



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce:

X. X., narozený dne X

státní příslušnost Ruská federace
bytem X

zastoupený advokátem JUDr. Matějem Šedivým
sídlem Václavské náměstí 21, 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 22. 4. 2024, č. j. MV-32001-4/SO-2024,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované ze dne 22. 4. 2024, č. j. MV-32001-4/SO-2024. Napadeným rozhodnutím žalovaná rozhodla o odvolání žalobce podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), tak, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 31. 1. 2024, č. j. OAM-5855-7/DP-2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky (dále jen „ČR“) za účelem ostatní/jiné podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. a), s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu účastníka řízení na území.

II. Žalobní body

2. Žalobce pokládá napadané rozhodnutí za nezákonné, neboť má za to, že doklad o plnění účelu pobytu, tj. v tomto případě potvrzení o studiu, je jednou z náležitostí žádosti o vydání pobytového oprávnění, přičemž pokud takovýto doklad vykazuje obsahovou vadu, tak má být žadatel vyzván dle § 45 odst. 2 správního řádu k jejímu odstranění, což ovšem žalobce nebyl, namísto toho byla jeho žádost zamítnuta. V této souvislosti žalobce uvádí, že nedošlo k zastavení řízení pro nepřípustnost podání, nýbrž k meritornímu zamítnutí žádosti z důvodu vad účelu požadovaného pobytu, resp. vad náležitosti žádosti, aniž by tomuto postupu předcházelo předchozí vyrozumění žadatele o nedostacích žádosti, jakožto i poučení o negativním postupu v případě nereflektování výzvy.
3. Pokud z ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu vyplývá, že si žadatel může počínat zákonem nezakázaným způsobem, pak není možné, aby při nezměnění zákona správní orgán zcela změnil vlastní rozhodovací praxi a začal plošně zamítat žádosti o úpravu pobytu opírající se o studium jazyka, byť do této doby naopak masivně takovýmto žádostem vyhovoval, a bral tak takovéto studium jako legitimní důvod pro pobyt cizince na území ČR. Postup správního orgánu nemá oporu v právní úpravě, ani v jeho vlastní rozhodovací praxi, studium jazyka nelze brát jako bezúčelné nacházení se na území ČR, a to za situace, kdy žadatel nebyl v této věci vyslechnut, tj. nebyly zjištěny důvody jeho postupu, a není tak zřejmé, zda usiluje o zdokonalení úrovně jazykové znalosti z důvodu plánovaného postupu na vysokou školu či zisku pracovního uplatnění, pro který je takováto znalost nezbytná. Rozhodnutí žalované je tak projevem libovůle, neboť je odchylkou od dosavadní praxe, přičemž změna rozhodovací praxe nevychází ze změny zákona, žadatel nebyl o takovémto postupu informován a nebyla mu dána příležitost doložit jinou náležitost žádosti, přičemž odkazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Brně, ze dne 6. 3. 2024, č. j. 41 A 21/2023-36, které uvádí, že *„ze zákonné podmínky doložit ke každé žádosti o pobytové oprávnění konkrétní účel pobytu podle soudu nelze dovodit, že by cizinec musel zároveň prokazovat, že daný účel musí nutně plnit výhradně na území České republiky a nikde jinde. V takovém případě by totiž nebylo možné získat pobytové oprávnění ani například za účelem studia na univerzitě, která sice sídlí v České republice, ale má akreditaci z jiné země a výuka probíhá v jiném než českém jazyce. Ad absurdum by z tohoto důvodu nebylo možné povolit téměř žádný pobyt. Téměř žádný účel se neváže výhradně na území České republiky do té míry, že jej nelze realizovat v jiné zemi, případně v zemi původu cizince. Pracovat, studovat nebo podnikat cizinec také nemusí nutně jenom v Česku.“*
4. Žalovaná porušila povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu, definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, neboť správní orgány dostatečně neodůvodnily napadené a prvostupňové

rozhodnutí a závěry o naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti, a není tak zřejmé, jak k těmto závěrům dospěly. Žalobce namítá, že správní orgány nepostupovaly v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů uvedenými v § 2 správního řádu, tedy se zásadou legality, zákazu zneužití pravomoci, ochrany dobré víry a se zásadou legitimního očekávání. Správní orgány porušily též zásadu materiální pravdy zakotvenou v § 3 správního a další základními zásady správního řízení. Správní orgán dostatečně neodůvodnil napadené rozhodnutí a závěry o naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti, a není tak zřejmé, jak k těmto závěrům správní orgán dospěl. Napadené rozhodnutí je rovněž v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména dle § 89 odst. 2 správního řádu.

III. Vyjádření žalované

5. Žalovaná ve svém vyjádření plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se podrobně vyjádřila k celé věci a přezkoumatelným způsobem uvedla důvody, pro které bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.
6. Žalobce, resp. jeho zmocněný zástupce, uplatňuje žalobní body, kterými v jiných případech (jak je žalované známo z úřední činnosti) brojí proti rozhodnutím správních orgánů, které zamítají žádosti cizinců s odkazem na § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť cizinec nesplňuje některou z podmínek pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgány v takovém případě docházejí k závěru, že povolení k dlouhodobému pobytu může být cizinci vydáno, jestliže účelem jeho pobytu na území bude vzdělávací aktivita obdobně intenzivní jako je studium dle § 64 zákona o pobytu cizinců, která je spjata s územím ČR, což vzdělávací kurz anglického jazyka není.
7. Příklad žalobce je ovšem odlišný (jedná se o žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a žádost je zamítána pro zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území, nikoliv proto, že cizinec nesplňuje některou z podmínek pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu). Správní orgány v případě žalobce nezaložily svá rozhodnutí na skutečnosti, že pro studium anglického jazyka není třeba pobývat na území, ale uzavřely, že žalobce „bezcílně“ pobývá na území a de facto si jen zajišťuje doklady o účelu pobytu, aby zde mohl setrvat. Z tohoto důvodu není proto ani příslušný rozsudek Krajského soudu v Brně, který se věnoval odlišnému důvodu pro zamítnutí žádosti. Žalovaná dodala, že mimo to Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 22. 1. 2024, č. j. 21 A 31/2023-40, dospěl k jinému závěru než Krajský soud v Brně. K žalobcově případu je pak příhodnější rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2023, č. j. 13 A 35/2023-39.

IV. Obsah správního spisu

8. Účastník přicestoval v roce 2014 na základě dlouhodobého víza, které mu bylo uděleno za účelem studia (č. j. OAM-04306/DV-2014), následně bylo vyhověno jeho žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia (č. j. OAM-06672/DP-2015), toto povolení bylo vydáno za účelem absolvování kurzu jazykové a odborné přípravy pro další studium na vysoké škole, k akreditovanému studijnímu programu Technika a technologie v dopravě a spojích na Dopravní fakultě ČVUT v Praze v době od 1. 10. 2014 do 31. 8. 2015. Dále žalobce disponoval prodloužením dlouhodobého pobytu za účelem studia akreditovaného bakalářského studijního programu Ekonomika řízení v dopravě a spojích,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

studijní obor Letový provoz na VŠO v Praze, na dobu od 1. 10. 2015 do 30. 9. 2016, prodlouženo do 30. 9. 2017.

9. Následně žalobce dne 27. 9. 2017 požádal o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem, a to absolvování denního studia kurzu angličtina pomaturitní v rozsahu 20 hodin týdně, neakreditované, na dobu od 1. 9. 2017 do 31. 8. 2018. Dále disponoval povolením k dlouhodobému pobytu za jiným účelem, a to absolvování denního studia kurzu českého jazyka v rozsahu 22 hodin týdně, na dobu do 15. 1. 2023. V průběhu řízení o této poslední žádosti požádal dne 30. 8. 2023 o vydání zaměstnanecké karty, pro výkon stavebního dělníka v oblasti výstavby a údržby budov (č. j. OAM-61307/ZM-2023).
10. Dne 16. 1. 2023 byla správnímu orgánu I. stupně doručena žádost účastníka řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem ostatní/jiné (vzdělávací aktivity, které nejsou studiem dle § 64 citovaného zákona) dle § 44a téhož zákona. Z doloženého dokladu o účelu pobytu vyplývá, že má absolvovat další kurz „semestrální kurz anglického jazyka“ (přípravné kurzy ke studiu VŠ v AJ), s dotací 22 hodin týdně, doba kurzu od 16. 1. 2023 do 31. 8. 2023.
11. Správní orgán I. stupně rozhodl o zamítnutí žádosti účastníka a o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem ostatní/jiné dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. a), s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť je zjištěna jiná závažná překážka pobytu účastníka řízení na území.
12. Podle správního orgánu I. stupně konstituuje závažnou překážku pobytu účastníka řízení na území skutečnost, že se „zpronevěřil“ svému původnímu cíli či účelu, pro který mu bylo umožněno vstoupit a pobývat na území, a současně se snaží udržet si oprávnění k pobytu absolvováním jazykových kurzů, které zjevně nemají žádný jiný cíl, než zachování pobytového oprávnění; tyto zároveň ve skutečnosti ani nevedou ke zvýšení kvalifikace účastníka řízení a ani nepřispívají k jeho přípravě na budoucí povolání. Správní orgán rovněž neshledal dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců za nepřiměřené.
13. Účastník podal odvolání, namítal, že mu bylo vyčteno nedoložení potvrzení o studiu, coby dokladu o plnění účelu pobytu, avšak v řízení nebyla učiněna žádná výzva dle § 45 odst. 2 správního řádu, ve které by byl informován o tom, že správní orgán považuje předmětnou náležitost žádosti za nedostatečnou, nebyl poučen o následcích, v důsledku čehož byl zkrácen na svých právech. Dále namítal porušení § 3 správního řádu, které spatřuje v nezjištění skutečného stavu věci, kdy správní orgán neprovedl výslech účastníka řízení, ani ho jinak nevytěžil stran důvodů jeho postupu, a především jeho dalších pobytových a životních plánů, nebylo tedy zjištěno, z jakého důvodu si účastník zvolil předmětný jazykový kurz a z jakého důvodu považuje prohloubení souvisejících znalostí za zásadní pro jeho další postup, v důsledku čehož správní orgán vycházel jen z nepodložené dedukce.
14. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že se lze ztotožnit se závěrem správního orgánu I. stupně, že dosavadní studijní a vzdělávací aktivity účastníka řízení na území byly zcela zřejmě bezúčelné. Nyní požadované prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu by účastníku zajistilo jen oprávnění k pobytu, bylo by tedy samoúčelné, což není ve veřejném zájmu.

15. Žalovaná odkázala na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, kde je popsána pobytová historie účastníka. Z té vyplývá, že účastníku bylo uděleno dlouhodobé vízum za účelem studia a následně i vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za tímž účelem. Cílem (účelem) pobytu účastníka řízení na území ČR tedy mělo být vystudovat vysokou školu. V průběhu vysokoškolského studia od tohoto úmyslu účastník ovšem upustil a požádal správní orgán o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu „pouze“ za účelem absolvování jazykového kurzu. Když mu správní orgán vyhověl, účastník po krátkém pokusu studovat jinou vysokou školu, (pro což mu bylo také vydáno povolení k dlouhodobému pobytu) požádal znovu o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem absolvování jiného jazykového kurzu, aby následně požádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, kdy účelem byl znovu jiný jazykový kurz. Původní účel, pro který správní orgán umožnil účastníku řízení v roce 2014 vstoupit a dlouhodobě pobývat na území ČR, se tak rozplynul. Účastník ani zdaleka nenaplnil původní cíl svého pobytu. Účastník klesl na pomyslném žebříku vzdělání o několik stupňů níže a opakovaně chce navazovat přípravným jazykovým kurzem (ke studiu vysoké školy, kterou už studovat ani nehodlá), ačkoliv sám má úplné středoškolské vzdělání, které mu umožnilo být přijat na vysokou školu na území ČR. Žalovaná uvedla, že správní orgán I. stupně účastníku řízení umožnil pobyt na území za účelem získání vysokoškolského vzdělání, pod podmínkou, že bude studovat akreditovaný studijní program/obor vysoké školy; účastníku řízení byl dokonce poskytnut čas na to, aby případně zdokonalil své znalosti a mohl nastoupit ke studiu na vysoké škole. Žalovaná nenalezla důvod, proč by účastníku mělo být i nadále umožňováno setrvat na území za účelem absolvování jazykového kurzu, tedy vzdělání o několik stupňů nižšímu, než je vysokoškolské vzdělání, které je navíc běžně dostupné širšímu okruhu osob, a k jehož absolvování nepotřebuje žádných zvláštních znalostí. Žalovaná zdůraznila, že účastník dle předloženého dokladu má studovat přípravný jazykový kurz ke studiu na vysoké škole, ačkoliv již požádal o vydání zaměstnanecké karty a má v úmyslu vykonávat závislou práci jako dělník v oblasti výstavby a údržby budov. Účastník tedy nehodlá dále pokračovat ve studiu, ani zužitkovat předmětné znalosti a dovednosti.
16. Poté, co účastník nezískal vysokoškolské vzdělání na vícero školách (na kterých vydržel vždy pouze krátkou dobu), se snaží udržet si pobytové oprávnění pomocí vzdělávacích aktivit, které nevyžadují tolik pozornosti a rozhodně nemají takovou přidanou hodnotu jako je vysokoškolské studium. Jednání účastníka lze hodnotit jako samoúčelné prodloužování pobytu na území, které již dávno ztratilo cíl. Původní cíl pobytu na území je sice nahrazován dílčími vzdělávacími aktivitami, ovšem jejich účelem již není získání nějaké nové či ucelené kvalifikace pro výkon budoucího povolání; účelem těchto vzdělávacích aktivit je primárně formální naplnění podmínek pro získání či prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Navíc ani znalosti získané v těchto vzdělávacích (jazykových) kurzech nejsou zúročeny v praxi. Jak je správním orgánům známo z úřední činnosti, dne 30. 8. 2023 účastník podal žádost o vydání zaměstnanecké karty, ovšem nikoliv pro výkon práce, v níž by bylo možné zúročit znalosti a dovednosti, které měl účastník řízení získat na předmětných jazykových kurzech, ale pro výkon práce dělníka. Řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty je v současné době na žádost účastníka řízení přerušeno.
17. Žalovaná měla za to, že výše uvedené skutečnosti brání tomu, aby účastníku byla prodloužena doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem absolvování dalšího jazykového kurzu, který není zjevně ničím jiným, než prostředkem pro zachování oprávnění k pobytu na území bez jakéhokoliv uchopitelného cíle. Tato skutečnost tedy

podle správních orgánů konstituuje tzv. jinou závažnou překážku pobytu účastníka řízení na území. Jednou ze základních zásad při postupu správních orgánů je povinnost volit takové řešení věci, které je v souladu s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4 správního řádu). Pojem „veřejný zájem“ však není zákonem nijak definován ani blíže vymezen, nicméně lze bezesporu dovodit již ze slova „veřejný“, že se jedná o zájem společný většině osob. Těchto zájmů může být značné množství a obvykle jsou vyjádřeny v jednotlivých právních předpisech. Takovým základním veřejným zájmem je bezpochyby zájem, aby byly dodržovány zákony ČR, jakož i jiné právní předpisy ČR nebo mezinárodní smlouvy, jimiž je ČR vázána, a stejně tak, aby právní normy v nich obsažené nebyly ze strany subjektů práva obcházeny. V tomto smyslu tedy konstituuje závažnou překážku pobytu cizince na území i to, že se účastník řízení „zpronevěřil“ svému původnímu cíli či účelu, pro který mu bylo umožněno vstoupit a pobývat na území, a současně se snaží udržet si oprávnění k pobytu absolvováním jazykových kurzů, které zjevně nemají žádný jiný cíl, než zachování pobytového oprávnění; tyto zároveň ve skutečnosti ani nevedou ke zvýšení kvalifikace účastníka řízení a ani nepřispívají k jeho přípravě na budoucí povolání.

18. Zákon o pobytu cizinců je postaven na principu, že každý pobyt cizince na území, není-li pobytem trvalým, musí být odůvodněn účelem. Tímto účelem je zpravidla nějaká aktivita, které se bude cizinec na území věnovat. Ovšem musí jít skutečně o aktivitu, která vyžaduje pobyt cizince na území, a současně by měl existovat veřejný zájem na pobytu cizince na území, tedy jeho účel by měl být veřejnosti či společnosti také ku prospěchu. Zcela jistě není ve veřejném zájmu pobyt cizince, který účel povoleného pobytu neplní, nebo se dokonce věnuje zákonem zapovězeným aktivitám. V případě cizince, kterému bylo navíc specificky dovoleno vstoupit a pobývat na území za účelem studia, je logické očekávat, že bude ke studiu přistupovat tak, aby vysokoškolské vzdělání skutečně získal. Pokud tomuto očekávání nedostojí, není důvod mu dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu prodlužovat za účelem jiných „náhradních“ vzdělávacích aktivit, které jsou absolvovány ve skutečnosti bez patřičného cíle, kterým by měla být právě příprava na budoucí povolání, ale pouze s cílem zachovat si pobytové oprávnění. Prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu cizince na území by mělo být vždy i v souladu s veřejným zájmem. V souladu s veřejným zájmem není samoučelné absolvování vzdělávacích aktivit na území, které nepřináší společnosti žádného prospěchu, ostatně ani účastník řízení tyto nehodlá využít v budoucím povolání. Žalovaná tedy měla za to, že i v absenci veřejného zájmu na dalším pobytu cizince na území lze spatřovat právě onu jinou závažnou překážku jeho dalšího pobytu za dosavadním účelem na území. Správní orgány jsou totiž ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu povinny při svém rozhodování dbát právě veřejného zájmu. Žádný cizinec nemá ústavně zaručené právo pobytu na území ČR (viz například usnesení Ústavního soudu č. j. III. ÚS 260/04 ze dne 9. 6. 2004), tudíž zákonný korektiv v podobě veřejného zájmu je namístě, když aktivita či činnost cizince, která má být účelem jeho pobytu na území, je samoučelná a nepřináší společnosti žádného prospěchu.
19. Stav věci byl zjištěn dostatečně, nebylo tedy třeba provádět další dokazování (např. výslech účastníka řízení). Účastník neuvádí ani v odvolání žádné konkrétní skutečnosti, případná tvrzení mohl navíc uplatnit i v řízení před správním orgánem I. stupně, srov. § 36 odst. 1 správního řádu. Účastník měl možnost objasnit svůj postup a záměry, neučinil tak ani v rámci odvolání, kdy de facto nijak (konkrétně) nereaguje na tvrzení správního orgánu I. stupně. Závěry správního orgánu I. stupně tak nebyly vyvráceny, resp. nebylo prokázáno, že jsou nesprávné.

20. Podle žalované posuzovaná žádost neměla formální vady odstranitelné postupem dle § 45 odst. 2 správního řádu. Výzva k odstranění vad žádosti, které se účastník řízení dovolává, nebyla namístě. Důvody rozhodnutí nestojí na „nedostacích doloženého potvrzení o studiu“. Účastník nebyl nikterak krácen na svých procesních právech.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

21. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobkyní uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
22. Soud rozhodl ve věci bez jednání, neboť s tímto postupem žalovaná souhlasila a žalobce se na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřil.
23. Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců: *„Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně.“*
24. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců: *„Dobu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území na toto vízum nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).“*
25. Podle § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců: *„Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže nastal některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2 za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přiblíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.“*
26. Podle § 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 § 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.“*
27. Je věcí suverénního státu, za jakých podmínek cizince vpustí či nevpuští na vlastní území, a zda shledá, že důvody pro vpuštění této osoby na území přetrvávají i poté, kdy uplynula doba, po níž jí byl vstup a pobyt povolen.
28. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015-35, vyplývá, že: *„zákon o pobytu cizinců je založen na tom, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním či studiem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7As 82/2011-81).“* Také v případě dlouhodobého pobytu za účelem ostatní/jiné, musí cizinec plnit během svého pobytu na území účel, pro který mu bylo toto povolení k pobytu uděleno. Dlouhodobý pobyt za účelem ostatní/jiné musí mít pokaždé určitý účel, který z nějakého důvodu nelze podřadit pod účel dlouhodobého pobytu, který je zákonem o pobytu cizinců specificky upraven. Např. v případě dlouhodobého pobytu za účelem soužití s rodinným příslušníkem, který není uveden v § 42a odst. 7 zákona o pobytu cizinců, bude dlouhodobý pobyt za účelem ostatní vyžadovat plnění účelu, tj. soužití s daným rodinným příslušníkem. Obdobně v případě dlouhodobého pobytu na území za účelem vzdělávacích aktivit, které nejsou

definovány v § 64 zákona o pobytu cizinců, bude dlouhodobý pobyt za účelem ostatní vyžadovat plnění účelu, tj. plnění studijních aktivit.

29. Přestože tedy žalobce nežádá o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, ale za účelem ostatní, lze požadavky na plnění účelu pobytu při dlouhodobém pobytu za účelem studia přiměřeně vztáhnout i na případy, kdy cizinec žádá o udělení povolení k pobytu za účelem ostatní – vzdělávací aktivity. Rozdílem mezi těmito účely pobytu je, že žalobcovo studium na jazykové škole nelze podřadit pod studium podle § 64 zákona o pobytu cizinců, a tudíž žalobce nemůže žádat o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia podle § 42d zákona o pobytu cizinců. Obdobně se v případě žalobce nejedná o žádost o povolení k pobytu ve smyslu směrnice č. 2016/801/EU, o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, středoškolského vzdělávání a činnosti au-pair (dále jen „směrnice č. 2016/801/EU“).
30. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 Azs 325/2020-33, uzavřel, že *„[č]asté střídání studijních oborů či studium vyžadující jen malou časovou a intelektuální investici cizince může být vážným signálem, že účel jeho dlouhodobého pobytu (zde povoleného za účelem studia podle § 42d zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky) není ve skutečnosti naplňován a že je zástěrkou pro účely jiné.“* Dle názoru soudu lze závěry uvedeného rozsudku přiměřeně aplikovat i na případ cizince, který o dlouhodobý pobyt žádá za účelem určitých vzdělávacích aktivit, které nejsou studiem podle § 64 zákona o pobytu cizinců. Časté střídání vzdělávacích aktivit vyžadujících jen malou časovou a intelektuální investici cizince tedy může být také vážným signálem, že účel jeho dlouhodobého pobytu (zde za účelem vzdělávacích aktivit, které nejsou studiem podle § 64 zákona o pobytu cizinců), není ve skutečnosti naplňován a že je zástěrkou pro jiné účely.
31. Soud se ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně a žalované, že dosavadní studijní a vzdělávací aktivity žalobce byly bezúčelné. Žalobce na území ČR vstoupil v roce 2014 na základě dlouhodobého víza za účelem studia. Následně mu bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Během pobytu na území na základě dlouhodobého pobytu za účelem studia žalobce požádal o udělení dlouhodobého pobytu za účelem absolvování jazykového kurzu a od 6. 2. 2018 na území pobýval na základě dlouhodobého pobytu za účelem ostatní. Následně od 21. 2. 2019 do 30. 9. 2019 na území pobýval na základě dlouhodobého pobytu za účelem studia. Momentálně žalobce pobývá na území ČR za účelem povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní, které mu bylo vydáno za účelem absolvování ročního kurzu českého jazyka na Základní a jazykové škole s právem státní jazykové školy V. s.r.o. Aktuálně opět žádá o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem absolvování jazykového kurzu anglického jazyka a přípravného kurzu ke studiu na vysoké škole v anglickém jazyce v rozsahu 22 hodin týdně. S ohledem na dosavadní pobyt žalobce na území a jeho střídání vzdělávacích aktivit za posledních téměř deset let lze přisvědčit pochybnostem žalované, zda žalobce skutečně tento jazykový kurz nakonec využije ke studiu na vysoké škole (neboť žalobce zároveň žádá o vydání zaměstnanecké karty na pozici dělník v oblasti výstavby a údržby budov). Žádný takový záměr žalobce neuvádí a ani ve své žalobě neprojevil nesouhlas se závěrem žalované o jeho nezáměru pokračovat ve studiu na vysoké škole a zužitkovat předmětné znalosti. Naopak, žalobce argumentuje, že by k prodloužení povolení k pobytu mělo postačovat, že doložil, že bude vykonávat vzdělávací aktivity. Takový výklad by však znamenal významný rozdíl při posuzování plnění účelu ostatní – vzdělávací aktivity a při plnění účelu studium, kdy samotná skutečnost studia vyžadujícího malou časovou a intelektuální investici cizince

může být vážným signálem, že účel jeho dlouhodobého pobytu není ve skutečnosti naplňován. Soud přitom neshledal žádný důvod pro přísnější výklad podmínky pro posuzování plnění účelu ve vztahu k dlouhodobému pobytu za účelem studia, oproti plnění účelu pobytu ve vztahu dlouhodobého pobytu za účelem ostatní.

32. Soud souhlasí s žalovanou, že postup žalobce vykazuje znaky samoučelného prodlužování pobytu na území, kdy žalobce si snaží udržet pobytové oprávnění pomocí vzdělávacích aktivit, avšak tyto aktivity již nemají za cíl následné studium akreditovaného studijního programu a získání kvalifikace pro výkon budoucího povolání. Účelem těchto vzdělávacích aktivit je toliko formální naplnění podmínek pro prodloužení platnosti povolení k pobytu. V případě žalobce již není naplňován účel jeho pobytu a prodloužení jeho povolení k pobytu tak brání jiná závažná překážka podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Ze zákona o pobytu cizinců i ustálené judikatury je zřejmé, že povinností cizince při pobytu na území ČR je plnit účel, pro který mu byl pobytový status vydán, a v případě podání žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu či žádosti o jeho prodloužení je povinností správních orgánů předchozí pobyt cizince na území zhodnotit. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 471/2018-39, ve kterém je uvedeno: *„Aspekt plnění účelu pobytu je z logiky věci nutné posuzovat ve vztahu k období povoleného pobytu předcházejícímu datum podání žádosti o jeho prodloužení. Zákon o pobytu cizinců totiž vychází z předpokladu, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat. Právě pro tento účel mu totiž bylo povolení k pobytu uděleno. Pokud cizinec nenaplní na území České republiky účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu, je na místě mu toto povolení k pobytu na území České republiky neprodloužit. Správní orgán proto hodnotí jednání cizince v období, pro které mu bylo povolení k pobytu, o jehož prodloužení se jedná, uděleno.“*
33. Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, jak má správní orgán postupovat při výkladu pojmu „jiná závažná překážka“. Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2003, č. j. 1 As 10/2003-53, či ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, podle něhož *„se jedná o neurčitý pojem, který jsou správní orgány povinny vymezit ve svém rozhodnutí a patřičně právní kvalifikaci jednání stěžovatele odůvodnit“*. Výkladem uvedeného pojmu se soud zabýval i v rozsudku ze dne 16. 9. 2019, č. j. 5 Azs 166/2019-27, kde mj. uvedl: *„Pojem jiná závažná překážka pobytu cizince na území představuje neurčitý právní pojem, jehož obsah a rozsah nelze obecně zcela přesně definovat. Při jeho aplikaci jsou správní orgány povinny patřičně odůvodnit, v jakém jednání žadatele o povolení k dlouhodobému pobytu tuto překážku spatřují. Nejvyšší správní soud přitom opakovaně uvádí, že při aplikaci neurčitých právních pojmů dává zákonodárce správnímu orgánu prostor ke zhodnocení, zda je možné konkrétní případ pod daný pojem podřadit či nikoliv. Nejprve je tedy nezbytné vymezit rozsah pojmu jiná závažná překážka pobytu cizince na území – tj. vymezit, jaký význam tento pojem skutečně má. Následně je správní orgán povinen vyhodnotit, zda lze skutkové okolnosti projednávané věci zařadit do rámce vytvořeného jeho rozsahem – tj. jaké skutečnosti konkrétního případu lze pod daný pojem podřadit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69).“*
34. Soud má za to, že žalovaná těmito judikaturním požadavkům dostála. Také zdejší soud v rozsudku ze dne 21. 11. 2023, č. j. 13 A 35/2023-39, konstatoval, že zjevný a prokazatelně nedostatečný pokrok ve studiu žalobce lze podřadit pod jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

35. Nejvyšší správní soud pak ve svém rozsudku ze dne 16. 9. 2019, č. j. 5 Azs 166/2019-27, dospěl k závěru, že samotné neplnění účelu dříve povoleného pobytu nelze automaticky považovat za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl: *„Nejvyšší správní soud přitom dříve ve svých rozhodnutích shledal neplnění účelu pobytu jako existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území např. v situaci, kdy tento účel nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu. (...) Závěr o nenaplnění účelu, pro který bylo cizinci povolení k dlouhodobému pobytu uděleno, však automaticky nesvědčí o existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území. Jinak řečeno – skutečnost, že cizinec neplní účel povoleného pobytu, neznamena povinnost správního orgánu povolení k dlouhodobému pobytu neudělit. S ohledem na nezbytnost posuzování všech skutkových okolností případu je nutné zohlednit, zda konkrétní jednání cizince spočívající v neplnění účelu povoleného pobytu skutečně představuje jinou závažnou překážku pobytu cizince na území. Již ze samotné dikce zákona je pak zřejmé, že zákonodárce neměl na mysli jakékoli pochybení či jednání, které je v rozporu s právním řádem České republiky, ale pouze takové, které představuje ‚závažnou překážku‘. Musí jít tedy o jednání natolik závažné, že další prodloužení či vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu neumožňuje.“*
36. Soud shledal, že v případě žalobce správní orgány shledaly takové konkrétní jednání žalobce spočívající v neplnění účelu povoleného pobytu, který představuje jinou závažnou překážku pro prodloužení povolení k pobytu žalobci. Správní orgány uzavřely, že dosavadní studijní a vzdělávací aktivity žalobce byly po dobu téměř 10 let bezúčelné, přičemž je zřejmé, že o další prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem studia anglického jazyku v rozsahu 22 hodin týdně v rámci přípravného kurzu na vysokou školu žalobce žádá pouze za účelem možnosti dalšího pobytu na území ČR, nikoliv za účelem plánovaného studia na vysoké škole. Tomu nasvědčují dosavadní studijní a vzdělávací aktivity žalobce na území a zároveň skutečnost, že žalobce zároveň žádá o vydání zaměstnanecké karty na pozici dělník v oblasti výstavby a údržby budov. Žalobce zároveň neuvedl ve svém odvolání ani žalobě žádné skutečnosti, které by tyto závěry správních orgánů vyvracely, či zpochybnil. Soud tak shledal hodnocení správních orgánů dostatečným pro závěr, že dalšímu prodloužení povolení k pobytu žalobce na území brání jiná závažná překážka.
37. Důvodem neprodloužení povolení k pobytu žalobce tedy nebyla obsahová vada dokladu, který žalobce ke své žádosti přiložil, ale závěr, že žalobce již nenaplnuje účel pobytu a o udělení povolení k pobytu žádá pouze za tím účelem, aby mohl setrvat na území ČR, nikoli za účelem studia anglického jazyka za účelem následného studia na vysoké škole.
38. Námitka žalobce, že nebyl proveden jeho výslech, rovněž není důvodná, neboť takový postup není v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 441/2018-32, potvrdil, že *„...povinnost provést výslech žalobce zákon neukládá, tedy je správním uvážení správního orgánu, zda k němu přistoupí či nikoliv. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že jej není třeba, neboť je na základě spisového materiálu věc posoudit, není takový postup a priori vadou řízení.“* Zároveň žalobce ani ve své žalobě neuvádí zásadní skutečnosti, které by žalovanému sdělil v rámci výslechu, pokud by správní orgán výslech skutečně provedl. Uvádí-li žalobce, že bez výslechu nebyly zjištěny důvody jeho postupu, a není tak zřejmé, zda o zdokonalení anglického jazyka usiluje za účelem plánovaného studia na vysokou školu, či zisku pracovního uplatnění, pro který je takováto znalost nezbytná, soud musí konstatovat, že tyto skutečnosti mohl žalobce objasnit v průběhu správního řízení, nejpozději ve svém odvolání, přitom je neuvedl ani v podané žalobě. Tvzení žalobce zůstávají zcela obecná a nevyvracejí obsah správního spisu a závěry

správních orgánů, že má žalobce v úmyslu absolvovat vzdělávací aktivity výlučně za účelem získání další možnosti pobytu na území, nikoliv za účelem následného využití těchto znalostí při studiu na vysoké škole.

39. Žalobce též namítal, že správní orgán zcela změnil vlastní rozhodovací praxi a začal plošně zamítat žádosti o úpravu pobytu opírající se o studium jazyka, byť do této doby naopak masivně takovýmto žádostem vyhovoval, a bral tak takovéto studium jako legitimní důvod pro pobyt cizince na území ČR.
40. Soud k tomuto konstatuje, že nebyly doloženy a popsány případy, ve kterých správní orgán měl rozhodovat odlišně, žalobní námitka není dostatečně konkrétní, aby mohla být vypořádána.
41. Obecně lze uvést, že zásada legitimního očekávání je zakotvena v § 2 odst. 4 správního řádu, podle které správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2022, č. j. 1 Afs 306/2021-35, správní praxe, kterou by mohlo být založeno legitimní očekávání, není absolutně nepřekonatelná, nýbrž ji lze měnit. Odchýlit se od určité správní praxe, jež se případně vytvořila, totiž správní orgán může, avšak zásadně pouze pro futuro, z racionálních důvodů a pro všechny případy, kterých se praxí zavedený postup správního orgánu dotýká (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005-86). Zásada legitimního očekávání je také omezena jinými zásadami, jež je v rámci správního řízení správní orgán povinen respektovat, zejm. zásadou legality (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009-233). Legitimní očekávání tak účastníka řízení není bezbřehé a správní orgán svou praxi může změnit.
42. V projednávaném případě je nutné zdůraznit, že žalovaná nezamítla žádost žalobce z důvodu samotného účelu pobytu - studia jazyka, avšak z důvodu, že shledala jinou závažnou překážku pro prodloužení povolení k pobytu, jak bylo popsáno výše.
43. Nepřípadný je i odkaz na závěry rozhodnutí Krajského soud v Brně, ze dne 6. 3. 2024, č. j. 41 A 21/2023-36, neboť napadené rozhodnutí není postaveno na závěru, že cizinec neprokázal, že daný účel musí nutně plnit výhradně na území ČR.
44. K námitce, že správní orgány porušily § 2, § 3, § 68 a § 89 odst. 2 správního řádu, soud konstatuje, že ji nelze považovat za řádný samostatný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., proto se jí samostatně nezabýval (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58 či usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 10 Azs 65/2017-72).
45. Ze všech shora uvedených důvodů soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, a proto žalobu zamítl podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. S ohledem na bezodkladné rozhodnutí o věci samé soud nerozhodoval o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě.
46. Pro úplnost soud dodává, že návrh na přiznání odkladného účinku žalobě byl odůvodněn obavou z branné povinnosti a z rizika vyslání do bojů na Ukrajině. V žalobních bodech nicméně nebyla namítána nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Soud z opatrnosti k tomuto aspektu dodává, že k tomu, aby správní orgán mohl provést reálnou úvahu o přiměřenosti dopadů jeho rozhodnutí, je nutná aktivita samotného cizince, který by měl rozkrýt všechny významné aspekty svého pobytu na území ČR. V rozsudku ze dne 24. 3. 2021 č. j. 10 Azs 226/2020-52, k tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že *„(z) konstantní judikatury správních soudů ovšem plyne, že v případě řízení o žádosti je především na*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

žadatelé (tj. v projednávané věci stěžovateli), aby vyvinul dostatečnou aktivitu pro kladné vyřízení žádosti. Naopak se v takovém řízení neuplatní zásada vyšetřovací, podle níž by bylo na správním orgánu, aby zjišťoval skutečný stav věci. Uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců. S ohledem na zásadu koncentrace řízení je tedy nutné relevantní skutečnosti a důkazy tvrdit a označit (předložit) již v řízení před správním orgánem I. stupně ...". Správní orgány nebyly povinny posuzovat rozhodnutí z hlediska § 174a zákona o pobytu cizinců. Článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem, k jeho potenciální aktivaci však musí cizinec v řízení, jako je to nyní, vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve pak se správní orgán s touto námitkou musí vypořádat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31, bod 15, či ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, bod 19).

47. Žalobce v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně žádné okolnosti nasvědčující nepřiměřenosti zásahu neuvedl, v odvolání namítal toliko absenci výzvy k doložení odkladů a neprovedení výslechu za účelem zjištění důvodů pro absolvování dalšího jazykového kurzu. Tvzení žalobce v návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě o obavách žalobce jsou zcela obecná a nedoložená. Žalobce neuvedl, zda již absolvoval základní vojenskou službu, nebo zda se obává povolání právě k ní. Žalobce netvrdí, že by mu bezprostředně po návratu do země původu hrozila povinnost vykonat brannou povinnost. Neuvedl, že by byly státními orgány Ruské federace činěny jakékoli kroky, které by nasvědčovaly tomu, že by mu hrozila účast v bojích na Ukrajině. Za těchto okolností nelze shledat ani nepřiměřenost napadeného rozhodnutí.
48. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalované žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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 20. června 2024

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.