



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

žalobce: **T.T. T.**
zastoupen advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.,
AK Čechovský & Václavek, s.r.o., se sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 2. 2017, č. j. MV-169141-6/SO-2016,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 21. 2. 2017, č. j. MV-169141-6/SO-2016, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 11. 2016, č. j. OAM-55226-85/DP-2013, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16 437 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, Ph.D., advokáta, a to do 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 23. 3. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 21. 2. 2017, č. j. MV-169141-6/SO-2016 (dále též jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „s. ř.“ nebo „správní řád“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „správní orgán I. stupně“ nebo „Ministerstvo vnitra“), ze dne 10. 11. 2016, č. j. OAM-55226-85/DP-2013 (dále též jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) 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“), zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Tu správní orgány spatřovaly ve výkonu závislé, resp. nelegální práce žalobcem v období od 7. 3. 2016 do 23. 9. 2016.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v rámci žalobních bodů uvedl, že žalovaná se ve svém rozhodnutí plně ztotožnila s argumentací prvoinstančního správního orgánu. Napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území České republiky s odkazem na ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalobce namítl, že se žalovaná dopustila zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem.
3. Žalobce dále namítl, že žalovaná, ani správní orgán I. stupně nebyly oprávněny posoudit otázku výkonu nelegální práce žalobce. Oba správní orgány odkázaly při posuzování předmětné žádosti na výsledek kontroly Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký a Pardubický kraj ze dne 27. 10. 2016, kde kontrolovanou osobou byla společnost MSSL ADVANCED POLYMERS, s.r.o., nikoliv žalobce. Z výsledku kontroly mělo vyplynout, že tato společnost umožnila výkon závislé, resp. nelegální práce, žalobci. Žalobce namítl, že výkon nelegální práce je správním deliktem a činění závěrů o spáchání správního deliktu je pak vyňato ustanovením § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu ze záležitostí, o nichž správní orgán může činit vlastní úsudek. Spáchání správního deliktu musí být deklarováno pravomocným rozhodnutím příslušného správního orgánu (kterým není ani žalovaný, ani správní orgán I. stupně). Správní řízení o tomto deliktu však nebylo s žalobcem do současného dne ani zahájeno. Není možné, aby výkon nelegální práce byl důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
4. Žalobce dále upozornil na to, že žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podal dne 11. 11. 2013 a je toho názoru, že správní orgán má rozhodovat bezodkladně. Namísto toho správní orgány po dobu více než 3 let vydávaly nezákonná rozhodnutí. Žalobce byl po celou dobu řízení v dlouhodobé pobytové nejistotě a bylo jen otázkou času, kdy dojde k nějakým skutkovým změnám v jeho životě. Žalobce neshledal takovýto postup správních orgánů v souladu se základními zásadami činnosti správního orgánu, tak jak jsou deklarovány ve správním řádu. Správní

orgán má rozhodovat bez zbytečných průtahů tak, aby šetřil práva účastníků řízení a umožnil jim uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy v souladu se zásadou legitimního očekávání.

5. Další námitka se týkala výkladu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, když žalobce nesouhlasil s tím, jak správní orgány interpretovaly pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“. Žalobce je toho názoru, že skutková podstata citovaného ustanovení není jen jakousi „zbytkovou klauzulí“, která by ve výsledku znamenala, že ministerstvo neudělí (popř. neprodlouží, zruší) povolení k dlouhodobému pobytu z jakéhokoliv dalšího důvodu. Tuto argumentaci žalobce podpořil judikaturou Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Praze. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalobce rovněž upozornil na rozdíl ve výkladu ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) stejného zákona při určení rozhodného období pro posuzování žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Dle jeho názoru mělo být posuzováno nenaplnění účelu předchozího pobytu, tedy mělo se zkoumat pouze plnění účelu pobytu v době platnosti povolení k tomuto pobytu. Posuzování skutkového stavu a jednání žalobce i v průběhu řízení o prodloužení platnosti povolení k pobytu, je ve světle žalobcem citované judikatury pro posouzení jiné závažné překážky naprosto bezpředmětné.
6. Žalobce shledává napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Správní orgán se nezabýval otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života, resp. provedl požadovanou úvahu jen v obecné míře a své úvahy postavil na domněnkách a nepodložených tvrzeních. Správní orgán se nevypořádal například s tvrzením, že žalobce má na území České republiky matku, nevypořádal se s ekonomickými vazbami žalobce na území, ani žalobce jiným způsobem nevyzval, aby se k dané problematice vyjádřil.
7. Žalobce v souvislosti s podanou žalobou podal návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Usnesením ze dne 26. 4. 2017, č. j. 30A 70/2017- 31, vyhověl krajský soud žádosti žalobce a přiznal žalobě odkladný účinek.

III. Vyjádření žalované k žalobě

8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 9. 5. 2017 v plné míře odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uvedla, že správní orgány mají pravomoc pro účely posouzení žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zkoumat nejen formální naplnění podmínek pro vydání pobytového oprávnění, ale i skutečný obsah vykonávané činnosti. Žalovaná k tomu dále uvedla, že žalobce byl oprávněn k využití institutu tzv. ochrany proti nečinnosti dle ustanovení § 80 správního řádu, což neučinil, a pokud správní orgán vydal nějaké rozhodnutí po zákonem stanovené lhůtě, nemělo to v tomto případě vliv na žádná další rozhodnutí vydaná v této věci.
9. Vyjádření žalované dále obsahovalo informaci, že žalobce vykonával minimálně od 7. 3. 2016 do 23. 9. 2016 závislou práci bez povolení k zaměstnání a současně bez splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Toto jednání tak lze dle názoru žalované posuzovat jako zvláštní důvod pro zamítnutí žádosti o příslušné pobytové oprávnění ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
10. Žalovaná se rovněž vymezila proti námitce žalobce ohledně posouzení dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Žalovaná

argumentovala, že správní orgán musí vedle jednotlivých aspektů obsažených v ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit i další obdobná kritéria, budou-li v konkrétním řízení zjištěna. Správní orgán však nemusí všech jedenáct kritérií v rozhodnutí výslovně vyjmenovávat.

11. Žalovaná vyjádření k žalobě uzavřela s tím, že na základě výše uvedeného navrhuje, aby byla předmětná žaloba zamítnuta.

IV. Jednání soudu

12. Pověřená zástupkyně žalobce setrvala na podané žalobě a žalobním petitu. Požadovala přiznání nákladů řízení za tři úkony právní služby a tři režijní paušály, povýšené o daň z přidané hodnoty, cestovné za jednu cestu z Prahy do Hradce Králové k jednání soudu v prokázané výši 95 Kč (cena jízdenky vlakem) a zaplacený soudní poplatek.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

13. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl omezen žalobními body. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

14. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná s platností od 21. 1. 2012 do 29. 11. 2013. Dne 11. 11. 2013 podal žalobce u správního orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti tohoto povolení dle ustanovení § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 12. 1. 2015, č. j. OAM-55226-21/DP-2013, žádost žalobce zamítl a ten proti uvedenému rozhodnutí podal odvolání. Žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 8. 2015, č. j. MV-2935-5/SO-2015, toto rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušila a věc mu vrátila k novému projednání. Žalovaná upozornila správní orgán na špatnou aplikaci ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 4. 3. 2016, č. j. OAM-55226-59/DP-2013, žádost žalobce opětovně zamítl. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí v zákonné lhůtě odvolal. Žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 5. 2016 uvedené rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušila a věc mu vrátila k novému projednání. Žalovaná vytkla správnímu orgánu I. stupně nedostatečné zjištění skutkového stavu a upozornila na špatnou aplikaci ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
15. Součástí spisového materiálu jsou údaje z veřejné části Živnostenského rejstříku, platné ke dni 8. 6. 2016, v nichž je informace o ukončení činnosti podnikatele v režimu živnostenského zákona ke dni zániku posledního živnostenského oprávnění (tj. 16. 4. 2016). Dále správní orgán vyzval dne 8. 6. 2016 žalobce k odstranění vad žádosti, když po něm požadoval doložit platný cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, doklad o cestovním a zdravotním pojištění, doklady prokazující úhrnný měsíční příjem cizince, platební výměr daně z příjmu za rok 2015, přehled předpisů a plateb za rok 2015, včetně zaplacených doplateků a penále, potvrzení finančního úřadu o nedoplatecích (tzv. potvrzení o bezdlužnosti) a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o

nedoplatcích (tzv. potvrzení o bezdlužnosti). Na doložení předmětné dokumentace byla žalobci stanovena lhůta 15 dní od doručení. Žalobce požádal dne 24. 6. 2016 o prodloužení výše zmíněné lhůty z důvodu komplikací při obstarávání požadovaných dokladů, žádosti bylo správním orgánem vyhověno a lhůta byla prodloužena do 9. 7. 2016.

16. Do spisu bylo dále vloženo potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Pardubice ze dne 27. 6. 2016 o neexistenci nedoplatku žalobce na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, přehled předpisů plateb v roce 2016 z Okresní správy sociálního zabezpečení Pardubice, potvrzení Finančního úřadu pro Pardubický kraj o neexistenci daňových nedoplatků účastníka řízení, přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období (kalendářní rok) 2015, výpis z živnostenského rejstříku ze dne 27. 6. 2016, s dobou platnosti od 27. 6. 2016 do 16. 7. 2016, doklad o zajištění ubytování, cestovní doklad, výzva k odstranění nedostatků od Obecního živnostenského úřadu v Pardubicích ze dne 27. 6. 2016, kde bylo rovněž poučení, že při nedoložení povolení k pobytu zanikne dne 27. 10. 2016 živnostenské oprávnění.
17. Spisový materiál byl následně doplněn o úřední záznam Krajského ředitelství policie Pardubického kraje ze dne 23. 5. 2016, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytových agend o provedených pobytových kontrolách ze dne 18. 5. 2016 a ze dne 23. 5. 2016 na adrese Jiřího Potůčka 119, 530 02 Pardubice, kde bylo hlášeno místo pobytu žalobce. Během pobytové kontroly byl žalobce v daném místě zastižen a sdělil, že pracuje jako dělník v Dolních Ředvicích. Správní orgán I. stupně dále vložil do spisu protokol o výsledku žalobce ze dne 19. 7. 2016 ve věci správního řízení vedeného se žalobcem, které se týkalo jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Ten v něm uvedl, že balí výrobky na lince a v nejbližší době nemá zájem podnikat. Platby na okresní správě sociálního zabezpečení hradí obchodní společnost, pojištěn je u Všeobecné zdravotní pojišťovny.
18. Dne 23. 9. 2016 byl žalobce vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobce měl za to, že doložil všechny relevantní dokumenty a tvrdil, že spolu s pobytovou kontrolou tak bylo postaveno najisto, že splnil zákonné podmínky pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. K dokumentům založeným se správním spisem se žalobce vyjádřil v tom smyslu, že navrhl vyslechnutí své osoby z důvodu, že protokol o výsledku z řízení ve věci žádosti o vydání zaměstnanecké karty není v tomto řízení směrodatný, když kladené otázky nebyly relevantní k předmětu podnikání. Správní orgán tak dle jeho názoru nedostal stanovené povinnosti vymezené žalovanou v rozhodnutí ze dne 24. 5. 2016, č. j. MV-63258-5/SO-2016 a řádně tak nezjistil skutkový stav.
19. Dne 2. 11. 2016 byla do správního spisu vložena Informace o výsledku kontroly právnické osoby MSSL ADVANCED POLYMERS, s.r.o., IČ: 60108576, Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký a Pardubický kraj. Z této zprávy pak vyplývala skutečnost, že uvedená společnost jako zaměstnavatel umožnila žalobci v období od 7. 3. 2016 do 23. 9. 2016 výkon závislé práce bez platného povolení k zaměstnání (zaměstnanecké karty), tím porušila § 89 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, neboť umožnila žalobci vykonávat nelegální práci ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

20. Dne 10. 11. 2016 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž žádost žalobce zamítl. Ten podal dne 28. 11. 2016 proti tomuto rozhodnutí odvolání. Žalobce dále dne 30. 1. 2017 podal návrh na provedení opatření proti nečinnosti žalované. Dne 9. 2. 2017 vyrozuměla žalovaná žalobce, že bude rozhodnuto ve lhůtě dle ustanovení § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu, jelikož podané odvolání jí bylo spolu se správním spisem předáno dne 21. 12. 2016.
21. Dne 21. 2. 2017 bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí.

B. Právní závěry

22. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
23. Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí hned několika námitkami. Krajský soud považuje za stěžejní námitku týkající se aplikace ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců (ve znění platném ke dni vydání rozhodnutí ve věci) ve smyslu určení rozhodného období, za které se jednání žadatele o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu posuzuje. Je přitom třeba brát v úvahu, že důvody pro neprodloužení doby platnosti povolení k pobytu plynoucí z interpretace těchto dvou ustanovení jsou různé. Krajský soud poznamenává, že aktuálně je tato otázka upravena obdobným způsobem v § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
24. Podle ustanovení § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).
25. Podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní na území účel, pro který bylo vízum uděleno.
26. Podle ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců (v platném znění ke dni vydání rozhodnutí) ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.
27. Podle ustanovení § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahuje obdobně.
28. Podle ustanovení § 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.
29. Nejvyšší správní soud opakovaně, například v rozsudcích ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, nebo ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013 - 50, či ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 As 322/2015 (všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz), dovodil, že nenaplnění účelu předchozího pobytu je závažnou překážkou dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, a tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona (aplikovaného na základě odkazu v ustanovení § 44a odst. 3 tohoto zákona). V rozsudku ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 - 29, přitom Nejvyšší

správní soud poukázal na to, že tento důvod je odlišný od důvodu dle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení totiž nelze aplikovat, jestliže v době před vydáním rozhodnutí o prodloužení platnosti povolení k pobytu začal cizinec účel pobytu plnit. Jinými slovy neplnění účelu pobytu a nenaplnění účelu předchozího pobytu jsou dva samostatné důvody pro neprodloužení platnosti povolení k pobytu, pro které je rozhodné jiné období, za které se jednání žadatele posuzuje. Zatímco v prvním případě je rozhodující jednání i v průběhu řízení o prodloužení platnosti povolení k pobytu, v druhém případě se zkoumá pouze plnění účelu pobytu v době platnosti povolení k tomuto pobytu.

30. V projednávaném případě si správní orgány měly postavit najisto, dle kterého ustanovení zákona o pobytu cizinců [zda podle § 37 odst. 1 písm. b) či podle § 37 odst. 2 písm. b)] budou postupovat a v jakém rozhodném období budou posuzovat a hodnotit skutkové okolnosti dané věci. Způsob, jakým tak učinily v žalobou napadeném rozhodnutí a jemu předcházejícím prvoinstančním rozhodnutím, je v rozporu se zákonem i výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu.
31. Správní orgán I. stupně a rovněž žalovaná totiž shledaly za hlavní důvod pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobcem vykonávanou závislou práci, resp. nelegální práci v období od 7. 3. 2016 do 23. 9. 2016.
32. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že období tvrzeného výkonu závislé nelegální práce následovalo až po podání žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (tj. po datu 11. 11. 2013). Lze konstatovat, že pokud správní orgány aplikovaly pro posouzení naplnění účelu předchozího pobytu žalobce pouze ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců a současně neaplikovaly i ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, dopustily se nezákonnosti, když pro posouzení věci braly v potaz jednání žalobce a skutkový stav i v průběhu řízení o prodloužení doby platnosti povolení k pobytu. Krajský soud musí dát za pravdu uplatněné žalobní námitce, že takto zjištěný skutkový stav je při aplikaci ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců bez současné aplikace ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců naprosto bezpředmětný.
33. Za této situace je pak nadbytečné zabývat se podrobněji otázkou výkladu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, na které bylo v souvislosti se zamítnutím žádosti žalobce správními orgány odkazováno. To proto, že správní orgán bude opětovně posuzovat skutkový stav věci v souvislosti s aplikací na věc dopadajících relevantních ustanovení zákona o pobytu cizinců. Jen na okraj krajský soud uvádí, že v každém jednotlivém případě, kdy je aplikováno ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, je třeba zkoumat, zda neplnění účelu pobytu v minulosti představuje takovou překážku s ohledem na konkrétní okolnosti případu (pobytová historie, předcházející povolené účely pobytu, důvody neplnění, typ řízení aj.) a zda tyto okolnosti ve svém souhrnu dosahují takové intenzity, že je skutečně lze považovat za závažnou překážku pobytu cizince na území. Jak již uvedl Krajský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 1. 2. 2017, č. j. 48 A 45/2015-42, skutková podstata obsažená v ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nepředstavuje jakousi „zbytkovou klauzuli“, která by ve výsledku znamenala, že ministerstvo neudělí povolení k dlouhodobému pobytu z jakéhokoliv dalšího důvodu. Uvedené ustanovení by naopak mělo být vykládáno velmi uvážlivě.

34. Pokud jde o námitku, dle které si správní orgán I. stupně neoprávněně atrahoval pravomoc posuzovat, zda žalobce vykonával práci nelegálně (čímž by se dopustil správního deliktu), krajský soud uznal, že předmět činnosti tohoto orgánu i žalované nespadá do oblasti správního trestání (postih nelegální práce). Správní orgány působící v této věci tak nemají pravomoc činit si na základě svých zjištění jakékoli závěry v tomto směru (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 3 Azs 146/2017 – 48). V projednávaném případě bylo správními orgány odkazováno na Informaci o výsledku kontroly Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký a Pardubický kraj ze dne 27. 10. 2016. Kontrolovanou osobou zde byla společnost MSSL ADVANCED POLYMERS, s.r.o., která měla žalobci umožnit výkon závislé nelegální práce. Žalobce v této souvislosti namítl, že jeho údajné delikt ní jednání nebylo deklarováno žádným pravomocným rozhodnutím příslušného správního orgánu (poznámka soudu: žádné takové rozhodnutí není ani součástí správního spisu), přičemž žalovaná se k této námitce nevyjádřila. Teprve při prokázání této skutečnosti při správné aplikaci příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců by mohla žalovaná či správní orgán I. stupně s touto informací dále pracovat.
35. Námitce žalobce, že se správní orgán nedostatečně zabýval dopady rozhodnutí na jeho soukromý a rodinný život nelze v tomto případě přisvědčit. Žalovaná v napadeném rozhodnutí na str. 6 vysvětlila zcela dostatečně důvody, pro které má za to, že v souvislosti s vydáním napadeného rozhodnutí nebude v případě žalobce porušen článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalovanou bylo vysvětleno, že žalobce nemá manželku ani rodinu, otec se zdržuje v zemi původu a informace o matce žijící na území České republiky vyplývají pouze ze žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, ale nikoliv z cizineckého informačního systému. Krajský soud navíc podotýká, že žalobce v průběhu správního řízení sdělil, že se s matkou nestýká (viz Vyjádření účastníka s podklady pro rozhodnutí o prodloužení pobytu ze dne 22. 12. 2014, č. 1. 22 správního spisu). Dlužno dodat, že pokud žalobce nesouhlasil se závěry správních orgánů, měl možnost se k této problematice v průběhu správního řízení několikrát vyjádřit. Krajský soud proto neshledal v této části odůvodnění napadeného rozhodnutí žádné pochybení.
36. Krajský soud se dále neztotožňuje s námitkou žalobce, že dlouhodobá nečinnost správních orgánů měla bezprostřední vliv na rozhodování o jeho osobě, resp. že mu byla přičítána k tíži. I přes to, že je krajský soud toho názoru, že správní řízení by mělo probíhat bez zbytečných průtahů a v zákonem stanovených lhůtách, v daném případě nelze hovořit o dlouhodobé nečinnosti správních orgánů, ale spíše o opakované nesprávné aplikaci příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců správními orgány při posuzování případu žalobce, což má samozřejmě vliv na délku řízení. Lze tak pouze doporučit správním orgánům pečlivější rozhodování ve věci, které by nevyvolávalo napříště totožné pochybnosti o jejich činnosti.
37. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud zrušil pro nezákonnost žalobou napadené rozhodnutí žalované. Protože stejnými vadami trpí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil také je a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s.). V něm správní orgán I. stupně opětovně v intencích úvah soudu zhodnotí skutkové okolnosti případu, o žádosti žalobce znovu rozhodne, přičemž pro aplikaci toho kterého ustanovení zákona o pobytu cizinců správně stanoví rozhodné období, v němž bude

posuzovat jednání žalobce. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

V. Náklady řízení

38. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto má nárok na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalované, která ve věci úspěch neměla. Žalobci náleží náhrada nákladů řízení ve výši 16 437 Kč. Tuto částku tvoří odměna za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání před soudem) podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky MS č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, dále tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky (tj. celkem 10 200 Kč), vše navýšeno o 21% DPH (§ 23a zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii) ve výši 2 142 Kč, cestovné v prokázané výši 95 Kč dle § 13 cit. vyhlášky a soudní poplatek v celkové výši 4 000 Kč (1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě a 3 000 Kč za žalobní návrh). Proto krajský soud zavázal žalovanou povinností žalobci tyto prokázané náklady řízení v celkové výši 16 437 Kč uhradit k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 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.

Hradec Králové 29. ledna 2019

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu