



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera a soudkyň Veroniky Juříčkové a Jiřiny Chmelové v právní věci žalobce: **A. O. F.**, zastoupeného JUDr. Hugem Körblem, advokátem, sídlem Hybernská 1007/20, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 2. 2023, č. j. MV-225279-4/SO-2022, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2024, č. j. 31 A 13/2023-45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalované **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **s e** náhrada nákladů **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Ministerstvo vnitra dospělo dne 4. 11. 2022 k závěru, že žalobci neudělí dlouhodobé vízum za účelem studia podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, neboť se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Současně shledalo důvod dle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce by v plánovaném termínu nemohl plnit deklarovaný účel pobytu. Proto vydalo informaci o důvodech neudělení dlouhodobého víza. Žalobce požádal o nové posouzení důvodů. Žalovaná však dne 2. 2. 2023 shledala, že je dán důvod pro neudělení víza za účelem studia podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť úmysl žalobce studovat nebyl v průběhu řízení dostatečně a bez pochyb prokázán.

[2] Žalobce proti rozhodnutí podal žalobu, v níž konstatoval svůj nárok na soudní přezkum a namítal, že žalovaná neuvedla, o jaký jiný účel pobytu žalobce usiluje, a pro svůj závěr neuvedla žádný důkaz ani objektivní důvody. Žalobce měl za to, že dostatečně vysvětlil svoji motivaci a obhájil účel pobytu v České republice. Dle žalobce správní orgány nesprávně posoudily plnění účelu pobytu a nepostupovaly v souladu se zákonem a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 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.

[3] Krajský soud nejprve konstatoval, že rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza zasahuje do veřejných subjektivních práv cizince, a tedy je rozhodnutím ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).

[4] Zdůraznil, že se jedná o studium (studenta) ve smyslu směrnice (EU) 2016/801, důvody pro neudělení dlouhodobého víza tedy musí být vykládány eurokonformně. K zamítnutí žádosti o dlouhodobé vízum bylo možno přistoupit pouze v případě, že by byl dán některý z důvodů předpokládaných směrnicí. Jedním z fakultativních důvodů zamítnutí žádosti je situace dle čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801. Dle krajského soudu je ze směrnice patrné, že důkazní břemeno ohledně domněnky zneužití pobytu za jiným než studijním účelem nese členský stát, resp. jeho příslušné orgány. K domněnce o zneužití pobytu za jiným než studijním účelem nepostačuje pouze to, že cizinec odpovídá na otázky zastupitelského úřadu stručně či obecně. V takové situaci je 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 (EU) 2016/801.

[5] Krajský soud shrnul, že správní orgány založily svůj závěr na odpovědích žalobce v rámci pohovoru. Krajský soud se však neztotožnil s posouzením, že odpovědi žalobce byly nepřesvědčivé. Dle krajského soudu žalobce pohovor absolvoval na dostatečné jazykové úrovni a odpověděl relevantně na všechny otázky. Byť jsou odpovědi stručné a některé obecnějšího rázu, nejsou zjevně nevěrohodné. Zastupitelský úřad 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. 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. Obsah pohovoru proto dle krajského soudu nelze mít bez dalšího za důkaz, který vede k domněnce o zneužití pobytu za jiným než studijním účelem.

[6] Pokud mělo ministerstvo pochybnosti o skutečném účelu žalobcova pobytu, pak jej v tomto ohledu tížilo důkazní břemeno. Bylo tedy na něm, aby opatřilo další důkazy, z nichž by domněnka ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801 bezpečně vyplývala. Jelikož ministerstvo v tomto směru neučinilo žádné kroky, ocitla se ve stejné situaci žalovaná po podání žalobcovy žádosti o nové posouzení. Ze správního spisu je zřejmé, že žalovaná jistě kroky učinila – především se dne 4. 1. 2023 obrátila e-mailem na univerzitu s žádostí o sdělení, na základě jakých dokumentů, listin či procesů byl žalobce přijat ke studiu, jakým způsobem prokázal svou motivaci studovat v České republice a kdy nejpozději může nastoupit ke studiu. Zaměstnankyně univerzity zaslala žalované dne

pokračování

5. 1. 2023 e-mail, v němž na jednotlivé dotazy odpověděla a přiložila nostrifikaci předchozího vzdělání žalobce. K otázce motivace žalobce odkázala na zaměstnance univerzity pana N., který s uchazeči podstupuje motivační pohovory a zjišťuje jejich zájem o studium. Žalovaná však toto sdělení univerzity nijak nereflektovala ve vztahu k otázce zneužití účelu pobytu a nevyužila možnosti požádat pana N. o stanovisko nebo jej vyslechnout k motivaci žalobce, kterou zjevně měla za spornou. Krajský soud proto shrnul, že žalovaná neodstranila důkazní deficit a nepodařilo se jí opatřit důkaz pro domněnku dle čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801. Skutkový stav, z něž žalovaná ve svém rozhodnutí vycházela, tak nemá oporu ve spisu a vyžaduje zásadní doplnění.

[7] Krajský soud dále *obiter dictum* doplnil, že důvod dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle něž byla žádost žalobce zamítnuta, na projednávaný případ nedopadá. Pokud totiž měly správní orgány důvodné pochybnosti ohledně toho, zda cizinec bude plnit účel pobytu, měly žádost zamítnout z důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení totiž odpovídá čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801. Žalobce však tuto nezákonnost v žalobě nenamítl, soud tak tento závěr uvedl pouze pro účely dalšího postupu žalované v této věci.

[8] Dále krajský soud uvedl, že neobstál ani druhý důvod pro neudělení dlouhodobého víza žalobci. Správní orgán I. stupně uvedl, že vízum neudělil též podle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť cizinec nesplnil některou z podmínek pro udělení víza. Konkrétně argumentoval, že se uchazeči ke studiu na univerzitě mohli zapisovat do 31. 10. 2022, resp. v případě pozdějšího udělení víza mohl být zápis posunut až na letní semestr, tedy od 1. 2. 2023. Jelikož si žalobce nepožádal o krátkodobé vízum za účelem zápisu a nástupu ke studiu v termínu do 31. 10. 2022, nebude mu ze strany univerzity umožněno plnit deklarovaný účel pobytu. Nástup ke studiu až od letního semestru pak nelze hypoteticky předjímat. Proti těmto závěrům se žalobce bránil v žádosti o nové posouzení, z rozhodnutí žalované však není zřejmé, jak s tímto důvodem pro neudělení víza naložila [zda argumentaci ministerstva podřadila pod § 56 odst. 1 písm. a) – což by věcně nemohlo obstát, nebo zda tento důvod zcela vypustila]. Krajský soud doplnil, že argumentace ministerstva nedává smysl, ze sdělení univerzity je zřejmé, že žalobce může z důvodu neobdržení víza včas posunout zápis k dalšímu semestru. Je tak zřejmé, že žalobce mohl plnit účel pobytu, byť s určitým zpožděním, které ovšem nezavinil on, nýbrž délka posuzování věci před správními orgány.

[9] Krajský soud z uvedených důvodů rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[10] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost.

[11] Stěžovatelka namítla nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu.

[12] Dále namítla, že důvod pro postup podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců byl dán. K tomu odkázala na judikaturu, podle níž nepodaří-li se ověřit údaje uvedené v žádosti, jde o situaci, kdy nelze přijmout závěr ani o pravdivosti tvrzení účastníka, ani o tom, že je nepravdivé (stav *non liquet*).

[13] Stěžovatelka zdůraznila, že zejména na základě obsahu záznamu z pohovoru provedeného s žalobcem seznala, že deklarovaný účel pobytu je nepřesvědčivý, neboť žalobce nezvládl konkrétně a přesvědčivě vysvětlit, proč se rozhodl studovat právě v České republice a na dané vysoké škole, proč nemá zájem o studium v zemi původu. Nedokázal ani relevantním způsobem prezentovat přínos, který mu studium na území do budoucna přinese, nepodařila se tak ověřit jeho motivace ke studiu. Dle stěžovatelky deklarovaný studijní záměr, resp. samotné podání žádosti o udělení dlouhodobého víza za uvedeným účelem, představuje pro žalobce spíše formální záminku pro získání dlouhodobého pobytového oprávnění na území.

[14] Stěžovatelka odkázala na čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801, podle něž členské státy mohou žádost zamítnout, pokud členský stát má 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. Dle stěžovatelky je toto zjištění způsobilé k neudělení dlouhodobého víza s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[15] S odkazem na judikaturu stěžovatelka dále uvedla, že správní orgány nemají povinnost zjišťovat, za jakým konkrétním účelem hodlá cizinec pobyt zneužít. Dostačující je zjištění důvodných obav o jeho zneužití. V takovém případě je dle stěžovatelky namíste použít vnitrostátní § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka však připustila, že hranice mezi důvody dle § 56 odst. 1 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců je tenká.

[16] Dle stěžovatelky je chybný závěr krajského soudu, že správní orgán tíží břemeno důkazní ohledně pochybností o skutečném účelu pobytu, a tedy bylo na něm, aby opatřil důkazy, z nichž vyplývá domněnka ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801. Odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze, podle něž důkazní břemeno je na cizinci a on musí prokázat, že má o studiu dostatečné a uvěřitelné informace. Stěžovatelka však rovněž uvedla jiný rozsudek Městského soudu v Praze, podle něž leží důkazní břemeno na straně správních orgánů, přičemž pro zamítnutí v takové situaci nelze použít § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, nýbrž je dán důvod dle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Důvodem pro podání kasační stížnosti stěžovatelkou je tedy zájem na ujednacení judikatury. Stěžovatelka zdůraznila, že pro účely dalšího postupu v rámci její rozhodovací činnosti je nezbytné uvedený rozpor odstranit.

[17] Stěžovatelka se nedomnívá, že z textu směrnice je patrné, že důkazní břemeno ohledně domněnky zneužití pobytu za jiným než studijním účelem nese členský stát (resp. jeho příslušné orgány). Stěžovatelka zdůraznila, že situace, kdy důkazy vedou k závěru, že by cizinec v zemi pobýval za jiným účelem, než pro který žádá o přijetí, a situace, kdy existují závažné a objektivní důvody vedoucí k takové domněnce, nejsou totožné. Dle názoru stěžovatelky druhá z uvedených alternativ neznamena, že důkazní břemeno nese členský stát. Takové závažné a objektivní důvody mohou vyplývat z pohovoru, při němž cizinec věrohodně neobjasní svou motivaci ke studiu. V těchto případech dle názoru stěžovatelky nepůjde o standardně důkazně podložený závěr, ale o důvodnou domněnku vyplývající ze závažné a objektivní nepřesvědčivosti pohovoru, resp. skutečností z něj vyplývajících. Taková situace umožňuje aplikovat právě § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[18] Stěžovatelka dále nesouhlasila s názorem krajského soudu, že poté, co zastupitelský úřad neučinil žádné kroky, aby opatřil další důkazy, měla tak učinit stěžovatelka.

pokračování

Stěžovatelka namítla, že je orgánem nadřízeným, nikoli orgánem nalézacím. K tomu stěžovatelka zdůraznila, že v řízení o žádosti, která je opravným prostředkem, se postupuje podle části IV. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dle stěžovatelky měl žalobce veškeré relevantní skutečnosti uplatnit při podání žádosti o udělení dlouhodobého víza, příp. kdykoliv poté zaslat správnímu orgánu I. stupně. K tomu odkázala na judikaturu, podle níž žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza neslouží k uvádění nových skutkových okolností rozhodných pro kladné vyřízení žádosti.

[19] Stěžovatelka nesouhlasila ani se závěrem krajského soudu, že nové posouzení je v části nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Ve výroku nového posouzení stěžovatelka konstatovala, že je dán důvod podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a v odůvodnění výslovně uvedla, že důvod dle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců neshledala.

[20] Stěžovatelka z uvedených důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[21] **Žalobce** se ve svém vyjádření omezil na souhlas s rozhodnutím krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[23] Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[24] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatelka bez bližší specifikace spatřovala v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozsudku.

[25] Nejvyšší správní soud vadu nepřezkoumatelnosti u napadeného rozsudku neshledal. Rozhodovací důvody krajského soudu jsou z odůvodnění rozsudku seznatelné. Krajský soud vysvětlil úvahy, kterými se řídil při posuzování důvodnosti žaloby, a srozumitelně popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl.

[26] Krajský soud správně připustil soudní přezkum nového posouzení stěžovatelkou. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu vyluka soudního přezkumu neudělení dlouhodobého víza a rozhodnutí o novém posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza navzdory výslovné úpravě v § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců není aplikovatelná v případech, kdy je účel, pro který o dlouhodobé vízum cizinec žádá, upraven právem EU (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, č. j. 6 Azs 253/2016-49). Právo EU totiž zaručuje subjektivní právo se v takovém případě obrátit na soud (čl. 47 Listiny základních práv a svobod EU, čl. 34 odst. 5 směrnice (EU) 2016/801).

[27] Proti závěru krajského soudu, že nebyly dány důvody pro postup dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, stěžovatelka brojila námitkou, že k neudělení dlouhodobého víza žalobci dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců byl důvod dán.

Pro přezkum Nejvyšším správním soudem v této situaci není relevantní, že krajský soud svůj explicitní závěr o nesprávném podřazení pod § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců označil za závěr učiněný *obiter dictum*.

[28] Podle § 56 odst. 1 písm. a) 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 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.*

[29] Podle § 56 odst. 1 písm. h) 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 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.*

[30] Krajský soud své závěry opíral rovněž o výklad čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801, který tvoří předobraz vnitrostátní implementace provedené zákonem o pobytu cizinců a na nějž odkazovala v novém posouzení též stěžovatelka. Podle čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801 platí, že *členské státy mohou žádost zamítnout, pokud: členský stát má 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.* Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že příslušná ustanovení zákona o pobytu cizinců upravující důvody pro neudělení dlouhodobého víza, resp. dlouhodobého pobytu za účelem studia je třeba vykládat v souladu se směrnicí (EU) 2016/801. Směrnice (EU) 2016/801 výslovně stanovuje, že *jakmile jsou splněny všechny obecné i zvláštní podmínky, má státní příslušník třetí země nárok na povolení* (čl. 5 odst. 3).

[31] Nejvyšší správní soud považuje za nutné korigovat konstatování krajského soudu, že vnitrostátně ani na unijní úrovni subjektivní právo na udělení víza neexistuje. V případech, kdy je účel, pro který cizinec o vízum žádá, upraven citovanou směrnicí, toto východisko neplatí. Ustanovení směrnice, které zakládá nárokovost povolení, zároveň vytváří důležité interpretační vodítko. Povolení tak není možné vnímat jako privilegium, a pokud stát hodlá povolení odepřít, musí k tomu mít dostatečně závažné a přesvědčivé důvody. Tato dílčí korekce však není důvodem, pro který by Nejvyšší správní soud musel rozsudek krajského soudu zrušit, neboť při výkladu relevantních ustanovení krajský soud z tohoto nesprávného východiska nevycházel.

[32] Předložení formálních náležitostí žádosti však neznamená, že žádosti musí být vyhověno. Příslušné státní orgány jsou oprávněny zkoumat, zda žadatel nemá v úmyslu využít vízum k jinému než v žádosti deklarovanému účelu. Dle směrnice může být žádost o vízum zamítnuta, pokud správní orgány mají k dispozici důkazy nebo závažné a objektivní důvody směřující k domněnce, že by státní příslušník třetí země v zemi pobýval za jiným účelem, než pro který žádá o přijetí. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 29. 7. 2024 ve věci *Perle*, C-14/23, potvrzuje, že příslušné orgány členských států jsou oprávněny ověřovat i skutečný záměr žadatele studovat.

[33] Vnitrostátní ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců upravuje tři důvody pro zamítnutí žádosti cizince. Prvním je skutečnost, že se cizinec nedostaví

pokračování

k pohovoru. Druhým je situace, kdy cizinec ve stanovené lhůtě nepředloží doklady, jež jsou nezbytné pro ověření údajů, o něž se jeho žádost opírá. Třetí z těchto důvodů představuje stav, kdy se nepodaří ověřit údaje uvedené v žádosti žadatele. Stěžovatelka v projednávané věci tvrdila existenci tohoto třetího důvodu.

[34] S takovým závěrem však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Situaci, kterou stěžovatelka popsala v novém posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza a kterou shledala jako důvod neudělení víza, nelze podřadit pod důvod spočívající v tom, že se nepodařilo ověřit údaje v žádosti. Požadavek na doložení skutečností uvedených v žádosti, resp. jejich ověření, musí být objektivně splnitelný. Motivaci, která je vnitřním vztahem k žádoucí vnější skutečnosti, však objektivně ověřit nelze, neboť není ve vnějším světě nijak zachycena.

[35] V projednávaném případě nešlo o situaci, kdy se nepodařilo údaje uvedené v žádosti ověřit, nýbrž o situaci, kdy správní orgán měl pochybnosti o skutečném účelu žádosti, tedy účelu tvrzenému žalobcem v žádosti „neuvěřil“. Stěžovatelka sama v novém posouzení i ve vyjádření zdůvodňovala zamítnutí žádosti nevěrohodností a pochybnostmi, že žalobce by oprávnění ke vstupu a pobytu skutečně využil k účelu v žádosti uvedenému, resp. rizikem zneužití víza, přičemž odkazovala též na čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801. Argumentace samotné stěžovatelky tak indikuje důvod dle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, který právě odpovídá čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801.

[36] Za této situace vůbec nelze argumentovat judikaturou k třetímu důvodu dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, která důvod spočívající v tom, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti žadatele, popisuje jako stav *non liquet*, a Nejvyšší správní soud se odkazovanými právními názory krajských soudů nemá důvod zabývat.

[37] Pokud je ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801 žádost o udělení povolení zamítána z důvodu spočívajícího ve zneužití povolení, pak důkazní břemeno nese správní orgán (srov. např. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 14. 1. 2021, *The International Protection Appeals Tribunal a další*, C-322/19 a C-385/19). V žádném případě nelze argumentovat odchýlením se od zásady materiální pravdy a důkazním břemenem žadatele.

[38] Judikatura Soudního dvora vyžaduje, aby příslušný orgán podložil svůj závěr o zneužití souhrnem objektivních skutečností, ze kterých vyplývá, že i přes formální dodržení podmínek stanovených unijní právní úpravou nebylo dosaženo cíle sledovaného touto právní úpravou, a subjektivním prvkem spočívajícím v záměru získat výhodu vyplývající z unijní právní úpravy umělým vytvořením podmínek vyžadovaných pro získání této výhody (rozsudek ze dne 14. 1. 2021, *The International Protection Appeals Tribunal a další*, C-322/19 a C-385/19). Pokud má být zamítnutí žádosti o vízum za účelem studia odůvodněno zneužitím víza, příslušný orgán musí rozhodnutí opřít o důkazy nebo souhrn závažných, nikoli podružných indicií, že deklarovaný účel pobytu není účelem skutečným. Se stěžovatelkou však lze souhlasit v tom, že správní orgány nejsou při zamítnutí žádosti z důvodu dle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, resp. čl. 20 odst. 2 písm. f) směrnice (EU) 2016/801 povinny dokázat, za jakým konkrétním účelem hodlá cizinec vízum zneužít.

[39] Stěžovatelce lze rovněž přisvědčit, že takové objektivní a závažné důvody k domněnce, že deklarovaný účel pobytu je jen formální zástěrkou pro skutečný účel,

mohou vyplynout z pohovoru s žadatelem. Nejvyšší správní soud však nesouhlasí s tím, že v tomto konkrétním případě z pohovoru se žalobcem takové objektivní a závažné důvody bez dalšího vyplynuly.

[40] Jak uvedl krajský soud, některé odpovědi žalobce jsou sice stručné a obecnější, nezavdávají však závažné a objektivní důvody k domněnce zneužití. Je přiléhavá argumentace krajského soudu, podle níž lze těžko očekávat, že žadatel bude vyvracet pochybnosti správního orgánu, když neví, že správní orgán nějaké pochybnosti má, případně o jakých skutečnostech a z jakých důvodů pochybnosti má. Bylo tedy na správním orgánu, aby žalobci položil doplňující dotazy nebo jej vyzval k podrobnějšímu vyjádření. Výstižné je také konstatování krajského soudu, že stěžovatelka, ačkoli učinila určité kroky k opatření dalších podkladů (konkrétně učinila dotaz na Mendelovu univerzitu, na základě jakých dokumentů, listin či procesů byl žalobce přijat ke studiu, jakým způsobem prokázal svou motivaci studovat v České republice a kdy nejpozději může nastoupit ke studiu), odpověď univerzity ve svém posouzení nijak nereflektovala.

[41] Takový postup není možné aprobovat. Stěžovatelka se měla se zjištěnými skutečnostmi v novém posouzení korektně vypořádat. Tvrdí-li stěžovatelka, že není nalézacím orgánem, není zřejmé, proč dotaz na univerzitu vůbec učinila.

[42] Námitka stěžovatelky, že žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza neslouží k uvádění nových skutkových okolností rozhodných pro kladné vyřízení žádosti, se míjí s argumenty krajského soudu. Uvedenou tezi krajský soud nijak nepopřel. Skutečnost, že žádost cizince o nové posouzení neslouží k doplňování nových rozhodných skutečností neznamená, že stěžovatelka není oprávněna doplnit skutková zjištění, dospěje-li k závěru, že zjištění, o něž se opírá informace o důvodech neudělení dlouhodobého víza, nejsou dostatečná.

[43] Nejvyšší správní soud se rovněž zabýval námitkou brojící proti závěru krajského soudu, že nové posouzení důvodů je v části nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť není zřejmé, jak stěžovatelka vlastně naložila s důvodem pro neudělení víza dle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců.

[44] V novém posouzení je stěžovatelkou výslovně uvedeno, že „je dán důvod pro neudělení dlouhodobého víza za účelem studia podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců“ (str. 1) a též že „Komise se však nedomnívá, že uvedené zjištění lze bez dalšího podřadit pod § 56 odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., s konstatováním, že žadatel nesplňuje jednu z podmínek pro udělení dlouhodobého víza, tj. že v plánovaném termínu nemůže plnit jím deklarovaný účel pobytu“ a „... konstatuje, že v daném případě existuje důvod pro postup podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb.“ (str. 9). Závěry ohledně důvodu neudělení dlouhodobého víza žalobci tedy jsou konzistentní. Konstatování na straně 9 nového posouzení předchází shrnutí, že Mendelova univerzita potvrdila, že v případě neobdržení víza včas má každý uchazeč nárok na posun zápisu na další semestr; k tomu stěžovatelka mj. doplnila, že nelze předjímat, zda přetrvá zájem žadatele o nástup do studia v pozměněném termínu. Ani tuto úvahu nepovažuje Nejvyšší správní soud za nesrozumitelnou. Především však je podstatné, že stěžovatelka výslovně uvedla, že tuto situaci nepodřadila pod důvod dle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců.

[45] S přihlédnutím ke skutečnosti, že konstatování nepřezkoumatelnosti je vyhrazeno situacím, kdy je dána skutečná objektivní překážka přezkumu napadeného aktu (rozsudky

pokračování

Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, nebo ze dne 6. 5. 2021, č. j. 7 Azs 350/2020-22), se Nejvyšší správní soud neztotožnil se závěrem krajského soudu, že není zřejmé, jak stěžovatelka s důvodem zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců naložila. Závěr krajského soudu, že neobstál důvod pro neudělení víza dle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, tak neodpovídá přezkoumávanému rozhodnutí.

[46] Závěr o nepřezkoumatelnosti části stěžovatelčina rozhodnutí však nebyl jediným zrušovacím důvodem krajského soudu. I když Nejvyšší správní soud tomuto důvodu nepřisvědčil, zbylé zrušovací důvody obstojí.

[47] Nejvyšší správní soud shrnuje, že krajský soud učinil správný závěr, že žádost o udělení víza za účelem studia nelze v případě pochybností o motivaci cizince ke studiu, resp. obavy ze zneužití víza za účelem studia zamítnout dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Takovému důvodu odpovídá § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud správně vycházel z toho, že v případě tvrzeného zneužití víza cizincem za jiným než deklarovaným studijním účelem musí správní orgány obavu ze zneužití podložit přesvědčivými důvody, čemuž správní orgány v projednávané věci nevyhověly. Skutečnosti, které správní orgány pro odůvodnění obavy ze zneužití víza žalobcem uvedly, k takovému závěru nepostačovaly.

IV. Závěr a náklady řízení

[48] Z výše uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalované nedůvodnou, pročež ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Rozhodl tak bez jednání v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s.

[49] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná jako stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce sice měl ve věci úspěch, jeho vyjádření však nijak věcně nereagovalo na kasační stížnost, a učiněný úkon zástupce tak nelze považovat za účelně vynaložený. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se žalobci náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 6. listopadu 2024

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu