



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci žalobkyně: **xxxxxx**, zastoupená Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Ječná 548/7, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.11.2016, č.j. MV-60826-4/SO-2016,

takto:

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

Odůvodnění

[1] Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhá přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále též napadené rozhodnutí), kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 8.1.2016, č.j. MV-60826-4/SO-2016, jímž bylo podle ustanovení § 46 odst. 1 ve spojení s ust. § 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 také jen „zákon o pobytu“), zamítnuta její žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, a kterým bylo toto rozhodnutí potvrzeno.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí v celém rozsahu, domáhala se jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uplatnila tyto žalobní body, jimiž je soud při svém přezkumu vázán. Nejprve shrnula judikaturu týkající se tzv. jiné závažné překážky podle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu, která se dotýkala případů, kdy cizinci účelově přerušovali podnikání (často i opakovaně), aby se vyhnuli hrazení pojistného na

sociální zabezpečení, nebo došlo k neplnění účelu pobytu po velmi dlouhou dobu (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 82/2011, 9 As 80/2011, 9 As 117/2012, 3 As 14/2013, 4 As 114/2013, 7 Azs 144/2014, 9 Azs 154/2014, 4 As 165/2013, 3 Azs 277/2015, a 9 A 66/2010). Právní věty plynoucí z těchto rozhodnutí nelze přenášet na situaci žalobkyně, neboť prokazatelně měnila účel pobytu, oba účely plnila, ale dopustila se administrativních chyb. Žalobkyně se v této souvislosti dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, čj. 7 Azs 227/2015-49, z něhož vyplývá, že judikatura týkající se prodlužování doby pobytu se nemůže mechanicky aplikovat na případy, kdy se účel pobytu mění. Poukázala na ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu, který cizinci žádnou lhůtu nestanoví.

[3] Dále žalobkyně uvedla, že nesouhlasí s výkladem pojmu „po převážnou dobu“ na základě rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 6. 2013, čj. 9 A 66/2010-50, jak jej provedli správní úřady, kdy vzaly v potaz pouze poslední povolení k pobytu za účelem studia, ač bylo možné vzít v potaz součet dob, po kterou měla povolený pobyt za účelem studia. Tuto dobu pak žalovaný rozdělil na 3 části, tedy dobu, kdy studovala (20. 11. 2014 – 16. 3. 2015), dobu, kdy již nestudovala a nepožádala o změnu účelu pobytu (17. 3. 2015 do 29. 7. 2015), a dobu, která uběhla od žádosti o změnu účelu do konce původně povoleného pobytu (od 30. 7. 2015 do 19. 9. 2015). Žalovaný tímto postupem tak za dobu, kdy neplnila účel pobytu, považuje i dobu, kdy požádala o změnu účelu pobytu (čímž dobu pobytu zvýšilo proti prvoinstančnímu rozhodnutí, které za takovou dobu považovalo dobu do podání přihlášky o změnu účelu pobytu). Ze správní praxe je však patrné, že zákon je vykládán tak, že po podání žádosti o změnu účelu pobytu již cizinec není povinen plnit původní účel pobytu; pokud žalovaný svým výkladem takovou praxi zpochybňuje, pak se jedná o jeho nový názor. Poukazuje pak dále na svou kolegyni, která měla povolení k pobytu povoleno o několik měsíců dříve, než žalobkyně, takže ke dni 16. 3. 2015 měla již svou polovinu účelu pobytu splněnou a mohla tedy účel pobytu změnit.

[4] Žalobkyně pak v posledním žalobním bodě uvádí, že podle jejího názoru nebyla aplikována zásada přiměřenosti a veřejného zájmu při posuzování, zda neplnění účelu představuje závažnou překážku pobytu cizince, kdy podle jejího názoru je smyslem a účelem institutu účelu pobytu výkon zvýšené kontroly nad životem cizinců. Potom je třeba vzít v potaz, že státní orgány věděly, co žalobkyně v inkriminované době dělá (snaží se zahájit podnikání), tuto informaci sdělila i přímo ministerstvu vnitra. Žalovaný od těchto skutečností odhlédl, což podle názoru žalobkyně neodpovídá zásadě přiměřenosti.

[5] Žalovaný s žalobou věcně nesouhlasil a navrhoval ji zamítnout jako nedůvodnou, přičemž uváděl obdobné skutečnosti, jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí. K rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, čj. 7 Azs 227/2015-49, namítá, že se týkal jiné situace (stěžovatel porušil svůj závazek navracení do domovské země), v případě žalobkyně se jedná o neplnění předchozího účelu povolení k dlouhodobému pobytu. I přes to, že v zákoně o pobytu není uváděna konkrétní lhůta, žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011-81, kdy se jednalo sice o řízení o prodloužení doby platnosti povoleného pobytu, nicméně neaplikace příslušné úvahy by vedla k tomu, že cizinci, kteří neplnili účel předchozího pobytu, a žádají o změnu účelu povoleného pobytu, byli nepatřičně zvýhodněni proti cizincům, kteří žádají o prodloužení dosavadního účelu povoleného pobytu a neplnili dosavadní účel

pobytu, což by vedlo k účelovému obcházení zákona o pobytu. Ohledně poukazu na kolegyni žalobkyně poukazuje na to, že ta splnila účel po převážnou část pobytu, naproti tomu žalobkyně v období od 20. 11. 2014 do 19. 9. 2015 neplnila účel pobytu po převážnou dobu pobytu (137 dní neplnila, 116 dnů plnila).

[6] V odůvodnění napadeného rozhodnutí je mj. uvedeno, že dne 30. 7. 2015 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu, a to za účelem podnikání, podle informačního systému pobývala na území na základě dlouhodobého pobytu za účelem studium, a to od 20. 11. 2014 do 19. 9. 2015. Je zrekapitulován dosavadní průběh správního řízení a odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí a obsah podaného opravného prostředku, který nebyl shledán důvodný. Žalovaný vycházel mj. z rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 6. 2013, čj. 9 A 66/2010-50 při hodnocení neplnění účelu pobytu po převážnou většinu doby, podle něhož pokud je tato okolnost zjištěna, pak již není naplněna hypotéza jiné závažné překážky pobytu. V případě žalobkyně ze spisu vyplývá, že jí pobyt byl povolován opakovaně již od 14. 7. 2011, naposledy byl pobyt povolen na dobu od 20. 11. 2014 do 19. 9. 2015, tj. na dobu 10 měsíců. Sporná doba (kdy jí ministerstvo vyčítá neplnění účelu pobytu) trvala od 16. 3. 2015 do 30. 7. 2015, tj. pouhé 4 měsíce. K této námitce je uvedeno, že podle cizineckého informačního systému měla žalobkyně povolen dlouhodobý pobyt za účelem studia od 20. 11. 2014 do 19. 9. 2015, dle sdělení vysoké školy žalobkyně bylo ukončeno studium již dne 16. 3. 2015, žalobkyně tak plnila účel pobytu po dobu 116 dnů. Ke dni podání žádosti o změnu účelu pobytu neplnila účel pobytu po dobu 137 dnů, což značí, že neplnila účel pobytu po převážnou dobu. Ze spisu vyplývá, že dále neplnila účel pobytu ani v době od 30. 7. 2015 do 19. 9. 2015, což ještě více prodlužuje převážnou většinu doby, po kterou neplnila účel pobytu.

[7] Dále je v odůvodnění uvedeno, že pouhá žádost o změnu účelu povoleného pobytu v okamžiku, kdy již cizinec neplní účel pobytu, ještě samo o sobě neznamená existenci jiné závažné překážky pobytu podle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu, je však důvodem, aby se ministerstvo zabývalo rozsahem doby neplnění účelu pobytu a důvody, které cizince vedly k neplnění účelu pobytu. Ministerstvo nezaložilo svou úvahu o naplnění jiné závažné překážky pobytu v případě žalobkyně pouze na skutečnosti, že podala žádost o změnu účelu pobytu v okamžiku, kdy již neplnila účel povoleného pobytu, důvodem bylo i to, že nesplnila po převážnou většinu doby povoleného pobytu účel studia z důvodu nesplnění studijních požadavků. Jako nepodstatné pak bylo shledáno tvrzení o tom, že žalobkyně mohla mít po několika měsících výkonu podnikatelské činnosti vliv na rozsáhlé neplnění účelu pobytu, neboť žalobkyně měla plnit účel pobytu po celou dobu povoleného pobytu, a nelze připustit, aby účel povoleného pobytu (např. zaměstnání, podnikání, studium) sloužil pro žalobkyni pouze jako jakási „čekárna“ na splnění podmínek pro získání jiného pobytu. Pokud chtěla žalobkyně na území pobývat za účelem podnikání a nesplňovala podmínku pravidelného úhrnného měsíčního příjmu, měla požádat o vydání víza k pobytu nad 90 dní.

[8] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75

odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[9] Podle ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu, ve znění účinném v rozhodném znění: „*Pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 je cizinec dále povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je povinen na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.*“

[10] Podle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu: „*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... (j) pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území...*“.

[11] V této věci podle názoru soudu žalovaný nijak nevybočil z mezí správního uvážení a výkladu příslušného neurčitého pojmu, kterým je vymezení toho, co je „jiná závažná překážka“, jak má na mysli příslušné zákonné ustanovení, a to zejména za situace, kdy vycházel z rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 6. 2013, čj. 9 A 66/2010-50, s nímž soud souhlasí a rovněž z něho vychází. V tomto rozsudku zdejší soud mj. uvedl, že: „*mezi účastníky není sporu o tom, že žalobci bylo uděleno vízum za účelem podnikání od 10. 11. 2008 do 6. 11. 2009. Dle tvrzení žalobce uvedeného v protokolu o vyjádření účastníka řízení byl žalobce zapsán do obchodního rejstříku až dne 22. 7. 2009. V době, kdy nebyl zapsán do obchodního rejstříku, se žalobce údajně rozhlížel po nějaké provozovně a hledal zboží, se kterým by mohl podnikat. Z toho vyplývá, že z celkové doby 12 měsíců, na kterou mu bylo uděleno vízum za účelem podnikání, žalobce v převážné části (cca 8 měsíců) vůbec nepodnikal. Pojem podnikání je vymezen v § 2 odst. 1 obchodního zákoníku – jedná se o soustavnou činnost prováděnou samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. Za podnikání nelze v žádném případě považovat pouhé hledání provozovny či vhodného zboží k podnikání, nehledě k tomu, že žalobce v době, kdy se těmito činnostem věnoval, vůbec nebyl podnikatelem, neboť oprávnění podnikat mu dle § 21 odst. 4 obchodního zákoníku vzniklo až ke dni jeho zápisu do obchodního rejstříku. S ohledem na skutečnost, že žalobce v převážné části svého předchozího pobytu pouze hledal provozovnu a vhodné zboží k podnikání, ale nepodnikal, nenaplnil účel pobytu, pro který mu bylo uděleno vízum, což žalovaná právem kvalifikovala jako závažnou překážku pobytu žalobce na území ČR, která podle § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců brání vydání jím požadovaného povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR. S tímto závěrem, jehož správnost potvrzuje shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 80/2011-69, se soud plně ztotožňuje.*“

[12] Tento právní názor lze vztáhnout i na tuto souzenou věc, i když účel pobytu byl jiný (nikoliv podnikání, ale studium). Při hodnocení závažnosti překážky tak soud souhlasí se závěrem žalovaného, že se jedná o situaci, kdy žalobkyně po převážnou dobu povoleného pobytu tento účel neplnila. Skutečnost, že žalovaný vychází z aktuálního pobytového režimu žalobkyně a ten časově hodnotí, je podle názoru soudu logická – pokud se v příslušném správním řízení mělo rozhodovat o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, hodnotí se doba plnění účelu pobytu cizince na základě dosud

platného pobytového režimu, a tím byl pobyt za účelem studia na základě počátku platnosti takového pobytového režimu, tedy ode dne 20. 11. 2014. Hodnocení jiného pobytového oprávnění podle (které např. předcházelo platnému pobytovému oprávnění) je podle názoru soudu téměř nemožné, neboť účel pobytu mohl být jiný a těžko lze stanovit nějaké obecné pravidlo, které režimy by se jakým způsobem měly počítat.

[13] Pokud žalobkyně v žalobě poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, tak neuvádí konkrétně, které části právních vět či odůvodnění rozhodnutí by se k jejímu případu měly vztahovat. Soud se tak konkrétně k výčtu těchto rozhodnutí nemůže vyjádřit. Obecně lze pouze uvést, že správní úřady vycházely z hodnocení účelu pobytu žalobkyně a doby, kdy tento účel neplnila, čímž neporušily ani zákon o pobytu, ani požadavek na přiměřenost přijatého řešení právní otázky. Skutečnost, že žalobkyně požádala o změnu účelu pobytu (nikoliv, že by této žádosti bylo vyhověno), neznamena, že by nebylo možné zkoumat, zda účel pobytu před touto žádostí neplnila. V souzené věci žalobkyně přestala plnit účel pobytu dnem 16. 3. 2015, po tomto datu tak měla za povinnost v rozumné lhůtě požádat o změnu účelu pobytu, to však učinila až dne 30. 7. 2015. Ačkoliv zákon nikde přímo nestanoví lhůtu, po níž je možné požádat o změnu účelu pobytu, tato doba však nemůže být neomezená – lhůta, po kterou žalobkyně v tomto konkrétním případě o změnu účelu pobytu nepožádala a neplnila tak účel povoleného pobytu na území, je příliš dlouhá a neakceptovatelná. Soud nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že by se jednalo pouze o nepodstatnou administrativní chybu, neboť žalobkyně po delší dobu neplnila účel pobytu (tedy své povinnosti v rámci příslušného pobytového režimu), ačkoliv si této skutečnosti musela být vědoma.

[14] Žalobkyní namítaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, čj. 7 Azs 227/2015-49, v tomto případě nelze použít, neboť skutkový stav je jiný – v případě, posuzovaném Nejvyšším správním soudem byla hodnocena skutečnost, že cizinec je nucen se vrátit zpět do své vlasti po absolutoriu vysokoškolského vzdělání v České republice. Nyní souzený případ žalobkyně je však jiný – žalobkyni je vytýkána nikoliv skutečnost, že vzdělání na území České republiky ukončila, ale to, že neplnila po delší dobu účel povoleného pobytu, jímž bylo studium. Jedinou společnou okolností je pak studium, všechny ostatní skutkové okolnosti jsou jiné.

[15] Soud pak nezjistil, že by se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nějak odklonil od své dosavadní správní praxe při hodnocení účelu pobytu (tedy v otázce, že po podání žádosti cizince o změnu účelu pobytu již nelze hodnotit původní účel pobytu). Takový rozhodovací důvod podle názoru soudu z odůvodnění rozhodnutí neplyne (srov. konstatační část odůvodnění tohoto rozsudku: „*Ministerstvo nezaložilo svou úvahu o naplnění jiné závažné překážky pobytu v případě žalobkyně pouze na skutečnosti, že podala žádost o změnu účelu pobytu v okamžiku, kdy již neplnila účel povoleného pobytu, důvodem bylo i to, že nesplnila po převážnou většinu doby povoleného pobytu účel studia z důvodu nesplnění studijních požadavků.*“).

[16] Soud rovněž nesouhlasí s žalobním tvrzením, že by nebyla dodržena zásada přiměřenosti a veřejného zájmu, který žalobkyně spatřuje v tom, že státní orgány v jejím případě věděly o její činnosti na území. Takto vymezený veřejný zájem soud považuje za naprosto nedostatečný a vytržený z kontextu celého zákona o pobytu a smyslu

jednotlivých pobytových režimů. Soud za veřejný zájem v tomto smyslu považuje zejména povinnosti cizinců, které musí být plněny v tomto případě po celou dobu příslušného povoleného pobytu a jeho účelu. Pokud cizinec na území pobývá za určitým účelem, musí tento účel plnit, jinak příslušné povolení postrádá legitimitu. Pokud by výkladem soudy nebo správní úřady na účel pobytu měly rezignovat tak, jak v žalobním bodě namítá žalobkyně, pak by účel příslušného pobytu zcela ztratil na praktickém významu. Soud tak upozorňuje, že v daném případě se neposuzuje skutečnost, zda správní úřady věděly o tom, že žalobkyně ukončila studium, ale skutečnost, že v rozumné lhůtě nepožádala o změnu účelu pobytu, když původní účel pobytu odpadl. Tím porušila své povinnosti plynoucí z příslušného pobytového režimu a to je podstatná skutečnost, která byla v tomto správním řízení hodnocena při vydání rozhodnutí.

[17] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[18] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 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 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 11. ledna 2018

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu