

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **L. V. C.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 5. 2016, čj. MV-52262-4/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2018, čj. 3 A 98/2016-33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, o povolení k trvalému pobytu. Rozhodnutím Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 2. 2016, čj. OAM-19727-17/TP-2014, byla žádost žalobce zamítnuta. Rozhodnutím žalované ze dne 10. 5. 2016 bylo odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno.

[2] Žalovaný dovodil, že žalobce neprokázal splnění podmínek pro povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť jeho společnému soužití s matkou, která má v České republice povolen trvalý pobyt, brání jeho pokračující studium ve Vietnamu (žalobce nedoložil, že toto studium ukončil). Žalobce přitom neprokázal, že ve studiu bude pokračovat na území České republiky, a splňuje tak

podmínku nezaopatřenosti (žalobce již dosáhl 18 let). Žalobce totiž nesplnil podmínky pro přijetí na Střední odbornou školu cestovního ruchu, s. r. o., v Pardubicích. Doklad o zařazení žalobce do jazykového kurzu od 1.3. 2016 není podle žalovaného dokladem prokazujícím nezaopatřenost žalobce, protože se nejedná o studium podle § 15 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ani se nejedná o jednoletý kurz cizího jazyka ve smyslu citovaného zákona.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, kterou městský soud zamítl. Městský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobce nesplnil podmínky pro povolení trvalého pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť neprokázal svou nezaopatřenost. Městský soud dále konstatoval, že žalobce ani nedoložil, kdy má studium ve Vietnamu ukončit, protože podle prvního potvrzení je studentem třídy „12A2“ se studiem v letech 2012 – 2015, avšak podle druhého potvrzení je studentem „9.“ ročníku. Ani jeden doklad přitom neuvádí, kdy má žalobce studium skutečně skončit. Žalobní námitky, že je na žalobci, jak se svým studiem naloží, anebo že zákon nepožaduje, aby cizinec prokazoval budoucí studium pro povolení pobytu, městský soud považoval za irelevantní. Z žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu musí být podle městského soudu zřejmé, že k realizaci společného soužití skutečně dojde, a to v přiměřené době po vydání rozhodnutí. Nikoli tedy např. až s odstupem několika let po ukončení studia zletilého žalobce v zemi původu. Městský soud dále dovodil, že žalobce ani nedoložil, že po udělení povolení k trvalému pobytu je jeho skutečným záměrem soužití s matkou na území České republiky. Podle názoru městského soudu není žalobou napadené rozhodnutí v rozporu ani se směrnicí Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice“).

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítá, že městský soud měl rozhodnutí žalované zrušit, protože skutkový stav, který vzala za základ žalobou napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy.

[5] Stěžovatel namítá, že závěr městského soudu, že neprokázal, že je studentem v zemi původu a svou nezaopatřenost, je v přímém rozporu se skutkovými zjištěními správních orgánů, které deklarovaly, že stěžovatelovo studium v zemi původu mu brání ve společném soužití s rodičem na území České republiky. Důvody, o které se opírá rozhodnutí žalovaného a rozsudek městského soudu, se tedy rozcházejí. Městský soud svým postupem nahradil činnost správních orgánů, čímž porušil kasační princip soudního přezkumu a právo stěžovatele na spravedlivý proces. Důvody, pro něž městský soud žalobu zamítl, jsou proto v přímém rozporu se závěry správních orgánů, jejichž úvahy jsou však také nezákonné.

[6] Podle stěžovatele není ani správný závěr městského soudu, že stěžovatel neprokázal, že je studentem (nezaopatřenou osobou), což městský soud dovozuje z potvrzení, v němž označení třídy číselně nenavazuje na číselné označení třídy v předchozím studiu (první studium 12A2, druhé studium 9. ročník). Stěžovatel tvrdí, že se jedná o dvě různá školská zařízení, přičemž systém studia ve Vietnamu je značně odlišný oproti systému v České republice. Městský soud se v této souvislosti nezabýval otázkou,

pokračování

jakým způsobem jsou jednotlivé třídy různých škol ve Vietnamu označovány, ani otázkou, zda např. stěžovatel v průběhu studia nepřestoupil. Městský soud pouze uzavřel, že stěžovatel neprokázal své studium, resp. nezaopatřenost. Stěžovatel je ovšem přesvědčen, že své studium řádně doložil. Rozsudek městského soudu je tedy po skutkové i právní stránce nesprávný.

[7] Žalobní námitku, která se týkala rozporu rozhodnutí žalované se směrnicí a mezinárodními závazky České republiky, městský soud podle názoru stěžovatele vypořádal nedostatečně, protože jen uvedl, že správní orgány neshledaly důvody uvedené v § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, proto se směrnicí nezabývaly a z téhož důvodu nebylo nutné se zabývat ani dalšími mezinárodními závazky (i v tomto případě městský soud vycházel z nesprávného závěru o neprokázání nezaopatřenosti stěžovatele). Žalobní námitka však spočívala v tom, že důvody, pro které byla žádost odmítnuta, tj. existence studia v zemi původu, ani „podmínka" bezprostřednosti soužití žadatele s rodičem po povolení k pobytu, není možné podřadit pod žádné ustanovení směrnice a pod smysl zprávy Komise Radě a Evropskému parlamentu o používání směrnice 2003/86/ES, KOM (2008) 610.

[8] Stěžovatel má dále za to, že již samotné podání žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny je tvrzením jeho úmyslu pobývat společně se svým rodinným příslušníkem na území České republiky. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že zákon o pobytu cizinců nepožaduje, aby k žádosti byla přiložena jiná forma prohlášení o úmyslu pobývat společně se svým rodinným příslušníkem na území České republiky. Nadto úmysl realizovat povolení k pobytu a sdílet společnou domácnost vyplývá např. i z dokladu o zajištění ubytování a z čestného prohlášení matky stěžovatele, že mu ubytování zajistí ještě před příchodem na území České republiky. Naopak správní spis neobsahuje žádnou známku toho, že by stěžovatel nehodlal realizovat sloučení rodiny, resp. že by jeho záměr byl jiný. Ani žalovaná takovou skutečnost nedovodila. S ohledem na skutečnost, že závěry městského soudu o realizaci společného soužití neobsahují zdůvodnění, nemůže se k nim stěžovatel blíže vyjádřit a uvádí, že jeho úmyslem od počátku bylo společné soužití s matkou.

[9] Stěžovatel navrhl, aby NSS kasační stížností napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců povolení k trvalému pobytu se bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá jako nezletilé nebo *zletilé nezaopatřené dítě* cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců.

[13] Z uvedeného ustanovení vyplývá, že se povolení k trvalému pobytu vydá v případě, že jsou kumulativně splněny tři podmínky: (1.) žadatel je nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem (2.) cizince, který má na území ČR povolen trvalý pobyt a (3.) důvodem žádosti musí být společné soužití žadatele s tímto cizincem.

[14] Podle názoru žalované nesplnil stěžovatel již první podmínku, že je zletilým (stěžovateli bylo již v době vydání rozhodnutí žalované 18 let) a nezaopatřeným dítětem, neboť nebylo prokázáno, že stěžovatel bude ve studiu, které ve Vietnamu neukončil, pokračovat na území České republiky (na Střední odbornou školu cestovního ruchu, s. r. o., v Pardubicích nebyl přijat a potvrzení o jazykovém kurzu nelze akceptovat, neboť se nejedná o jednoletý kurz cizího jazyka ve smyslu zákona o státní sociální podpoře).

[15] Městský soud se s těmito závěry žalované ztotožnil a dále (nad rámec odůvodnění rozhodnutí žalované) dovodil, že stěžovatel neprokázal splnění ani třetí podmínky, tj. soužití s matkou po udělení povolení k trvalému pobytu. Uvedený závěr sice městský soud blíže nezdůvodnil, resp. jej bez dalšího dovozuje z nesplnění podmínky první (podle názoru NSS ovšem z neprokázání studia na území České republiky nemusí vždy nepochybně vyplývat, že cizinec nehodlá se svým rodičem na tomto území společně žít). Pochybení městského soudu však nemá bez dalšího za následek nepřezkoumatelnost jeho rozsudku, neboť v další části odůvodnění městský soud již správně konstatoval, že na tomto důvodu žalovaná své rozhodnutí nezaložila. Městský soud uvedl, že důvodem pro zamítnutí žádosti stěžovatele bylo podle správních orgánů neprokázání jeho nezaopatřenosti, čemuž se ve svém rozsudku dále věnuje a dochází k týmž závěrům jako žalovaná, tj. že stěžovatel neprokázal svou nezaopatřenost, neboť neprokázal, že bude ve svém studiu pokračovat na území České republiky. Stěžovatelem vytýkaný závěr o neprokázání úmyslu stěžovatele vést na území České republiky společné soužití s matkou byl tedy městským soudem z hlediska přezkumu rozhodnutí žalované vysloven nad rámec rozhodných důvodů.

[16] Je skutečností, že městský soud nad rámec důvodů rozhodnutí správních orgánů také dovozuje, že stěžovatel neprokázal ani své studium (a v návaznosti na to svou nezaopatřenost) ve Vietnamu. Jedná se však o doplňující argumentaci, která má jen potvrdit předchozí závěry žalované o nezaopatřenosti stěžovatele. Tyto závěry městského soudu proto nemohou mít ani v případě, že by byly nesprávné, vliv na správnost ostatních závěrů žalované a městského soudu o neprokázání následného studia (a potažmo nezaopatřenosti) stěžovatele na území České republiky.

[17] Byť tedy rozsudek městského soudu v popsaných částech vykazuje určité deficity, nejedná se o takové nedostatky, které by zakládaly jeho nepřezkoumatelnost jako celku. Týkají se totiž jen některých dílčích úvah a zejména se nedotýkají hodnocení zásadní otázky - správnosti závěru o nezaopatřenosti zletilého stěžovatele z důvodu neprokázání jeho (pokračujícího) studia na území České republiky. Na základě tohoto důvodu totiž žalovaná žádosti stěžovatele nevyhověla.

[18] Městský soud přitom při posouzení věci jinak správně odkázal na rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 Azs 306/2017-24, který rovněž řešil situaci žadatele o povolení k

pokračování

trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, jehož žádost byla zamítnuta proto, že studoval ve Vietnamu. NSS v tomto rozsudku uvedl, že „[ú]*čelem právní úpravy obsažené v § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je, aby děti cizinců, kteří již mají povolení k trvalému pobytu na území České republiky, měly možnost získat stejný pobytový status, jako mají jejich rodiče, i když v minulosti nepobývaly a ani v současnosti nepobývají na území ČR. Budoucí společné soužití žadatele s rodičem (rodiči) má být pouze důvodem podání žádosti o povolení k trvalému pobytu. Společné soužití však nemusí nutně probíhat již v době podání žádosti. […] [J]e patrné, že právní úprava obsažená v zákoně o pobytu cizinců vychází z předpokladu, že žadatel v době podání žádosti nemusí, a zpravidla ani nebude, pobývat na území ČR. Žádost o povolení k trvalému pobytu proto nelze zamítnout pouze z toho důvodu, že společné soužití žadatele a jeho rodiče (rodičů) v době rozhodování správního orgánu dosud neprobíhá. Pozornost správních orgánů se při posuzování třetí podmínky musí soustředit na ověření toho, zda důvod podání žádosti, tj. soužití s rodičem (rodiči) na území ČR po udělení povolení k trvalému pobytu, se shoduje se skutečným záměrem žadatele. Žadatel je povinen tvrdit, že důvodem žádosti o trvalý pobyt je budoucí společné soužití s jeho rodičem. Pokud tvrdí tento důvod a v řízení není prokázáno, že jím není, resp. je prokázáno, že je důvodem něco jiného, žádosti by mělo být podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vyhověno. Má-li správní orgán pochybnosti o žadatelem tvrzeném důvodu žádosti o povolení trvalého pobytu, je důkazní břemeno na jeho straně a musí postupem podle příslušných procesních ustanovení správního řádu učinit taková skutková zjištění, která vyvrátí žadatelem tvrzený důvod žádosti, případně bude zjištěn důvod jiný.*“

[19] K otázce, zda studium v zemi původu může být důvodem nenaplnění podmínek § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, pak NSS v citovaném rozsudku konstatoval, že „[s]*amotná skutečnost, že stěžovatel v době podání žádosti studoval mimo území ČR, nepředstavuje překážku vylučující jeho budoucí soužití s jeho matkou. Vzhledem k tomu, že § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců požaduje, resp. v rozhodné době požadoval, nezaopatřenost zletilých žadatelů, která je zásadně podmíněna studiem žadatele na střední nebo vysoké škole (§ 178a zákona o pobytu cizinců) a zároveň, jak bylo výše uvedeno, zákon o pobytu cizinců předpokládá, že žadatel v době podání žádosti ještě nepobývá na území ČR, bude tato situace v obdobných případech vcelku pravidelně nastávat. Je však zcela běžné, že studium lze v přiměřené době (obvykle ke konci školního roku) ukončit. Pokud na základě stěžovatelem předloženého potvrzení o studiu vznikly Ministerstvu vnitra pochybnosti o pravdivosti tvrzení stěžovatele, bylo jeho povinností nejprve jej upozornit na vzniklé pochybnosti a umožnit mu, aby je svými tvrzeními a důkaznímí návrhy objasnil (§ 4 odst. 4 správního řádu) tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu).*“

[20] NSS v této souvislosti konstatuje, že žalovaná sice v napadeném rozhodnutí uvádí, že společnému soužití stěžovatele s matkou brání jeho (dosud neukončené) studium ve Vietnamu, ale činí tak v kontextu skutečnosti, že stěžovatel neprokázal, že ve studiu bude pokračovat na území České republiky. Stěžovateli lze tedy přisvědčit jen částečně, neboť přes dílčí (a z kontextu rozhodnutí žalované vytržený) závěr žalované o studiu stěžovatele ve Vietnamu jako překážce jeho společného soužití s matkou byl rozhodný důvod pro zamítnutí jeho žádosti jiný - neprokázání jeho nezaopatřenosti.

[21] Pro rozhodnutí o kasační stížnosti je tedy zásadní posouzení správnosti závěrů žalované a městského soudu, že stěžovatel neprokázal, že je nezaopatřeným zletilým dítětem (první podmínka).

[22] Podle § 178a odst. 2 zákona o pobytu cizinců se nezaopatřenost dítěte posuzuje podle zákona o státní sociální podpoře. Pro účely tohoto zákona se nezaopatřeným dítětem rozumí rovněž cizinec nejdéle do 26 let věku, který nepřetržitě studuje na střední nebo vysoké škole v cizině a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nevydalo rozhodnutí o tom, že toto studium je postaveno na roveň studiu na středních nebo vysokých školách v České republice.

[23] V této souvislosti se NSS zabýval rovněž kasační námitkou, že městský soud nedostatečně vypořádal žalobní námitku, která se týkala rozporu rozhodnutí žalované se směrnicí a mezinárodními závazky České republiky.

[24] Podle čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny:

„Členské státy povolí vstup a pobyt níže uvedených rodinných příslušníků podle této směrnice a s výhradou dodržení podmínek uvedených v kapitole IV, jakož i v článku 16:

a) manžela nebo manželky osoby usilující o sloučení rodiny;

b) nezletilých dětí osoby usilující o sloučení rodiny a jejího manžela nebo jeho manželky, včetně dětí osvojených, v souladu s rozhodnutím příslušného orgánu v dotyčném členském státě nebo rozhodnutím, které je bez dalšího vykonatelné na základě mezinárodních závazků dotyčného členského státu, nebo které musí být uznáno v souladu s mezinárodními závazky;

c) nezletilých dětí osoby usilující o sloučení rodiny včetně dětí osvojených, pokud má osoba usilující o sloučení rodiny děti v opatrování a děti jsou na ní závislé. Členské státy mohou povolit sloučení s dětmi, které jsou zároveň v opatrování jiného opatrovníka, za předpokladu, že druhý opatrovník k tomu poskytne souhlas;

d) nezletilých dětí manžela nebo manželky včetně dětí osvojených, pokud má tento manžel nebo manželka děti v opatrování a děti jsou na něm závislé. Členské státy mohou povolit sloučení s dětmi, které jsou zároveň v opatrování jiného opatrovníka, za předpokladu, že druhý opatrovník k tomu poskytne souhlas.

Nezletilé děti uvedené v tomto článku musí být pod věkovou hranicí zletilosti stanovenou právem dotyčného členského státu a musí být svobodné.

Odchylně od výše uvedeného, pokud je dítě starší 12 let a přichází nezávisle na zbytku své rodiny, může členský stát před vydáním povolení ke vstupu a pobytu podle této směrnice ověřit, zda toto dítě splňuje podmínku integrace stanovenou v jeho právních předpisech platných ke dni provedení této směrnice.“

pokračování

[25] Dotčenou žalobní námitkou se městský soud zabýval na str. 8 a 9 svého rozsudku. Konstatoval, že správní orgán I. stupně neshledal důvody uvedené žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, a proto nebylo nutné, aby se zabýval dopadem mezinárodních smluv o lidských právech a směrnicí. Městský soud však dále doplnil (viz bod 48 jeho rozsudku), že správní orgán I. stupně nejednal v rozporu se směrnicí, resp. s posledním odstavcem čl. 4 odst. 1 směrnice, protože ověřoval, zda stěžovatel splňuje podmínky § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

[26] Uvedené vypořádání této žalobní námitky považuje NSS za dostatečné, neboť v citovaném článku směrnice se hovoří jen o nezletilých dětech bez dalšího (tj. i bez podmínky nezaopatřenosti); *zletilé děti (tj. též stěžovatel) musí podmínku nezaopatřenosti splňovat*. Tuto námitku tedy NSS důvodnou neshledal.

[27] K této problematice NSS dále uvádí, že § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vyžaduje splnění podmínky nezaopatřenosti v době podání a rozhodování o žádosti, nikoli do budoucnosti. Skutečnost, že „nestudijní" pobyt stěžovatele by nastal až po rozhodnutí správních orgánů (a příjezdu stěžovatele na území České republiky), však neznamená, že k ní nelze přihlížet v situaci, kdy stěžovatel již v řízení před správními orgány neprokázal své studium v České republice (neprokázal svou nezaopatřenost ve smyslu § 178a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Správní orgány (a následně i městský soud) proto nepochybily, pokud k této skutečnosti přihlížely a vyhodnotily ji jako důvod, pro který nebylo možné žádosti stěžovatele vyhovět. Tento závěr je souladný se smyslem a účelem institutu společného soužití nezaopatřených dětí cizinců s trvalým pobytem na území České republiky, kterým je zabezpečení péče o tyto děti, které nepobývají v České republice. Z povahy tohoto institutu je zřejmé, že není určen pro již zletilé cizince, kteří nehodlají na území České republiky dále studovat, neboť v případě těchto cizinců není možné vycházet z předpokladu, že jsou nezaopatření, a je tak u nich dána potřeba společného soužití. Řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je specifické v tom, že je v něm potřeba v případě zletilých dětí cizinců prokázat podmínku nezaopatřenosti např. tím, že budou studovat na území České republiky. Správní orgány (a následně městský soud) proto nepochybily, když se při výkladu tohoto ustanovení zabývaly tím, zda zletilý stěžovatel své studium na území České republiky prokázal, a stěžovatele vyzvaly k doložení studia ve Vietnamu a v jeho pokračování na území ČR, čímž by rovněž prokázal svou nezaopatřenost.

[28] Bylo pak zcela věcí stěžovatele, na základě jakých tvrzení a jakými důkazy bude své studium (nezaopatřenost) prokazovat. NSS přitom zdůrazňuje, že stěžovatel v kasační stížnosti ani netvrdil, že by prokázal své studium na území České republiky. V tomto směru hodnocení správních orgánů ani městského soudu nijak nezpochybňuje a za této situace nelze než vycházet ze závěru, že toto studium ze strany stěžovatele prokázáno nebylo.

[29] Jak plyne již z výše uvedeného, je otázka dalšího pokračování či ukončení studia pro vyhodnocení žádosti stěžovatele zásadní, neboť bezprostředně souvisí s posouzením, zda je stěžovatel nezaopatřené zletilé dítě, a splňuje tak podmínku uvedenou v § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Pokud stěžovatel ve správním řízení neprokázal,

že bude na území České republiky studovat, je zřejmé, že jej ani nebylo možné považovat za zletilé nezaopatřené dítě. Stěžovatel tedy nesplnil již první podmínku vyplývající z § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Na základě výše uvedeného tedy kasační stížnost NSS zamítl jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalované náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 25. října 2019

Ondřej Mrákota
předseda senátu