



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň Olgy Stránské a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci **žalobce: V. L.**, státní příslušník Ukrajiny, v České republice bytem X, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4 – Nusle, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 6. 2015, č. j. MV-50476-3/SO-2015,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 6. 2015, č. j. MV-50476-3/SO-2015, se z r u š u j e a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4.000,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 12. 9. 2015 se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 30. 1. 2015, č. j. OAM-80482-27/DP-2012, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání, a to z důvodu zjištění jiné závažné překážky ve smyslu § 46 odst. 1 ve spojení s § 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“), spočívající v tom, že žalobce v době od 17. 12. 2012 do 3. 9. 2013 (dále také jen „předmětné období“) neplnil účel pobytu, o který žádal.

V prvním žalobním bodu žalobce namítá nesplnění podmínek pro aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť veškeré náležitosti dle § 46 odst. 6 citovaného zákona správnímu orgánu I. stupně doložil. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále také jen „NSS“) ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 73, uvádí, že tak splnil všechny

pozitivní podmínky pro vyhovění žádosti o udělení dlouhodobého pobytu. Nesplnění negativní podmínky dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců pak nelze dovozovat z toho, že nedoložil rozhodnutí úřadu práce o povolení nebo prodloužení povolení k zaměstnání na předmětné období. Uvedený nedostatek mohl být pouze důvodem k zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle názoru žalobce tak ministerstvo neprokázalo, že v předmětném období účel pobytu neplnil.

V druhém žalobním bodu žalobce s odkazem na ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 45 odst. 1 a § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců namítá, že nelze dovozovat povinnost cizince plnit účel pobytu, o jehož povolení zatím pouze požádal. Správní orgány tudíž pochybily, pokud splnění této povinnosti v průběhu tzv. fikce pobytu dle § 47 odst. 2 citovaného zákona vyžadovaly. Tím současně porušily zásadu *in dubio mitius*. Žalobce má za to, že v dané věci se v souladu s ustanovením § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců považovalo za platné povolení k pobytu za účelem podnikání - výkonný manažer - účast v právnické osobě a nikoli požadovaný účel - zaměstnání. Podle žalobce je tak otázkou, zda po dni 21. 12. 2012 byl povinen plnit účel podnikání a nikoli účel zaměstnání. Účel podnikání přitom plnil, neboť vykonával funkci jednatele společnosti. Domnívá se proto, že správní orgány nesprávně dovodily povinnost plnit účel pobytu, který žalobci fakticky nebyl povolen. Podle názoru žalobce tak nebyly splněny podmínky aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

Ve třetím žalobním bodu žalobce namítá, že neplnění účelu pobytu v dané věci nelze považovat za jinou závažnou překážku pobytu dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Cituje rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2013, č. j. 9 A 66/2010 - 50, na nějž odkázal NSS v rozsudku ze dne 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 219/2014 - 39, a ve kterém dospěl k závěru, že závažnou překážkou pobytu cizince je neplnění účelu předchozího pobytu po převážnou část pobytu cizince. V rozsudku ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79, NSS dále konstatoval, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení. V dané věci žalobce podle správních orgánů neplnil účel pobytu od 17. 12. 2012 do 3. 9. 2013, tj. zhruba 8,5 měsíce. Oproti tomu celková délka posuzovaného období činí asi 25 měsíců. Podle žalobce tak nelze dospět k závěru, že převážnou část doby neplnil účel pobytu. Správním orgánům vytýká, že neplnění účelu neposuzovaly z pohledu aktuálnosti a míry závažnosti pro veřejný zájem. Kromě toho žalobce již v průběhu řízení vysvětlil, proč došlo k prodlevě ve vydání rozhodnutí o povolení zaměstnání. Uvedl, že měl zdravotní potíže a pobýval na Ukrajině, kde byl hospitalizován s osteoporózou sedací pánve a zánětem.

Ve čtvrtém žalobním bodu žalované vytýká, že se nezabývala dopadem rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Žalovaná tak porušila ustanovení § 37 odst. 2 ve spojení s § 174a zákona o pobytu cizinců, jakož i čl. 10 odst. 2 zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod, a čl. 8 odst. 1, 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“). K tomu žalobce uvádí, že v případě rozhodování o žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu není v zákoně o pobytu cizinců výslovně uvedena povinnost správního orgánu zkoumat dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Podle žalobce je však třeba aplikovat přímo čl. 8 odst. 1, 2 Úmluvy. Namítá, že správní orgány nezkoumaly závažnost nepředložení povolení k zaměstnání a nezohlednily skutečnost, že žalobce je již 9 let držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a v České republice má ekonomické vazby. V tomto ohledu uvádí, že Česká republika je jeho druhým domovem, má zde těžiště svých ekonomických zájmů. Na jeho příjmu z podnikání jsou závislé jeho nezletilé děti a manželka, která je bez práce. Nevydání povolení k dlouhodobému pobytu proto považuje za nepřiměřený zásah do jeho rodinného života.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K žalobním námitkám konstatovala, že žalobce v tomto směru v odvolání rozhodnutí správního orgánu I. stupně nezpochybňoval. V odvolání sice uvedl důvod nepřítomnosti na území, svá tvrzení však neprokázal. K tomu žalovaná odkázala na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 7. 1997, sp. zn. 15 Ca 184/96, v němž konstatoval, že právní výtky je nutné soustředit již v oprávněném prostředku. Pokud jde o namítanou nepřiměřenost rozhodnutí, ustanovení § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, na rozdíl od odstavce 2 citovaného ustanovení, podmínku přiměřenosti nestanoví. V tomto ohledu žalovaní s odkazem na rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 Azs 204/2014 - 35, podotýká, že žalobce nepřiměřenost rozhodnutí v rámci odvolacího řízení nenamítal. Podle žalované tak z hlediska přiměřenosti nelze již zákonnost jejího rozhodnutí napadat.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 17. 12. 2012 u správního orgánu I. stupně žádost o vydání (nového) povolení k dlouhodobému pobytu dle § 45 zákona o pobytu cizinců za účelem zaměstnání. V době od 22. 12. 2010 do 21. 12. 2012 přitom žalobci svědčilo (předchozí) povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Ve své žádosti žalobce pod bodem 7. uvedl, že je ženatý, v bodě 23. uvedl jméno a příjmení manželky, která je v domácnosti, v bodě 24. uvedl identifikační údaje svých čtyř dětí a v bodě 25. a 26. uvedl identifikační údaje svých rodičů, kteří jsou oba v důchodu. Dne 17. 12. 2012 správní orgán I. stupně vyzval žalobce k odstranění vad žádosti (do 90 dnů), a to k doložení rozhodnutí úřadu práce o povolení/prodloužení povolení k zaměstnání. Do doby odstranění vad žádosti řízení o ní přerušil.

Žalobce vady žádosti ve stanovené lhůtě neodstranil, a proto správní orgán I. stupně usnesením ze dne 31. 7. 2013 řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zastavil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, přičemž v průběhu odvolacího řízení bylo do správního spisu založeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky, krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“), ze dne 23. 8. 2013. Tímto rozhodnutím bylo žalobci dle § 92 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, povoleno zaměstnání u společnosti SIORA s.r.o., a to ode dne právní moci tohoto rozhodnutí, tj. od 4. 9. 2013, do 31. 1. 2014. V odůvodnění citovaného rozhodnutí se uvádí, že žalobce podal žádost o vydání povolení k zaměstnání dne 31. 5. 2013. Dne 25. 2. 2014 bylo do správního spisu založeno rozhodnutí úřadu práce ze dne 27. 1. 2014, kterým bylo žalobci prodlouženo povolení k zaměstnání od 1. 2. 2013 do 31. 1. 2015. Žalovaná následně rozhodnutím ze dne 10. 7. 2014 napadené rozhodnutí ministerstva zrušila a věc mu vrátila k novému projednání.

Přípisem ze dne 19. 8. 2014 správní orgán I. stupně požádal Úřad práce, kontaktní pracoviště pro Prahu-západ, o sdělení, zda bylo žalobci vydáno rozhodnutí o povolení zaměstnání s platností od 17. 12. 2012 do 3. 9. 2013. Jmenovaný úřad práce sdělil, že žalobce má vydané pracovní povolení s platností od 4. 9. 2013 do 31. 1. 2015 a že požadované období nemohou potvrdit, neboť k těmto informacím má přístup pouze příslušná pobočka, která vydala povolení k zaměstnání. Úřad práce připojil ke své odpovědi seznam povolení žalobce k zaměstnání, z něž vyplývá, že žalobce měl vydáno povolení k zaměstnání od 14. 8. 2004 do 13. 8. 2006, resp. do 13. 8. 2007. Správní orgán I. stupně poté dne 3. 11. 2014 vyzval žalobce k doložení rozhodnutí úřadu práce o povolení nebo prodloužení povolení k zaměstnání za předmětné období a za tímto účelem k žádosti žalobce řízení přerušil.

Vzhledem k tomu, že žalobce výzvě ve stanovené lhůtě nevyhověl, správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 30. 1. 2015 žádost žalobce zamítl a podle § 46 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců povolení k dlouhodobému pobytu žalobci neudělil, neboť byla zjištěna jiná překážka pobytu žalobce na území. Správní orgán I. stupně shrnul dosavadní průběh řízení a konstatoval, že žalobce neprokázal, že na území České republiky v předmětné době plnil účel pobytu, o který žádal. S odkazem na ustanovení

§ 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců dovodil, že závažnou překážkou pobytu cizince na území je neplnění účelu dlouhodobého pobytu v minulosti, neboť tato okolnost je důvodem pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V dané věci žalobce neplnil v předmětné době účel pobytu a na území České republiky pobýval bez platného povolení k zaměstnání. Tuto skutečnost správní orgán I. stupně kvalifikoval jako závažnou překážku v dalším pobytu cizince na území a důvod pro neudělení (resp. nevydání) povolení k dlouhodobému pobytu dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Pokud by totiž žadatel vykonával na území České republiky zaměstnání, aniž by disponoval platným povolením, jednalo by se o nelegální práci dle § 5 písm. e) bod 2. zákona č. 435/2004 Sb. Správní orgán I. stupně proto dospěl k závěru, že byla prokázána existence skutečností, které naplňují podmínku pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle shora citovaných ustanovení.

K odvolání žalobce, v němž uvedl, že od 1. 1. 2013 do 31. 5. 2013 neměl povolení k zaměstnání z důvodu, že u něj došlo ke zhoršení zdravotního stavu kvůli osteoporóze sedací pánce se zánětem a odcestoval do domovského státu, kde byl dva měsíce hospitalizován, byl pod dohledem lékařů a o povolení k zaměstnání požádal až dne 31. 5. 2014 po příjezdu do České republiky, žalovaná napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila a odvolání žalobce zamítla. V odůvodnění konstatovala, že žalobce ani jeho zástupce na výzvu správního orgánu I. stupně ze dne 3. 11. 2014 nereagovali. Závěr správního orgánu I. stupně o existenci jiné závažné překážky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců žalobce nezpochybnil, pouze vysvětlil, proč k této skutečnosti došlo. Námitka žalobce o jeho nemoci a nepřítomnosti na území České republiky byla pouze tvrzena, nikoli prokázána. Nebylo tudíž prokázáno, že žalobce v předmětné době plnil účel pobytu, o který žádal. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, žalovaná konstatovala, že pobyt cizince na území je podmíněn plněním jednoho z konkrétních účelů aprobovaných zákonem o pobytu cizinců, přičemž v případě žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu je vyžadováno dlouhodobé a kontinuální plnění předmětného účelu. Shodně se správním orgánem I. stupně proto dospěla k závěru, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území, neboť v předmětné době nedisponoval platným povolením k zaměstnání, a tudíž v této době neplnil účel pobytu. K tomu žalovaná uvedla, že absence povolení k zaměstnání bez splnění podmínky stanovené v § 98 zákona č. 435/2004 Sb. vylučuje faktické plnění deklarovaného účelu pobytu cizince na území, tj. zaměstnání. Pokud by totiž žalobce fakticky vykonával zaměstnání, jednalo by se o protiprávní jednání, spočívající v dlouhodobém nelegálním výkonu zaměstnání bez příslušného povolení.

Soud po zjištění, že žaloba je včasná, podána osobou oprávněnou a že jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů přezkoumal, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci samé rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, když účastníci řízení k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřili s takovým postupem nesouhlas. Dospěl přitom k závěru, že podaná žaloba je důvodná.

V dané věci je stěžejní posouzení otázky, zda na základě skutečností, že žalobce k výzvě správního orgánu I. stupně nedoložil rozhodnutí úřadu práce o povolení či prodloužení povolení k zaměstnání za období od 17. 12. 2012 do 3. 9. 2013, lze dovodit existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

Výkladem pojmu „závažná překážka pobytu cizince na území“ se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, konstatoval, že nenaplnění účelu předchozího pobytu spočívající v nevykonávání podnikatelské činnosti lze

považovat za závažnou překážku pro prodloužení pobytu cizince na území České republiky ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců [nyní § 56 odst. 1 písm. j) citovaného zákona]. NSS uvedl, že „plnění účelu, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být fakticky naplněno. Jinými slovy, aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána, což není naplněno pouhým případným úsilím o její provozování.“ V citovaném rozsudku NSS odkázal též na své předchozí rozhodnutí ze dne 27. 12. 2011 č. j. 7 As 82/2011 - 81, v němž dovedl, že účelem pobytu zákonodárce zcela jistě 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.“

V rozsudku ze dne 18. 8. 2015, č. j. 8 Azs 145/2014 - 97, pod body 18. a 19. NSS dále dovedl, že výše uvedené závěry neznamenají, že by cizinec během povoleného pobytu vůbec nesměl území České republiky opustit (srov. rozsudek ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 Azs 105/2014 - 46, bod 28. a 30.), nebo že by nemohly nastat okolnosti ospravedlňující dočasné přerušování podnikatelské činnosti (srov. rozsudek ze dne 3. 3. 2015, č. j. 10 Azs 249/2014 - 30). Podstatné je, aby cizinec dodržel podmínky, které jsou nezbytné pro zachování povolení k dlouhodobému pobytu. Pro posouzení, zda cizinec porušil podmínku plnění účelu pobytu, je třeba hodnotit konkrétní skutkové okolnosti, zejména rozsah období, kdy tento účel nebyl plněn, a důvody (viz např. rozsudek č. j. 3 As 15/2012 - 29). Za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince je třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (viz např. rozsudek ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014 - 35). Účel pobytu je naopak plněn, pokud je podnikatelská činnost v období povoleného pobytu „alespoň převážně vykonávána“ (viz např. rozsudky č. j. 9 As 80/2010 - 200, nebo ze dne 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 219/2014 - 39). V shora citovaném rozsudku NSS pod bodem 26 s ohledem na okolnosti daného případu uzavřel, že dobu 8 měsíců (z celkem zhruba 24 měsíců), po kterou cizinec neplnil účel pobytu, nelze považovat za natolik závažné porušení podmínek k dlouhodobému pobytu, které by odůvodňovalo odeprání jeho prodloužení dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

Soud dospěl k závěru, že skutečnost, že žalobce nedoložil povolení úřadu práce k zaměstnání za předmětné období, nelze kvalifikovat jako jinou závažnou překážku pobytu cizince na území ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Doby, po kterou žalobce podle žalované neplnil účel pobytu, totiž soud považuje pouze za dočasnou, neboť netrvala po převážnou část posuzovaného období. Při stanovení délky uvedené doby, je třeba vzít v úvahu, že do 21. 12. 2012 žalobci svědčil původní účel pobytu - podnikání v právnické osobě, jehož neplnění nebylo žalobci ze strany správních orgánů vytýkáno. Pokud jde o konec uvedené doby, je podle názoru soudu třeba zohlednit skutečnost, že žalobce podal dne 31. 5. 2013 žádost o povolení k zaměstnání. Tomu nebrání ani výše citovaný závěr NSS, že pouhým případným úsilím není naplněn účel pobytu. NSS totiž v předmětné věci vyšel z odlišného skutkového stavu, kdy žadatel neplnil účel pobytu od 28. 6. 2008 do 11. 5. 2010 z celkového období od 20. 6. 2008 do 19. 6. 2010. Oproti tomu v dané věci žalobce v návaznosti na vyhovění žádosti ze dne 31. 5. 2013 doložil povolení k zaměstnání nepřetržitě až do rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 30. 1. 2015. Období od 22. 12. 2012 do 31. 5. 2012, tedy zhruba 5 měsíců z celkové posuzované doby zhruba 25 měsíců pak lze ve světle shora citovaných závěrů NSS považovat toliko za dočasné. Žalobce v odvolání vysvětlil, že žádost o povolení k zaměstnání podal opožděně z důvodu, že se mu zhoršil zdravotní stav a pobýval v domovském státě, kde byl dva měsíce hospitalizován a do příjezdu do České republiky byl pod dohledem lékařů. Postup žalobce, který z tohoto důvodu na počátku posuzovaného období nedoložil povolení k zaměstnání, proto nelze považovat za

účelový (srov. bod 24 rozsudku NSS ze dne 18. 8. 2015, č. j. 8 Azs 145/2014 - 97). Z posledně citovaného rozsudku NSS přitom nevyplývá, že žadatel musí důvod dočasného neplnění účelu pobytu doložit, jak požadoval žalovaný. Rozhodné pro posouzení dané věci je to, že období, kdy žalobce podle žalované neplnil účel pobytu, bylo pouze dočasné. Pro úplnost soud konstatuje, že i kdyby se za konec doby, po kterou žalobce podle žalovaného neplnil účel pobytu, považoval datum 3. 9. 2013, lze rovněž období cca 8 měsíců z celkové doby zhruba 25 měsíců považovat toliko za dočasné (srov. bod 26. výše uvedeného rozsudku NSS). V tomto ohledu je třeba opět zdůraznit tu skutečnost, že žalovanou vytýkané neplnění účelu pobytu se týkalo pouze počátku posuzovaného období, přičemž následně po celou dobu až do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce podle zjištění správních orgánů podmínky udělení dlouhodobého pobytu splňoval.

Není tudíž správný závěr žalované, pokud existenci jiné závažné překážky pobytu žalobce na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců shledala v tom, že žalobce v době od 17. 12. 2012 do 3. 9. 2013 nedisponoval platným povolením k zaměstnání a podle žalovaného tak neplnil účel pobytu. Napadené rozhodnutí je proto z tohoto důvodu nezákonné.

Naproti tomu soud nepřisvědčuje žalobní námitce, podle které se měla žalovaná zabývat dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

Jak dovodil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 6. 2013, č. j. 9 A 66/2010 - 50, na nějž odkázal žalobce v podané žalobě, zatímco § 56 zákona o pobytu cizinců vymezuje důvody pro neudělení víza, § 37 upravuje důvody pro zrušení platnosti víza k pobytu. Podle § 56 zákona o pobytu cizinců je tedy nutno postupovat v případech, kdy je správním orgánem posuzována žádost o udělení víza či žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, tj. kdy je rozhodováno o tom, zda vízum či povolení k dlouhodobému pobytu bude cizinci na základě jeho žádosti uděleno, resp. vydáno. Podle § 37 zákona o pobytu cizinců pak správní orgán postupuje v těch případech, kdy vízum či povolení k dlouhodobému pobytu bylo již cizinci uděleno, resp. vydáno, a teprve následně se vyskytl některý ze zákonem stanovených důvodů pro jeho zrušení.

V dané věci správní orgány posuzovaly žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, proto se neuplatní ustanovení § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, které stanoví podmínku přiměřenosti rozhodnutí. Vyslovený závěr, tj. že při zamítnutí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nebyly správní orgány povinny zkoumat dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, platí, i kdyby soud přistoupil na právní argumentaci žalobce, že jeho žádost mohla být zamítnuta nanejvýš dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Ani v případě aplikace tohoto žalobcem dovolávaného ustanovení totiž zákon o pobytu cizinců požadavek posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí nestanoví. Nad rámec právě uvedeného soud pouze dodává, že povinnost správních orgánů posuzovat přiměřenost zejména vzhledem k soukromému a rodinnému životu cizince je mimo jiné vedena snahou naplnit závazky vyplývající z norem mezinárodního práva [čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“)]. V této souvislosti je však třeba připomenout, že z citované mezinárodní smlouvy vyplývá povinnost posoudit možný dopad do práva jednotlivce, jestliže tento hájitelným způsobem tvrdí (angl. *has an arguable claim*), že existují důvody se domnívat, že toto právo bude porušeno [srov. Evropský soud pro lidská práva: Leander proti Švédsku, rozsudek ze dne 26. 3. 1987, stížnost č. 9248/81, § 77 písm. a)]. Žalobce však v žalobě (natož pak v odvolání) konkrétní a dostatečné skutečnosti potenciálně relevantní z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života ani neuváděl. Omezil se pouze na tvrzení o 10letém legálním pobytu na území ČR, o 9letém držitelství povolení k dlouhodobému pobytu a na tvrzení o ekonomických vazbách na ČR, jež budou v důsledku zamítnutí žádosti zpřetrhány, což se negativně projeví v materiální sféře rodinného života,

neboť na jeho příjmech z podnikání jsou závislé jeho nezletilé děti a manželka, která je v domácnosti. Podle soudu však nelze negativní dopady zamítavého rozhodnutí projevující se v zásadě jen v ekonomickém potenciálu rodiny považovat za hájitelné a podložené tvrzení o zásahu do soukromého a rodinného života. Jinak by tomu bylo, pokud by žalobce např. tvrdil, že neprodloužením pobytu jemu samému bude celá rodina (žijící s ním na území ČR a závislá na jeho příjmech) nucena opustit území ČR, kde má vytvořené pevné vazby (děti zde chodí do školy a zájmových kroužků, mají zde přátele a kamarády apod.), nebo že odchodem jen žalobce na Ukrajinu zůstane v ČR nezaopatřená rodina, protože manželka s ohledem na péči o nezletilé děti nemůže podnikat ani být jinak zaměstnaná, anebo že finanční prostředky z podnikání žalobce v ČR uhrazují z podstatné části nákladnou léčbu člena žalobcovy rodiny žijící na Ukrajině, atd. Bez patřičného tvrzení žalobce v tomto směru by správním orgánům povinnost posuzovat přiměřenost dopadu rozhodnutí, i kdyby jim byla zákonem uložena, ani neplynula.

Lze tudíž uzavřít, že žalovaná nepochybila, pokud nehodnotila dopad zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

Důvodné nejsou ani zbývající námitky žalobce uvedené v prvním a druhém žalobním bodu a pro úplnost k nim soud uvádí následující.

Jak bylo uvedeno výše, NSS již v rozsudku ze dne 27. 12. 2011 č. j. 7 As 82/2011 - 81, konstatoval, že 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. V dané věci sám žalobce v odvolání konstatuje, že odcestoval do domovského státu a o povolení k zaměstnání požádal až dne 31. 5. 2013. Nelze tudíž přisvědčit výhradě žalobce, že v řízení nebylo prokázáno, že by účel požadovaného pobytu neplnil.

Souhlasit nelze ani s argumentací žalobce, že žádné z ustanovení zákona o pobytu cizinců nestanoví povinnost plnit účel pobytu, který de facto ještě nebyl povolen. Povinnost plnit účel pobytu uvedený v (nové) žádosti o udělení dlouhodobého pobytu lze totiž dovodit z § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, z nichž vyplývá, že důvodem neudělení dlouhodobého pobytu je existence skutečností nasvědčujících tomu, že cizinec hodlá dlouhodobý pobyt zneužít k jinému účelu, než je uveden v žádosti o udělení dlouhodobého pobytu. K otázce plnění účelu pobytu se vyjádřil NSS mj. v rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015 - 35, v němž konstatoval, že neplnění (předchozího) účelu pobytu po převážnou část doby představuje jinou závažnou překážku pobytu cizince na území dle § 56 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V návaznosti na výše citovaný závěr NSS, že zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince musí být odůvodněn dlouhodobou činností, např. zaměstnáním, která musí být skutečně na území České republiky vykonávána, je pak soud toho názoru, že posouzení, zda cizinec plní účel pobytu přichází v úvahu nejen v případě, kdy povolení k dlouhodobému pobytu bylo již cizinci uděleno, ale rovněž při posuzování samotné (nové) žádosti o udělení dlouhodobého pobytu. V obou případech může zjištění, že žadatel neplnil účel pobytu, s ohledem na okolnosti konkrétního případu založit existenci jiné překážky pobytu cizince na území ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Pro ilustraci lze uvést, že pokud by v dané věci žalobce od podání žádosti dne 17. 12. 2012 do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 30. 1. 2015, tj. po dobu více než dvou let, nedisponoval povolením úřadu práce k zaměstnání, byl by zcela na místě závěr, že žalobce účel pobytu uvedený v žádosti neplnil a je tak dán důvod neudělení dlouhodobého pobytu podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

Vzhledem k uvedeným právním závěrům soud rozhodnutí žalované pro nezákonnost zrušil dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a jí mu vrátil dle § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení. Správní orgán je v dalším řízení dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným soudem.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná v řízení úspěšná nebyla, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl naproti tomu plně úspěšný, neboť napadené rozhodnutí soud zrušil. Náleží mu proto náhrada nákladů řízení ve výši 4.000,- Kč představující zaplacený soudní poplatek za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku.

P o u ě n í: 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 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 nejblíže 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 28. března 2017

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová