



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: N.K.**, státní příslušnost Republika Kazachstán, *zastoupené Mgr. et Mgr. Janem Jungem, advokátem, se sídlem Praha 1, Štěpánská 615/24*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 3. 2015, čj. MV-67730-3/SO/sen-2012,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 3. 2015, čj. MV-67730-3/SO/sen-2012, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 15.849,-Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. et Mgr. Jana Junga, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 24. 4. 2015, Krajskému soudu v Plzni doručenou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 17. 3. 2015, čj. MV-67730-3/SO/sen-2012 (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 žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*Ministerstvo vnitra*“), ze dne 17. 5. 2012, čj. 2924-19-DP-2012 (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) věty druhé zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

Žalobkyně v rámci žalobních bodů uvedla, že žalovaná se ve svém rozhodnutí plně ztotožnila s argumentací prvoinstančního správního orgánu a napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území ČR s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Za tuto překážku žalovaná považovala, stejně jako prvoinstanční správní orgán, skutečnost, že žalobkyně v období, na které jí byl dlouhodobý pobyt původně udělen, nepobývala na území České republiky po zákonem minimální předpokládanou dobu. Žalovaná tento svůj závěr odůvodnila poukazem na ustanovení §§ 44a odst. 3, 35 odst. 3 a 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kdy podle posledně zmíněného ustanovení ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. Za takovou podmínku žalovaná považovala pobyt na území ČR v období, na které byl dlouhodobý pobyt udělen, po dobu alespoň šesti měsíců. Existenci takové podmínky žalovaná dovodila z ustanovení § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení je oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců a trvá-li stejný účel pobytu.

Z doslovného znění § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je patrné, že zákon o pobytu cizinců nestanoví pro prodloužení dlouhodobého pobytu určení podmínky spočívající v jakési minimální předpokládané době pobytu cizince na území ČR za předcházející období. Výslovně na tuto skutečnost poukázal Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 3. 7.

2014, č.j. 9 Azs 154/2014, v němž rovněž rozhodoval ve věci (ne)prodloužení dlouhodobého pobytu na území České republiky na základě ustanovení §56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. V označeném rozsudku je mimo jiné uvedeno, že: „*Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli v tom, že zákon o pobytu cizinců nestanoví přesně, kolik dnů musí cizinec v rozhodném období pobývat na území České republiky. Posouzení doby pobytu s ohledem na to, zda tím cizinec naplnil účel jím deklarovaného pobytu, záleží vždy na okolnostech případu.*“.

Z uvedeného je zřejmé, že žalovaná rozhodla o potvrzení prvoinstančního rozhodnutí, kterým nebyl žalobkyni prodloužen dlouhodobý pobyt z důvodu, že žalobkyně nesplnila podmínku, jejíž splnění však zákon neukládá. Rozhodnutí žalované a zároveň i prvoinstanční rozhodnutí jsou tak nezákonná a vychází z nesprávného právního posouzení věci.

V.

Z důvodu nesprávného právního posouzení věci (viz předchozí bod žaloby) se správní orgány prakticky nezabývaly posouzením toho, zda žalobkyně naplňovala účel pobytu či nikoliv. Z tohoto postupu správních orgánů je patrna nuance jistého přepjatého formalismu. Postupovat ryze formálně dle zákonných dispozic a neposkytnout tak dostatek prostoru pro důkladné prověření každého jednoho případu zvláště vnímá žalobkyně jako nesprávný a nezákonný postup správních orgánů obecně. V otázce tzv. přepjatého formalismu již dříve rozhodoval Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, kde uvedl, že „*přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví – a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení – naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. ... jiný přístup by byl stěží ústavně-konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu, a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*“.

Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí prakticky vůbec nezmínila, jakou činnost žalobkyně vyvíjela po dobu, na kterou jí povolení k dlouhodobému pobytu bylo původně uděleno, a tudíž z této činnosti žalobkyně správní orgán ani nemohl vyvodit žádné právní závěry, respektive zohlednit toto ve svém rozhodnutí. K tomu žalobkyně uvádí, že po celou dobu platnosti uděleného povolení k dlouhodobému pobytu vykonávala činnost statutárního orgánu obchodní společnosti působící na území České republiky. Práva, povinnosti a především nutná odpovědnost vyplývající z funkce statutárního orgánu stanoví v tomto případě zvláštní zákon, když tyto předpoklady k naplnění funkce řádného hospodáře nemohou být rozhodně omezeny místem a prostorem k výkonu funkce. Navíc je logické, že žalobkyně, která v minulosti vykonávala podnikatelskou činnost pouze v zahraničí a posléze se rozhodla tuto činnost přenést i na území České republiky, musela zpočátku ještě činit kroky směřující k přenesení podnikatelské činnosti ze zahraničí. Z tohoto důvodu byla četnost jejího pobytu na území České republiky menší, přičemž tato intenzita v čase narůstala. V období roku 2013 až do současnosti, tj. v období před rozhodnutím žalované, se žalobkyně zdržovala a zdržuje daleko intenzivněji na území České republiky, když tuto skutečnost ve svém rozhodnutí žalovaná vůbec nezohlednila. Žalovaná tak navíc dle názoru žalobkyně postupovala při svém

rozhodování v rozporu s obecnou zásadou, podle které odvolací správní orgán rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v době vydání jeho rozhodnutí, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č.j.: 1 As 68/2008.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 19. 6. 2015, ve kterém navrhla žalobu žalobkyně zamítnout. K námitce žalobkyně týkající se ustanovení § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který dle mínění žalobkyně nestanoví podmínku minimální doby pobytu cizince na území České republiky, žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí (str. 4) a zopakovala, že toto ustanovení je nutné vykládat v souladu s jeho smyslem a účelem a v kontextu dalších ustanovení zákona o pobytu cizinců. Požadavek pobytu na území České republiky po dobu delší než 6 měsíců vychází ze samotného smyslu institutu dlouhodobého pobytu.

K námitce, že žalobkyně plní účel pobytu, i když na území fakticky nepobývá, žalovaná uvedla, že žalobkyně tuto námitku v odvolání neuplatnila, v rámci napadeného rozhodnutí se s ní tudíž nemohla žalovaná vypořádat. Nad rámec uvedeného žalovaná podotkla, že důvodem zamítnutí žádosti bylo nesplnění podmínky pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu spočívající v nepobývání žalobkyně na území. Plnění účelu pobytu nebylo žalovanou vůbec posuzováno. Žalobkyně dle žalované neuplatnila v odvolání ani poslední žalobní námitku, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v souladu se zásadou rozhodování podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí, proto se žalovaná ani k této námitce v rámci napadeného rozhodnutí nevyjádřila.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Při jednání před soudem dne 14. 9. 2016 zástupce žalobkyně setrval na svrchu rekapitulované argumentaci, žalovaná se z nařízeného jednání omluvila.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Prvoinstanční správní orgán svým rozhodnutím ze dne 17. 5. 2012, čj. OAM-2924-19/DP-2012 neprodloužil žalobkyni platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě dle ustanovení § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců.

Dle § 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).

Dle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.

Dle § 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, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně.

Dle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé 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 je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

Dle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců a trvá-li stejný účel pobytu.

Soud o žalobních bodech uvážil následovně.

Za stěžejní okolnost soud považuje, že řízení před prvoinstančním správním orgánem bylo zahájeno v roce 2012 (včetně vydání prvoinstančního rozhodnutí) a žalovaný přistoupil k vydání napadeného rozhodnutí až v březnu roku 2015. Uplatněná námitka, aby správní orgány rozhodovaly podle skutkového stavu, který tu je ke dni vydání jejich rozhodnutí, je tak v tomto případě obzvláště naléhavá, poněvadž nelze vyloučit, že skutkový stav se mezi léty 2012 a 2015 zásadním způsobem změnil. Naopak, jsou zde indicie uplatněné v žalobě, příp. sdělené zástupcem v průběhu soudního jednání, že k takové změně došlo, ať už se jednalo např. o aktivaci podnikání žalobkyně ve formě internetového obchodu a obchodu se starožitnostmi nebo umístění dětí ve školských zařízeních v ČR. Řečeno jinak, kdyby první instance rozhodla v roce 2012 a žalovaná pak v rozumné, rozuměj výrazně kratší lhůtě poté, pravděpodobně by námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu nemohla být úspěšná, poněvadž by se, opět pravděpodobně, skutkový stav nemohl zásadním způsobem změnit. Avšak druhá instance rozhodla až zhruba po třech letech od vydání prvoinstančního rozhodnutí. Za těchto okolností je pak zcela oprávněný požadavek, aby se rozhodovalo podle nově zjištěného skutkového stavu, anebo aby se náležitým způsobem odůvodnilo, proč jsou nerozhodné případné změny, ke kterým došlo mezi léty 2012 a 2015. Bylo-li finální rozhodnutí vydáno až po třech letech, bylo třeba se s touto námitkou vyrovnat.

Právě vyjevená úvaha koresponduje s dlouhodobou, ustálenou judikaturou krajských správních soudů i Nejvyššího správního soudu. Za všechny třeba připomenout např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011 - 79, v němž kasační soud mj. vyslovil: „(...) *podmínky pro povolení k dlouhodobému pobytu, ale vůbec obecně*

podmínky pro vydání správního rozhodnutí, musí tedy být splněny nejen v době žádosti a v průběhu správního řízení, ale především k okamžiku rozhodnutí správního orgánu.“

Za těchto okolností nelze přisvědčit názoru žalované, že námitka týkající se nutnosti rozhodovat podle skutkového stavu v době vydání (napadeného) rozhodnutí nebyla uplatněna v odvolání a žalovaná se s ní tak v rámci svého rozhodnutí nemohla vypořádat. Žalobkyně totiž takovou námitku nemohla uplatnit v odvolání, poněvadž těžko mohla předpokládat, že státní orgány České republiky budou rozhodovat o odvolání až po třech letech, když na to mají zákonem stanovené lhůty podstatně kratší. Komise věděla, jaká je tu situace z hlediska lhůt pro rozhodování, a tak se s aktuálním skutkovým stavem mohla a měla v napadeném rozhodnutí vypořádat. Nestalo se tak. Žalobkyně ani soud se tak nedozvěděli, proč žalovaná považuje události nastalé v období 2012 - 2015 buď za nerozhodné, nebo naopak jaký vliv jim stran hodnocení věci přikládá.

Vzhledem k výše uvedenému soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a současně vyslovil, že se věc se vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

Žalobkyně, která měla ve věci úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty prvé soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalované, která ve věci úspěch neměla.

Žalobkyni byla přiznána náhrada nákladů řízení ve výši **15.849,- Kč**, skládající se **a)** ze zaplacených soudních poplatků za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši **4.000,- Kč**, a dále **b)** z odměny zástupce žalobce za celkem tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a účast na jednání soudu dne 14. 9. 2016) ohodnocené částkou 3.100,- Kč/úkon, tj. celkem **9.300,- Kč**. Náhrada nákladů řízení dále sestává z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč/úkon, celkem tak **900,- Kč**, vše podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“).

Součástí náhrady nákladů řízení je dále náhrada za promeškaný čas v souvislosti s cestou z Prahy do Plzně a zpět na jednání soudu dne 14. 9. 2016, a to ve výši **400,- Kč** [100,- Kč za každou z čtyř promeškaných půlhodin ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu při uvažované době trvání jedné cesty z Prahy do Plzně v délce jedné hodiny].

Jednání soudu bylo nařízeno na den 14. 9. 2016 od 13 hod. Ačkoli substituční zástupce Mgr. P. před jednáním telefonicky žádal o odložení začátku jednání o 10 minut, neboť ve 12:08 hod. odjíždí z Karlových Varů, žádala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce o náhradu za cestovné na jednání z Prahy do Plzně a zpět. Náhrada za tyto cestovní

výdaje byla žalobkyni přiznána, neboť soud má za to, že se jedná o vzdálenosti obdobné, a to i z hlediska času.

Náhrada nákladů řízení tudíž dále sestává z náhrady cestovních nákladů v celkové výši **1.249,- Kč** za cestu z Karlových Varů do Plzně na jednání soudu a zpět dne 14. 9. 2016, představující celkem 190 km (2 x 95 km) při použití osobního vozu tov. zn. AUDI s průměrnou spotřebou paliva dle technického průkazu 8,4 litru benzínu (98 oktanového) na 100 km. Uvedená náhrada je složena ze základní náhrady za 1 km jízdy ve výši 3,80 Kč, což v daném případě činí **722,- Kč** [3,80 Kč x 190 km], a z náhrady za spotřebované pohonné hmoty, což v daném případě činí **527,- Kč** $\{[(8,4 \text{ litru} \times 33,00 \text{ Kč})/100] \times 190 \text{ km}\}$, to vše ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve spojení s § 157 odst. 3 a odst. 4 písm. b) a § 158 odst. 2, odst. 3 větou třetí a odst. 4 větou čtvrtou zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, a § 1 písm. b) a § 4 písm. c) vyhlášky č. 385/2015 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad (účinné od 1. 1. 2016), když cena 98 oktanového automobilového benzínu stanovená v § 4 písm. c) vyhlášky č. 385/2015 Sb. činí 33,00 Kč/1 litr a sazba základní náhrady za 1 km jízdy činí podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 385/2015 Sb. u osobních silničních motorových vozidel 3,80 Kč.

Soud neakceptoval požadovanou náhradu za další poradu s žalobkyní [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu], která se dle zástupce měla uskutečnit dne 23. 8. 2016 v Karlových Varech, neboť tento výdaj nebyl zástupcem žalobkyně nikterak doložen a nelze považovat ani za důvodně vynaložený. Skutečnosti, které měly být dle sdělení zástupce ověřovány v průběhu této porady, mohly být zástupcem získány telefonicky nebo prostřednictvím e-mailové korespondence. Z těchto důvodů nebyla zástupci přiznána ani účtovaná náhrada za cestovní výdaje a náhrada za promeškaný čas související s tímto úkonem.

Soud rovněž neakceptoval nárok žalobkyně na náhradu za cestovné ze dne 1. 4. 2015 – Praha – Karlovy Vary a zpět, neboť tento výdaj nebyl ničím doložen a zároveň z plné moci ze dne 1. 4. 2015 předložené soudu spolu s žalobou vyplývá, že plná moc byla podepsána zřejmě v pobočce advokátní kanceláře Polanský, Jung & partneři v Chebu.

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 14. září 2016

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu