



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **V. A.**
zastoupený advokátem Mgr. Radimem Strnadem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/SO, 140 21
Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 4. 2016, č. j. MV-44790-3/SO-2014,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, Oddělení pobytu cizinců Jihomoravský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 9. 12. 2013, č. j. OAM-9390-32/DP-2013. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce

o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu dle ust. § 45 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“) a povolení k dlouhodobému pobytu mu dle ust. § 46 odst. 1 ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců neudělil, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu účastníka na území.

2. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí uvedla, že účastník řízení je povinen plnit účel stávajícího povolení k dlouhodobému pobytu bez ohledu na to, že už jeho platnost uplynula. Na území ČR žalobce pobývá na základě fikce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „výkonný manažer – účast v právnické osobě“, s původní platností od 22. 2. 2011 do 21. 2. 2013, a to do doby, než bude kladně rozhodnuto o nové žádosti a bude mu vydáno nové povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem zaměstnání. Žalovaná má za to, že žalobce neprokázal, že plnil účel pobytu v období od 22. 2. 2011 do 21. 2. 2013, ale ani z odvolání nevyplývá, že ho dodatečně plnit začal. Lze tedy konstatovat, že účel pobytu není žalobcem plněn od 22. 2. 2011 do dne vydání rozhodnutí, což opodstatňuje neudělení nového povolení k dlouhodobému pobytu na území. Žalovaná v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož *„aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána“*. Správním orgánem prvního stupně bylo prokázáno, že žalobce po celou dobu pobytu na území České republiky na základě předcházejícího povolení k dlouhodobému pobytu účelu pobytu neplnil, a vzhledem k této skutečnosti se jednalo o jinou závažnou překážku pobytu cizince na území České republiky ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že žalobce podal blanketní odvolání, které neobsahuje všechny povinné náležitosti, žalovaná pouze konstatovala, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu se zákonem a rozhodnutí o zamítnutí žádosti obsahuje řádné odůvodnění.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí žalované zrušil a aby žalované uložil povinnost uhradit žalobci náklady řízení.
4. Předně žalobce namítal, že pokud žalovaná uvedla, že *„správní orgán I. stupně postupoval v souladu se zákonem a rozhodnutí o zamítnutí žádosti č. j. OAM-9390-32/DP-2013 ze dne 9. 12. 2013 obsahuje řádné odůvodnění“*, pak v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí nepostupovala plně dle ust. § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), jelikož z odůvodnění rozhodnutí nevyplývá, že by se kromě přezkumu vlastního rozhodnutí zabývala i řízením před správním orgánem prvního stupně, které předcházelo vydání rozhodnutí.
5. Dále žalobce namítal, že žalovaná nepostupovala v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Namítal, že obdobná situace jako u žalobce byla i v jiných případech (k žalobě byla přiložena tři rozhodnutí), které rozhodovala žalovaná jako odvolací orgán, a kdy žalovaná zrušila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a vrátila věci k novému projednání z důvodu, že správní orgán prvního stupně nepostupoval v souladu s ust. § 3 správního řádu a nezjistil stav věci tak, aby nebyly dány důvodné pochybnosti. Namítal, že i on disponoval živnostenským

oprávněním, a to od 9. 3. 2011 do 20. 7. 2013, a následně od 1. 11. 2013 dosud. Žalobce má za to, že jestliže žalovaná ve skutkově stejných případech shledala důvod pro zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pak i v jeho případě bylo v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu namístě, aby postupovala obdobně. Jestliže tak neučinila, je napadené rozhodnutí v rozporu se zásadou legitimního očekávání.

III. Vyjádření žalované k žalobě

6. Ve vyjádření k žalobě žalovaná předně uvedla, že v rámci odvolacího řízení přezkoumávala soulad napadeného rozhodnutí i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a neshledala žádné pochybení, jehož následkem by byla nezákonnost napadeného rozhodnutí. Poukázala na to, že žalobce neuvedl, v čem konkrétně spatřuje nezákonnost řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo.
7. K namítanému porušení zásady legitimního očekávání žalovaná uvedla, že dle aplikační praxe soudů lze neplnění účelu povoleného pobytu považovat za jinou závažnou překážku dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. S poukazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, a ze dne 24. 3. 2011, č. j. 9 As 80/2010-200, oba dostupné na www.nssoud.cz, uvedla, že v případě povolení k pobytu za účelem podnikání nestačí, pokud cizinec pouze usiluje o výkon podnikatelské činnosti nebo pokud je pouze formálně zapsán do příslušných rejstříků. Pro posouzení, zda cizinec porušil podmínku plnění účelu pobytu je podle žalované třeba hodnotit konkrétní skutkové okolnosti, zejména rozsah období, kdy tento účel nebyl plněn, a důvody. V daném případě podle žalované nebylo možné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit a vrátit věc k novému projednání, neboť z výsledku žalobce jednoznačně vyplývá, že účel podnikání není plněn, tudíž nelze vydat nové povolení za jiným účelem. Komise má za to, že žalobce neprokázal, že plnil účel pobytu v období 22. 2. 2011 do 21. 2. 2013, ani že ho dodatečně plnit začal.
8. S ohledem na výše uvedené žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

9. Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
10. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání.
11. Námitce, že žalovaná při přezkumu odvoláním napadeného rozhodnutí nepostupovala plně dle ust. § 89 odst. 2 správního řádu, neboť z rozhodnutí nevyplývá, že by se kromě přezkumu vlastního rozhodnutí zabývala i řízením před správním orgánem prvního stupně, které předcházelo vydání rozhodnutí, soud nepřisvědčil.
12. Soud na základě studia správního spisu zjistil, že žalovaná se v rámci přezkumu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zabývala nejen vlastním rozhodnutím, ale taktéž souladem řízení před správním orgánem s právními předpisy. K průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně se žalovaná podrobně vyjádřila především na str. 2 – 3 napadeného rozhodnutí. Skutečnost, že se zabývala souladem řízení s právními předpisy, vyplývá i ze žalobcem citované části odůvodnění, v níž žalovaná konstatovala, že „*správní*

orgán I. stupně postupoval v souladu se zákonem...“, jelikož pod postup správního orgánu lze nepochybně podřadit jak hmotněprávní posouzení věci, tak průběh řízení. Vzhledem k tomu, že žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal pouze blanketní odvolání, které ani na základě výzvy správního orgánu nedoplnil o odvolací námitky, považuje soud takovéto obecné odůvodnění souladu postupu správního orgánu prvního stupně s právními předpisy za zcela dostačující.

13. Soud konstatuje, že obsah a kvalita žalobních námitek předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Jsou-li žalobní námitky kusé, je tím předurčen nejen obsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku. Žalobce se v předmětné námitce omezil na pouhé obecné konstatování, že se žalovaná v rozporu s ust. § 89 odst. 2 správního řádu nezabývala řízením před správním orgánem prvního stupně, soudu proto nezbylo, než obdobně obecně konstatovat, že rozpor v postupu žalované s ust. § 89 odst. 2 správního řádu neshledal. Žalobce ostatně ani v žalobě neuvedl, v čem konkrétně spatřuje nezákonnost řízení před správním orgánem prvního stupně, resp. k porušení kterých procesních ustanovení mělo v průběhu tohoto řízení dojít. Soudu tak není zřejmé, která veřejná subjektivní práva žalobce by měla být postupem žalované porušena.
14. Pokud jde o namítané porušení zásady legitimního očekávání, žalobce vycházel z toho, že v nyní projednávané věci se jednalo o skutkově stejnou věc jako v ostatních případech řešených žalovanou, na které odkázal, jelikož žalobce v nyní projednávaném případě stejně jako žadatelé v ostatních případech v rámci povoleného dlouhodobého pobytu disponoval živnostenským oprávněním. Z tohoto důvodu měla žalovaná podle názoru žalobce obdobně jako v těchto jiných případech rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit a vrátit věc k novému projednání, jelikož správní orgán nezjistil stav věci tak, aby nebyly dány důvodné pochybnosti. Soud má za to, že k takovému závěru dospět nelze.
15. Zásada legitimního očekávání znamená, že rozhodl-li správní orgán určitou věc za určitých podmínek určitým způsobem, měl by všechny další obdobné případy, které nastanou v budoucnu, rozhodovat způsobem obdobným. Neznamená to však, že by například všechny správní orgány v celé České republice byly zavázány postupovat unifikovaně, neboť by to znamenalo zavedení precedenčního systému práva, navíc do soustavy správních orgánů, což tato zásada nesleduje. Zásada legitimního očekávání jako zásada oprávněné důvěry v právo a právní řád nezaručuje účastníkům řízení nárok na to, aby správní orgán v jejich případě rozhodl určitým způsobem či dokonce v jejich prospěch, pouze znamená, že je třeba, aby správní orgány rozhodovaly způsobem předvídatelným, avšak vždy po pečlivém zjištění konkrétního skutkového stavu věci, z něhož vyvodí závěry a tyto závěry odůvodní tak, aby obstály z hlediska požadavků správního řádu. Soud má za to, že uvedené požadavky byly v dané věci splněny. Správní orgán prvního stupně objasnil, jaké konkrétní podklady měl ve věci k dispozici, jak je hodnotil a jaké konkrétní závěry z nich vyvodil, totéž učinila i žalovaná.
16. Co se týče poukazu žalobce na tři konkrétní rozhodnutí žalované, soud konstatuje, že žalovaná sice v těchto případech na rozdíl od nyní projednávané věci zrušila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věci vrátila k novému projednání, důvodem pro takový postup však byla skutečnost, že správní orgán prvního stupně v posuzovaných věcech nepostupoval v souladu s ust. § 3 správního řádu, jelikož dostatečně nezjistil skutkový stav věci, tedy zda žadatel plnil účel povoleného pobytu. Konkrétní důvody, které vedly žalovanou k závěru o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, přitom byly v každém jednotlivém případě jiné, s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti jednotlivých věcí. Ke

zrušení prvostupňových rozhodnutí tedy žalovanou v daných případech vedl nedostatečně zjištěný skutkový stav, co se týče plnění účelu povoleného pobytu, nikoli skutečnost, že žadatel o vydání povolení k dlouhodobému pobytu byl držitelem živnostenského oprávnění. Na základě tří přiložených rozhodnutí žalované tak v žádném případě nelze dovodit obecný závěr, ke kterému dospěl žalobce, že v každém případě, kdy je cizinec držitelem živnostenského oprávnění, je třeba prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k novému projednání. Poukaz na porušení zásady legitimního očekávání žalovanou tedy není na místě.

17. Soud považuje za podstatné, že žalobce se v žalobě omezil na námitku porušení zásady legitimního očekávání, po celou dobu řízení nicméně nerozporoval zjištěný skutkový stav. Důvodem pro nevydání nového povolení k dlouhodobému pobytu byla závažná překážka pobytu účastníka na území spočívající v tom, že žalobce v období od 22. 2. 2011 do 21. 2. 2013 neplnil účel uděleného dlouhodobého pobytu, žalobce však v průběhu správního řízení ani v žalobě nepopřel, že v uvedeném období účel pobytu neplnil, resp. netvrdil, že tento účel plnil.
18. Skutkový závěr spočívající v neplnění účelu pobytu nelze zpochybnit ani argumentací, že žalobce byl v uvedeném období držitelem živnostenského oprávnění. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. žalovanou zmíněný rozsudek ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81) vyplývá, že plněním účelu, pro který bylo vízum uděleno, je ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců na území České republiky, nutno v případě, že vízum bylo uděleno za účelem podnikání, rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti; nestačí mít pouhé oprávnění podnikat (např. mít živnostenské oprávnění), není-li podnikatelská činnost fakticky vykonávána. I v nynějším případě proto zdejší soud má za to, že pro posouzení, zda cizinec v době pobytu na území plnil povolený účel či nikoliv, je tedy rozhodující, jakou činnost cizinec fakticky vykonával a nikoli zda disponuje živnostenským oprávněním či nikoliv. I kdyby tedy žalobce v době povoleného dlouhodobého pobytu disponoval živnostenským oprávněním, tato skutečnost nemůže mít sama o sobě na zjištěný skutkový stav žádný vliv.

V. Závěr a náklady řízení

19. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
20. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročez mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 30. května 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu