



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a Mgr. Martina Lachmanna v právní věci
žalobce: **U. T.**

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované 8. 9. 2016, č. j. MV-33176-8/SO-2016,

takto:

- I.** Rozhodnutí žalované ze dne 8. 9. 2016, č. j. MV-33176-8/SO-2016, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 5. 2015, č. j. OAM-75301-29/DP-2012, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 5. 2015, č. j. OAM-75301-29/DP-2012, jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Žádost byla zamítnuta s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, (dále

jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území. Tato překážka byla konkrétně spatřována ve skutečnosti, že žalobce v době od 18. 1. 2013 do 12. 8. 2013 neplnil účel pobytu podle předchozího pobytového oprávnění, jímž bylo také zaměstnání. Žalobce tvrdí, že toto skutkové zjištění nebylo prokázáno, a že i kdyby prokázáno bylo, nejednalo by se o jinou závažnou překážku jeho pobytu na území.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaná konstatovala, že dle zjištění správního orgánu I. stupně žalobce v době od 18. 1. 2013 do 12. 8. 2013, tedy po dobu sedmi měsíců, neplnil účel pobytu, kterým bylo zaměstnání, neboť nedisponoval příslušným povolením. Žalobce v řízení nepopíral, že v uvedeném období nepracoval, a tvrdil, že se vrátil do země původu z důvodu ztráty cestovního dokladu. Dle § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců ministerstvo za tam stanovených podmínek zruší cizinci povolení k pobytu, nebylo-li mu do 60 dnů ode dne následujícího po dni skončení pracovního poměru vydáno nové povolení k zaměstnání. Dále pak dle § 56 odst. 1 písm. j) lze dobu platnosti povolení neprodloužit pro jinou závažnou překážku, kterou se dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, může rozumět mimo jiné nenaplnění účelu předchozího pobytu po určité době.

III. Žaloba

3. Žalobce zaprvé zpochybnil zjištěný skutkový stav. Uvedl, že ohledně naplnění jiné závažné překážky pobytu na území podle § 56 odst. 1 písm. j) tížila důkazní povinnost správní orgány, které se však omezily pouze na závěr, že žalobce nepředložil povolení k zaměstnání. Žalobce má za to, že příslušné důkazní prostředky měly shromažďovat správní orgány samy, což neučinily.

4. Dále žalobce poukázal na skutečnost, že překážka jeho pobytu byla spatřována v tom, že nebyl zaměstnán v době, kdy již původní platnost jeho předchozího povolení k pobytu skončila a trvala jen na základě fikce podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců po dobu řízení o včasné žádosti o prodloužení platnosti povolení. V této době však nebyl žalobce povinen plnit účel pobytu podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

5. Zatřetí žalobce namítl, že i kdyby se na něj povinnost plnit účel pobytu vztahovala, z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že překážkou pobytu je jen neplnění jeho účelu po převážnou dobu. V nyní projednávané věci je však třeba dospět k závěru, že žalobce po převážnou dobu účel pobytu plnil, neboť z celkové doby platnosti předchozího povolení k pobytu včetně doby fikce pobytu v průběhu řízení o prodloužení jeho platnosti, která činila 34 měsíců, účel pobytu neplnil jen 7 měsíců.

6. Konečně žalobce namítl, že správní orgány dostatečně neposoudily dopad rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Pokud bude žalobce nucen vrátit se do Uzbekistánu, hrozí jemu i jeho rodině pronásledování za to, že dvakrát opustil zemi bez příslušného povolení, v důsledku čehož mu mohou být i odebrány děti.

IV. Vyjádření žalované

7. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. K prvnímu žalobnímu bodu uvedla, že žalobce skutkový stav vůbec nečiní sporným a svými tvrzeními jej dokonce sám potvrdil. K otázce rozhodné doby pro posouzení neplnění účelu pobytu cizincem odkázala na judikaturu, z níž vyplývá, že je třeba brát v úvahu celou dobu platnosti předchozího povolení, a to až

do doby nabytí právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení jeho platnosti. Zatřetí žalovaná uvedla, že vycházela nejen z ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, ale též z § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců. K tvrzení, že nebyly posouzeny dopady rozhodnutí do soukromého života žalobce, žalovaná poukázala na skutečnost, že měl tyto dopady především sám tvrdit, neboť se jednalo o řízení o žádosti.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

8. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).

9. Soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť ani jeden z účastníků po poučení soudem s tímto postupem nevyslovil nesouhlas.

10. Žaloba je důvodná.

11. Zaprvé se soud zabýval žalobním bodem týkajícím se skutkového stavu, který však s ohledem na okolnosti věci nemohl být důvodný. Žalobce totiž v průběhu správního řízení ani v žalobě skutkové zjištění žalovaného nezpochybnil, a naopak jej výslovně potvrdil v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. V odvolání žalobce uvedl, že netušil, že bude jeho žádost zamítnuta kvůli tomu, že odcestoval do země původu z důvodu ztráty cestovního dokladu. Toto tvrzení nelze vyložit jinak, než že ve sledovaném období skutečně zaměstnání na území České republiky povolené neměl a dokonce se zde ani nezdržoval. Za této situace soud dospěl k závěru, že skutková zjištění správních orgánů jsou správná.

12. Dále se soud zabýval právní kvalifikací těchto skutkových zjištění. Žalobcova žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání byla dle výroku prvostupňového rozhodnutí zamítnuta podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Podle posledně uvedeného ustanovení je důvodem pro neprodloužení povolení k pobytu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, jinou závažnou překážkou může být podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců mimo jiné i neplnění účelu pobytu po určitou dobu platnosti předchozího povolení.

13. Žalobce se mýlí, tvrdí-li, že v jeho případě bylo aplikováno ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle kterého lze povolení k pobytu neprodloužit (respektive zrušit), pokud k plnění účelu pobytu nedošlo nikdy. Jakmile však k plnění účelu pobytu dojde, lze již aplikovat jen ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, k čemuž došlo v nyní projednávané věci. Pro posouzení, zda k neplnění účelu pobytu došlo po dostatečnou dobu, aby se jednalo o důvod pro neprodloužení platnosti povolení k pobytu, je potom rozhodná celá doba platnosti předchozího pobytového oprávnění, tedy včetně doby tzv. fikce pobytu po dobu řízení o žádosti o prodloužení podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Uvedené závěry vyplývají z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 - 29, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015 - 43, a ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24.

14. Z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, vyplývá, že neplnění účelu pobytu představuje jinou vážnou překážku pobytu jen, pokud činnost, která měla být vykonávána, nebyla vykonávána „převážně“. Z příkladů existující judikatury krajských soudů vyplývá, že pro závěr o převážném naplnění účelu pobytu nepostačuje jeho plnění jen po mírnou většinu doby platnosti povolení. V rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2014, č. j. 8 A 346/2011-33, závažnou překážku představovalo, že cizinec neplnil účel pobytu po dobu šesti měsíců z celkových dvou let; dle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 4. 2014, č. j. 32 A 25/2013-30, bylo závažnou překážkou, pokud žalobce neplnil účel pobytu po dobu devíti měsíců z celkových dvou let platnosti pobytového oprávnění. Na druhé straně však Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 22. 7. 2014, č. j. 30 A 22/2014-58, nepovažoval za závažnou překážku situaci, kdy cizinec neplnil účel pobytového oprávnění po dobu jednoho roku z celkových šesti let, a Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 13. 9. 2017, č. j. 10 A 86/2014 - 57, nepovažoval za závažnou překážku neplnění účelu pobytu po desetinu doby platnosti povolení.

15. V nyní projednávané věci bylo zjištěno, že žalobce účel pobytu neplnil v době od 18. 1. 2013 do 12. 8. 2013, tedy přesně 206 dnů (nikoliv 238 dnů, jak se mylně uvádí v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí). Jak bylo vyloženo výše, celkovou dobu platnosti předchozího povolení k pobytu je třeba počítat od jejího počátku dne 10. 7. 2012 do 12. 9. 2016, kdy nabylo právní moci nyní napadené rozhodnutí, a tím zanikla fikce platnosti předchozího pobytového oprávnění podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Předchozí povolení tedy bylo platné celkem 1524 dnů. Pokud žalobce neplnil účel pobytu po dobu 206 dnů z celkových 1524 dnů, jednalo se o 13,52 % celkové doby platnosti předchozího povolení k pobytu.

16. Jinými slovy, žalobce účel pobytu plnil po 86,48 % doby platnosti předchozího povolení. Tuto dobu lze vnímat jako převážné plnění účelu pobytu ve smyslu závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 80/2011 - 69, a to i při srovnání s výše uvedenou rozhodovací praxí krajských soudů. Lze tedy uzavřít, že důvod pro zamítnutí žalobcovy žádosti podle § 56 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců nebyl naplněn, a obě rozhodnutí správních orgánů jsou tedy nezákonná.

17. Žalovaná ve vyjádření k žalobě tvrdila, že rozhodnutí správních orgánů byla založena ještě na druhém samostatném důvodu, a to naplnění ustanovení § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců ve znění do 23. 6. 2014, podle něž lze, stručně řečeno, neprodloužit platnost povolení k pobytu, skončil-li pracovní poměr cizince ze specifikovaných důvodů a nezískal-li nové povolení k zaměstnání do 60 dnů. Toto ustanovení by sice podle přechodného ustanovení čl. II bodu 1 novelizačního zákona č. 101/2014 Sb. na věc aplikovatelné bylo, soud však konstatuje, že správními orgány je v nyní projednávané věci jako nosný důvod svých rozhodnutí neuvedly. Správní orgán I. stupně ve výroku svého rozhodnutí zcela jednoznačně uvedl, že žalobcova žádost byla zamítnuta podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Ustanovením § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců pak argumentoval pouze v odůvodnění svého rozhodnutí při interpretaci § 56 odst. 1 písm. j). Žalovaná tuto argumentaci v odůvodnění napadeného rozhodnutí jen rekapitulovala a neindikovala, že by ustanovení § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců představovalo nový důvod zamítnutí žádosti. Takto by žalovaná jako odvolací orgán ostatně postupovat ani nemohla, neboť by se jednalo o zcela nové, pro

žalobce překvapivé, právní posouzení věci, jímž by byl žalobce zkrácen o jednu instanci správního řízení.

18. Je však třeba konstatovat, že argument ustanovením § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců nebyl přílehlavý. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že pokud uvedené ustanovení umožňuje zrušení pobytového oprávnění již při šedesátidenním neplnění účelu pobytu, kterým je zaměstnání, nedávalo by smysl vykládat jinou závažnou překážku pobytu podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jinak, než že je také naplněna delším než šedesátidenním neplněním účelu pobytu. Tento argument však není namístě z toho důvodu, že obě ustanovení nejsou aplikovatelná na tentýž okruh případů. Podle § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců bylo možno postupovat jen v případě, že cizincův pracovní poměr skončil výpovědí od zaměstnavatele nebo okamžitým zrušením podle § 52 písm. a) až e) a § 56 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců naopak dopadá na všechny situace, kdy cizinec není zaměstnán, ať už z jakéhokoliv důvodu. V nyní projednávané věci nebylo učiněno žádné skutkové zjištění, na jehož základě by bylo možné na žalobcův případ aplikovat ustanovení § 46 odst. 8 zákona o pobytu cizinců (ostatně pokud by taková zjištění existovala, správní orgány by jistě neváhaly toto ustanovení použít), a tedy je nelze použít ani jako výkladové či aplikační vodítko pro obsah § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

19. Jelikož byla rozhodnutí správních orgánů nezákonná, soud již pro nadbytečnost neposuzoval žalobní bod, v němž žalobce tvrdil, že nebyly dostatečně posouzeny dopady rozhodnutí do jeho soukromého života.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

20. Jelikož bylo napadené rozhodnutí založeno na nesprávném právním posouzení, zrušil je soud pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalované k dalšímu řízení. Prvostupňové rozhodnutí soud zrušil podle § 78 odst. 3 s. ř. s., neboť bylo taktéž založeno na nesprávném právním posouzení, které nebylo možné zhojit v řízení o odvolání. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. jsou správní orgány v pokračujícím řízení vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

21. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. V nyní projednávané věci byl plně úspěšný žalobce. Jeho náklady tvoří jen soudní poplatek zaplacený za podání žaloby ve výši 3 000 Kč, neboť nebyl v řízení zastoupen a žádné jiné náklady neuplatnil.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 12. prosince 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu