



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: V.T.L., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
v ČR bytem ...
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Janem Klikem, Ph.D.
sídlem Karlovarská 87/130, Plzeň

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 7. 2018, č. j. MV-12839-4/SO-2018,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 7. 2018, č. j. MV-

12839-4/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 12. 12. 2017, č. j. OAM-2935-6/ZR-2017. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byla podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zrušena platnost žalobcova povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky (dále jen „*ČR*“) za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná; zároveň byla žalobci stanovena lhůta k vycestování z území ČR v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

II.

Žaloba

2. Žalobce odůvodňoval žalobu tím, že z prvoinstančního rozhodnutí vyplývá zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na základě názoru správních orgánů, že žalobce neplnil účel pobytu, pro který mu bylo povolení uděleno (podnikání). Správní orgán I. stupně nicméně dovodil tento závěr bez respektu k ustanovení § 3 správního řádu.
3. Správní orgán I. stupně v podstatě zjistil stav věci pouze z protokolu o výsledku žalobce ze dne 31. 8. 2017, tj. vycházel z jediného důkazu, a to navíc získaného v jiném řízení vedeném se žalobcem na jeho žádost, a to ještě před zahájením řízení, ve kterém byl tento důkaz k tíži žalobce použit. Žalobci byla nepochybně odňata možnost se k okolnosti plnění účelu pobytu vyjádřit. Správní orgán I. stupně měl vyzvat žalobce, aby v souladu s ustanovením § 103 písm. s) zákona o pobytu cizinců prokázal provozování živnosti nebo jiné podnikatelské činnosti, pokud měl o tomto pochybnosti, příp. k prokázání závažných důvodů, proč nemohl účel pobytu plnit. Takovou výzvu ovšem žalobce nedostal, a proto považoval skutkový stav za nedostatečně prokázaný a procesní postup správního orgánu za nezákonný.
4. Žalobce nikdy nebyl zaměstnán a svoji činnost vždy považoval za výkon podnikatelské činnosti. Všechny formální znaky podnikání vždy naplňoval. Nikdy nebyl upozorněn, že by se mělo jednat o činnost nepodnikatelskou, řádně podával daňová přiznání a odváděl všechny povinné platby, nemá vůči ČR žádné dluhy. Odpovědnost za umožnění výkonu závislé práce je hlavně na podnikajícím zaměstnavateli. Odlišení, kdy se jedná o podnikání či již o závislou práci, je často složitou právní otázkou, kterou je možno řešit až na základě často náročného dokazování, pečlivého a úplného vyhodnocení zjištěného skutkového stavu.
5. Správní orgán I. stupně zcela odhlížel od skutečnosti, že žalobce v minulosti podával opakovaně žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, přičemž podniká již od r. 2012, tj. od této doby zpracovával zakázky mj. pro firmu YAZAKI a pro spol. BONTU Invest s.r.o. v areálu firmy GEMTEK, kde má svoji provozovnu. Je s podivem, proč v několika předchozích řízeních o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR vedených tímž správním orgánem žalobci vždy bylo vyhověno a povolení k pobytu mu bylo prodlouženo za skutkového stavu, který byl téměř totožný se skutkovým stavem v r. 2017 v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu.
6. Legitimním očekáváním žalobce bylo, že pokud bylo vždy vyhověno jeho žádostem, když při jejich podání prokazoval účel svého pobytu, není v plnění účelu jeho pobytu žádná závada, kterou mu vytýkají správní orgány, neboť celková situace se nijak nezměnila, a to

ani po stránce faktické, ani nedošlo k zásadní změně právních předpisů. V opačném případě by musela být vadná již veškerá předchozí rozhodnutí o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Správní orgány v poslední době zcela radikálně a pro účastníky řízení nepředvídatelně mění svoji rozhodovací praxi v této věci, a to v rozporu s ustanovením § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

7. Právní kvalifikace užitá správním orgánem I. stupně je neúplná a tudíž vadná. Pokud správní orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že žalobce „*minimálně od roku 2012 neplní účel pobytu podnikání*“ a „*je na území České republiky víceméně nelegálně zaměstnán*“, pak vzhledem k časovému posouzení měl být užit zákona v účinném znění vzhledem k tomuto časovému období, kdy k údajnému nelegálnímu zaměstnávání mělo docházet. Jednak toto časové rozlišení z hlediska novelizovaných znění zákona v rozhodnutích správních orgánů v obou stupních zcela absentuje, ale též podle dosavadní praxe správního orgánu byla dosavadní rozhodnutí ve více obdobných případech odůvodněna ve smyslu neplnění účelu povoleného pobytu za užití ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 15. 8. 2017 a ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé toto bylo posuzováno jako „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“. Bylo nutno zkoumat a hodnotit, zda zjištěný skutkový stav (údajný výkon závislé práce), který musí aktuálně existovat, představuje podle obecných a objektivních hodnotících kritérií *závažnou* překážku jako negativní podmínku pro udělení víza. Tímto aspektem se správní orgány vůbec nezabývaly, v čemž žalobce spatřuje jejich závažné procesní pochybení s následkem nezákonnosti vydaného rozhodnutí.
8. V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí je dále rozpor co do otázky posuzování dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Žalovaná se zjevně nepřiliš pečlivě zaobírala odůvodněním prvoinstančního rozhodnutí, když se správní orgán I. stupně těmito dopady vůbec nezabýval, avšak žalovaná uvedla, že správní orgán I. stupně danou otázku posoudil dostatečně. S tím souvisí, že v případě, že by správní orgán I. stupně rušil povolení k dlouhodobému pobytu podle ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 15. 8. 2017, byl by povinen se obligatorně zabývat přiměřeností rozhodnutí z hlediska dopadů do soukromého a rodinného života žalobce, což neučinil.
9. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a uložil žalované povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

10. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby. Uvedla, že není rozhodné, jak vnímá svou činnost sám žalobce, nýbrž toliko naplnění znaků závislé činnosti nejenom v souladu se zákonem, ale i v souladu s relevantní judikaturou, tak jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí. Pokud žalobce dlouhodobě porušuje zákon (vykonává závislou činnost namísto podnikání a neplní účel pobytového oprávnění), pak se nemůže dovolávat zásady legitimního očekávání, neboť nelze očekávat, že správní orgány budou aprobovat stav odporující zákonu.
11. Dále konstatovala, že bylo užito zákonné ustanovení účinné pro posuzovaný případ, a byt se znění § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců během posuzovaného období změnilo, skutková podstata, kterou toto ustanovení postihuje, zůstala tatáž – tedy neplnění účelu pobytu. Správní orgány nicméně užily pro právní kvalifikaci dané věci znění účinné

v době zahájení správního řízení. Tzv. jiná závažná překážka, jejíž užití považoval žalobce za odpovídající, je správními orgány aplikována v těch případech, kdy je zjištěno nenaplnění účelu pobytového oprávnění v minulosti za situace, kdy cizinec aktuálně účel pobytu plní. To však zjevně není případ žalobce.

12. Konečně to, že žalovaná uvedla nad rámec odůvodněných závěrů správního orgánu I. stupně i úvahu na téma přiměřenosti napadeného rozhodnutí, byť tak činit nemusela, jistě není vadou atakující zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobce nebyl nijak zkrácen na svých právech.

IV.

Replika žalobce

13. Nad rámec podané žaloby žalobce uvedl, že správní orgány nesprávně aplikují ustanovení § 57 správního řádu a vytrhují z kontextu ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) části před středníkem. Žalobce nijak nerozporuje, že si správní orgán může učinit úsudek o určité otázce, na jejímž řešení závisí vydání rozhodnutí. Avšak toto pro žalobce konečné a mimořádné rozhodnutí nemůže být založenou pouze na uvedeném úsudku a tento úsudek být jediným podkladem pro odůvodnění rozhodnutí. Měl by být potvrzen následným pravomocným rozhodnutím jiného správního orgánu kompetentního na úseku zaměstnanosti. Tvrzení, že správní orgán nehodnotil, zda se jedná o nelegální práci a spáchání správního deliktu, je účelové, aby se správní orgán neocítl v rozporu s ustanovením § 57 odst. 1 písm. c) části věty za středníkem, fakticky ale svým popisem jednání sděluje, že jde o nelegální práci, která je považována za závažné přestupkové jednání v oblasti zaměstnanosti.

V.

Posouzení věci soudem

14. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.
15. Soud ve věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání, neboť žalobce i žalovaná s tím souhlasili.

VI.

Rozhodnutí soudu

16. Žaloba není důvodná.
17. Soud se neztotožňuje s tvrzením žalobce, že mu byla v důsledku vadného postupu správního orgánu při vedení řízení „*odňata možnost se k okolnosti plnění účelu pobytu vyjádřit*“, když prvoinstanční orgán vycházel výlučně z obsahu výsledku žalobce dne 31. 8. 2017 ve věci vedené pod sp. zn. OAM-9532-14/TP-2017, aniž by vůči žalobci učinil výzvu podle § 103 písm. s) zákona o pobytu cizinců. Tato žalobní námitka nijak nereflexuje průběh řízení, neboť prvoinstanční orgán v oznámení o zahájení řízení, jež bylo žalobci doručeno dne 6. 11. 2017, výslovně žalobce upozornil na to, že důvodem zahájení řízení o zrušení platnosti dlouhodobého pobytu jsou skutečnosti zjištěné ve věci vedené pod sp. zn.

OAM-9532-14/TP-2017, zároveň bylo žalobci umožněno seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Za této situace byla jakákoliv další výzva zcela nadbytečná a bylo na žalobci, aby přestřel věrohodnou skutkovou verzi reality, která by zpochybňovala skutečnosti, jež vyplynuly z jeho výsledku, ničeho takového však žalobce neučinil.

18. Žalobce dále v žalobě argumentuje, že všechny formální znaky podnikání vždy naplňoval, a nikdy nebyl upozorněn, že by jeho činnost měla být činností nepodnikatelskou. Soud k tomu uvádí, že pro posouzení věci je vždy rozhodné nikoliv naplnění formálních znaků, ale skutečný obsah jednání žalobce (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011-81, z něhož vyplývá, že *„účelem pobytu zcela jistě zákonodárce nemínil pouze formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území České republiky vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány.“*) Z výpovědi žalobce je přitom zřejmé, že jeho činnost není podnikáním, resp. výkonem živnosti, neboť žalobce fakticky vykonává závislou činnost ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti a podle pokynů faktického zaměstnavatele. Prvostupňový orgán své rozhodnutí odůvodnil dále tím, že žalobce pracuje v provozovně faktického zaměstnavatele, při své činnosti používá vybavení faktického zaměstnavatele, vystupuje jménem faktického zaměstnavatele a pravidelně jednou měsíčně fakturuje pouze jedné společnosti částku odvislou od počtu zpracovaných výrobků. Žalobce vykonává práci podle zadání zástupce faktického zaměstnavatele, jenž práci žalobce kontroluje. Soud se tedy plně ztotožňuje se závěrem prvoinstančního orgánu a probovaného žalovanou, že dokazováním bylo prokázáno, že žalobce v době od roku 2012 nejméně do výsledku ve věci vedené pod sp. zn. OAM-9532-14/TP-2017 žalobce podnikatelskou činnost nevykonával, když vykonával závislou práci.
19. Pokud se jedná o námitku porušení legitimního očekávání žalobce, spočívající v tom, že správní orgány mu opakovaně prodloužily povolení k dlouhodobému pobytu, ač se v jeho činnosti fakticky ani právně nic nezměnilo, pak k tomu soud uvádí, že k otázce, zda nečinnost správního orgánu při postihování protiprávního jednání či pochybení jeho konkrétního zaměstnance v této souvislosti mohou založit legitimní očekávání subjektu veřejné správy, se v minulosti opakovaně vyjadřoval Nejvyšší správní soud (kupříkladu rozsudek ze dne 30. 4. 2010, č. j. 8 As 67/2009 – 66 či rozsudek ze dne 20. 12. 2013, č. j. 5 Afs 3/2012 – 131 či rozsudek ze dne 20. 4. 2009, č. j. 4 As 58/2008 - 97). Ve shodě se závěry obsaženými v citovaných rozhodnutích zdejší soud uvádí, že aplikovatelnost zásady ochrany legitimního očekávání je omezena tím, že nesmí jít o „nezákonné“ legitimní očekávání. Pochybení správního orgánu či jeho nečinnost tak při existenci jednoznačné právní úpravy nemůže vyvolat nemožnost přijetí zrušení pobytu při neplnění jeho účelu pro futuro při zjevné nezákonnosti, nemůže ani založit legitimní očekávání a právo na porušování právních norem vyplývajících ze zákona o pobytu cizinců.
20. Důvodnou není ani námitka nesprávné právní kvalifikace jednání žalobce. Žalobce se mýlí, když argumentuje, že na zjištěný skutkový stav měla být aplikována norma obsažená v § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 15. 8. 2017, podle níž platí, že *„ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza“*, namísto právní normy uvedené v § 37 odst. 1 písm. b) téhož zákona, podle níž *„ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.“* Zásadní rozdíl mezi těmito

ustanoveními spočívá ve vztahu k posuzované době, kdy v případě podle odst. 2 lze spatřit tento vztah k době minulé zatím co v případě odst. 1 vztah k době aktuálně posuzované, což je případ, který nastal v nyní posuzované věci. Zároveň platí, že prvoinstanční orgán nechybil, když na skutkový stav aplikoval právní normu účinnou v době vydání svého rozhodnutí.

21. Důvodnou není ani námitka nedostatečného zkoumání přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, neboť platí, že v případě aplikace § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nejsou správní orgány povinny se touto otázkou zabývat.
22. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

23. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly, ani nepožadovala jejich náhradu, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 26. 9. 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu