmysl žadatele je odlišný. Postačí mu konkrétní (objektivní i subjektivní) indicie, které však budou ve svém souhrnu natolik „stálé a závažné“, že umožní správnímu orgánu určit pravděpodobné úmysly žadatele, pokud jde o cíl jeho pobytu (srov. bod 59 stanoviska generálního advokáta ve věci *Perle*). Správní orgán by měl být přesvědčen o tom, že plánovaný účel pobytu cizince je jiný než deklarovaný (byť nemusí tento jiný účel specifikovat). Lze si představit situaci, kdy k takovému závěru může správní orgán dospět již na základě obsahu pohovoru provedeného s cizincem na zastupitelském úřadu České republiky. Tak tomu bude tehdy, pokud skutečnost o tom, že studijní účel pobytu nebude naplněn, sám cizinec přímo nebo nepřímo při pohovoru uvede. K podloženému závěru o zneužití pobytu za jiným účelem však může vést i kumulace řady dílčích, avšak závažných indicií – cizinec nezná buď vůbec nebo na potřebné úrovni jazyk, v němž bude studium realizováno, není schopen uvěřitelně popsat svou motivaci ke studiu, nezná podrobně podmínky a průběh studia, nezaplatil poplatky za studium, neví, proč si vybral ke studiu Českou republiku, nezná praktické podmínky života v České republice apod.
28. K domněnce o zneužití pobytu za jiným než studijním účelem naopak nepostačuje pouze to, že cizinec odpovídá na otázky zastupitelského úřadu stručně či obecně. Přílišná stručnost, obecnost či rozpory ve výpovědi mohou být jednou z indicií nasvědčujících tomu, že deklarovaný účel pobytu cizince nebude naplněn, v některých případech bude jistě indicií zcela zásadní. Zároveň je však v takové situaci na zastupitelském úřadu, aby vhodně volenými doplňujícími otázkami zjistil potřebné skutečnosti, případně na ministerstvu či

žalované, aby dalšími postupy (např. ve spolupráci s příslušnou vysokou školou) obstaraly další důkazy, na nichž je možné založit použití čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801 (srov. k tomu body 63 – 67 stanoviska generálního advokáta ve věci *Perle*).

29. Správní orgány založily své závěry v této věci na pohovoru provedeném se žalobcem dne 18. 7. 2022 na Zastupitelském úřadě České republiky v Akkře, jehož průběh byl zachycen v záznamu z pohovoru. Ministerstvo na straně 2 informace a žalovaná na stranách 5 – 7 nového posouzení uvedly, proč měly odpovědi žalobce za nepřesvědčivé. Žalobce dle správních orgánů věrohodně neobjasnil svůj záměr absolvovat studium, neprokázal hlubší znalost obsahu a okolností plánovaného vzdělávání, nedokázal přesvědčivě objasnit volbu daného studijního programu, vysoké školy a studia v České republice vůbec.
30. S provedeným hodnocením správních orgánů se zdejší soud neztotožňuje. Žalobce pohovor absolvoval v anglickém jazyce, v němž měl zvolený obor na Mendelově univerzitě studovat, a prokázal jeho velmi dobrou znalost (jde také o jeho rodný jazyk). Zároveň odpověděl relevantně na všechny otázky. Byť jsou jeho odpovědi obecnějšího rázu a v některých případech stručné, nejsou zjevně nevěrohodné. Zastupitelský úřad přitom nepoložil žalobci doplňující dotazy, které mohly vést ke konkrétnějším odpovědím, nevyzval jej k doplnění informací či listin, ani jej nepožádal o podrobnější písemné vyjádření k některým otázkám. Z povahy věci přitom nelze očekávat, že žalobce bude sám z vlastní iniciativy dokládat další podklady, doplňovat tvrzení anebo podrobněji reagovat na otázky, aby vyvrátil dílčí pochybnosti správního orgánu, pokud neví, o jaké pochybnosti se jedná.
31. Žalovaná na straně 6 napadeného rozhodnutí konstatuje, že žalobce při pohovoru uváděl toliko obecná a vágní tvrzení, ačkoliv měl prostor a příležitost sdělit veškeré relevantní informace. Soud je naopak toho názoru, že to byl zastupitelský úřad, potažmo ministerstvo a žalovaná, kdo měl v řízení nejen prostor a příležitost, ale i povinnost doptat se žalobce na konkrétní nejasnosti a žádat jej o konkrétní upřesnění jeho tvrzení. Ze záznamu z pohovoru však spíše vyplývá, že žalobce byl zastupitelským úřadem vyzván k obšírnému objasnění rozhodných skutečností, avšak rovněž zcela obecně. Příkladem lze uvést otázku na str. 3 záznamu z pohovoru: „*Uved'te vše, co víte o vašem plánovaném studiu na české vysoké škole. Hovořte obšírně, nikoliv stručně.*“ Po odpovědi žalobce následovala otázka opět obecného rázu: „*To jsou veškeré informace, které o studiu na VŠ v ČR víte, nebo chcete něco doplnit?*“
32. Nevěrohodnost žalobcových tvrzení ministerstvo i žalovaná vyvozují z „povšechných“ tvrzení žalobce o tom, že kvalita jím vybraného studijního oboru na Mendelově univerzitě je nejlepší na světě, a proto si tento obor vybral a nezajímal se o možnosti studia v jiných státech Evropské unie. Ačkoliv zdejší soud rozumí pochybnostem správních orgánů, jejich samotné tvrzení není pro účely naplnění čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801 dostačující. Správní orgány si např. mohly pokusit opatřit podklady vypovídající o úrovni předmětného oboru vyučovaného v jiných státech, aby zpochybnilly tvrzení žalobce o tom, že neexistuje lepší kvalita tohoto programu. Stejně tak mohly ověřit, zda skutečně obdobný studijní obor v domovském státě žalobce neexistuje, jak žalobce tvrdil. Hovořil-li žalobce o tom, že se zajímá o politiku, ekonomiku a společenské dění, měl správní orgán možnost doptat se žalobce na konkrétní témata z těchto oblastí, která ho zajímají, a předejít tak obecnému výstupu z pohovoru. Rovněž měly správní orgány možnost dalším dotazováním žádat po žalobci konkretizaci jeho tvrzení týkajících se plánovaného využití získaného vzdělání, jako např. „*být prospěšný společnosti*“, „*pomocť s rozvojem v Ghaně*“ a „*řešit palčivé problémy*“. Stejně tak mohly porovnat obsah studijního plánu předmětného oboru a s tvrzenými plány žalobce na využití dosaženého vzdělání. Případný rozpor mezi nimi by

mohl sloužit jako další indicie nasvědčující domněnce o tom, že nebude naplněn deklarovaný účel pobytu žalobce.

33. Oproti tomu skutečnost, že žalobce neodpověděl na otázku zastupitelského úřadu znějící na téma diplomové práce, není dle názoru zdejšího soudu ani nepřímou indicií nasvědčující plánovanému zneužití pobytového oprávnění. Pro uchazeče o studium není zcela běžné ve fázi přijímacího řízení tato otázka vůbec podstatná. Naopak, zaměření studenta na konkrétní oblasti a témata se vyvíjí v průběhu studia v souvislosti s absolvovanými předměty.
34. Dle názoru zdejšího soudu se žalobce v průběhu pohovoru dopustil určitého rozporu ve výpovědi. Uvedl totiž, že se nezajímal o možnosti studia zvoleného programu v jiných státech Evropské unie, na druhou stranu však tvrdil, že zjistil, že obor, který chce na Mendelově univerzitě studovat, má nejlepší kvalitu na světě. I v této otázce však měly správní orgány žalobce v první řadě vyzvat k vysvětlení tohoto rozporu, nečinily-li žádná vlastní zjištění, která by jedno či druhé tvrzení žalobce zpochybňovala.
35. Jelikož se však ministerstvo i žalovaná ve svých rozhodnutích omezily na obecnější zpochybnění žalobcových tvrzení bez učinění jakýchkoli dalších kroků směřujících k bližším konkrétním zjištěním, nelze zjištěný skutkový stav považovat za dostatečný pro učinění domněnky o tom, že cílem ani hlavním účelem pobytu žalobce nebude studium na vysoké škole, která je uvedena v jeho žádosti. Obsah pohovoru nelze mít v projednávané věci bez dalšího za důkaz, který vede k domněnce o zneužití pobytu za jiným než studijním účelem.
36. Pokud v této situaci mělo ministerstvo pochybnosti o skutečném účelu žalobcova pobytu, pak jej v tomto ohledu tížilo břemeno důkazní. Bylo tedy na něm, aby opatřilo další důkazy, z nichž by domněnka ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801 bezpečně vyplývala. Jelikož ministerstvo v tomto směru nečinilo žádné kroky, ocitla se ve stejné situaci žalovaná po podání žalobcovy žádosti o nové posouzení (ustanovení § 180e odst. 3 věta druhá přitom není v této souvislosti pro žalovanou jakkoliv limitující). Ze správního spisu vyplývá, že žalovaná určité kroky učinila, neboť se dne 22. 2. 2023 obrátila e-mailem na univerzitu s žádostí o sdělení, na základě jakých listin či procesů byl žalobce přijat ke studiu, jakým způsobem prokázal, i vzhledem ke svému věku, svou motivaci studovat v České republice, kdy nejpozději může nastoupit ke studiu a jakým způsobem udržuje s univerzitou kontakt. Zaměstnankyně studijního oddělení univerzity zaslala žalované obratem odpovědi na její dotazy, přičemž k motivaci žalobce studovat vybraný obor v České republice se nijak nevyjádřila. Uvedla, že žalobce byl přijat ke studiu po úspěšném splnění přijímacím testu, jenž je nastaven stejně pro všechny zájemce o daný program, bez ohledu na jejich původ, věk či rodinný status. Platnost přijímacího testu je dva roky, tudíž žalobce může nastoupit nejpozději od 1. 9. 2023. Zaměstnankyně dále uvedla, že žalobce je s univerzitou „*stále v aktivním kontaktu a o svém procesu žádání / odvolání se v rámci pobytového oprávnění nás pravidelně informuje*“. Ačkoliv žalovaná učinila výše popsany krok směřující k bližšímu objasnění skutkového stavu věci, má zdejší soud za to, že sdělení univerzity ve vztahu k otázce zneužití účelu pobytu nijak nereflektovala. Žalovaná se zaměstnankyně studijního oddělení již opětovně nedoptala na otázku motivace žalobce ke studiu, která jí nebyla zodpovězena, ani nečinila další kroky k jejímu zjištění (nabízí se například možnost opětovného vyloučení žalobce). Oproti tomu sdělení o aktivním přístupu a pravidelném kontaktu žalobce s univerzitou ponechala žalovaná bez povšimnutí a do provedeného posouzení jej nijak nezahrnula.

37. Ačkoliv tedy měla žalovaná motivaci žalobce za spornou, neodstranila důkazní deficit a nepodařilo se jí opatřit důkaz pro domněnku dle čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice 2016/801. Skutkový stav, z něhož žalovaná ve svém rozhodnutí vycházela, tak není dostačující pro neudělení víza, a to nejen dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, ale ani dle § 56 odst. 1 písm. h) téhož zákona.

IV. Shrnutí a náklady řízení

38. Soud z výše uvedených důvodů zrušil žalobou napadené rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
39. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepis žaloby, sepis repliky) 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 13 200 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 3. září 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu