



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: D.N.L.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 1417/25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/50, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2015, čj. MV-16226-3/SO-sen-2015,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 16. 4. 2015, čj. MV-16226-3/SO-sen-2015, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 27. 10. 2014, čj. OAM-22170-20/DP-2014, se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.**
- II. **Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 16.342,- Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobou ze dne 4. 5. 2015, doručenou Krajskému soudu v Plzni prostřednictvím datové zprávy téhož dne, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 16. 4.

2016, čj. MV- 16226-3/SO/sen-2015 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k novému projednání. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*Ministerstvo vnitra*“), ze dne 27. 10. 2014, čj. OAM-22170-20/DP-2014 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž Ministerstvo vnitra k žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání rozhodlo tak, že žádost se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se podle § 46 odst. 1 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věta druhá zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nevydává, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně 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 zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

[III] Žaloba

Proti napadenému rozhodnutí vznesla žalobkyně tyto námitky. Předně byla přesvědčena, že žalovaná porušila zásadním způsobem povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, konkrétně § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu. Napadené rozhodnutí, stejně jako prvoinstanční rozhodnutí, je rovněž v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců. Při vydání těchto rozhodnutí byla zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon činnosti správních orgánů, zejména § 2 odst. 3, 4 správního řádu.

Žalobkyně současně označila napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu za nepřezkoumatelné, neboť žalovaná nezhodnotila řádně veškeré odvolací námitky a bez dalšího potvrdila prvoinstanční rozhodnutí. Správní orgán dovodil důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně v neplnění účelu pobytu (sloučení s rodinou – manželem), neboť manžel žalobkyně aktuálně studuje na území domovského státu. V této skutečnosti shledal jinou závažnou překážku pobytu na území. Náhled správního orgánu je dle žalobkyně značně zkreslený a nerespektuje současnou úpravu rodinného práva (§ 655 zákona č. 89/2012 Sb.). Žalobkyně uzavřela s manželem řádné manželství, jejich manželství je trvalé, z manželství se v nedávné době (2 roky zpět) narodil syn, manželé se vzájemně podporují – žalobkyně podporuje manžela v jeho touze získat vysokoškolské vzdělání, aby se lépe uplatnil na trhu práce. Žalobkyně je přesvědčena, že účel pobytu plní, a to i přes to, že její manžel dočasně studuje ve Vietnamu. Manželství je plně funkční, neboť i v době, kdy již manželé byli dočasně odloučení, zplodili potomka. Je tedy evidentní, že manželství plní svou roli, stejně tak žalobkyně plní účel pobytu na území ČR.

V tomto ohledu žalobkyně poukázala na závěry Nejvyššího správního soudu učiněné v rozhodnutí čj. 9 As 80/2011 – 69, kde Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že pro to, aby bylo možno konstatovat, že je konzumováno povolení k pobytu a tedy je plněn účel pobytu, musí být v případě povolení k pobytu za účelem podnikání, podnikatelská činnost v předmětném období, alespoň převážně vykonávána. Žalobkyně se domnívá, že účel svého pobytu řádně plnila a ustanovení zákona, na jejichž základě byla její žádost zamítnuta, je možné použít toliko v případě, kdy by již nežili společně se svým manželem, manželé neudržovali žádný kontakt a manželství bylo již pouze formální. V dané situaci, kdy manželé spolu stále žijí, avšak manžel je po nějaký čas na studiích, nelze uzavřít, že žalobkyně neplní účel pobytu, a tudíž ani nelze konstruovat existenci jiné závažné překážky.

Žalobkyně shledává nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí též v nesouladu mezi výrokovou částí rozhodnutí orgánu prvního stupně a jeho odůvodněním. Správní orgán ve výrokové části definoval, že povolení k dlouhodobému pobytu účastníka se nevydává, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Za jinou závažnou překážkou pobytu na území je však dle žalobkyně možno považovat takovou překážku, která není definována na jiném místě zákona a je jakousi nevyřčenou překážkou, kterou nebylo možno předem definovat, ale která se může v průběhu pobytu cizince vyskytnout. Odůvodnění napadeného rozhodnutí se však zhusta točí okolo způsobu podnikání žalobkyně, je v něm konstatováno, že žalobkyně neplnila účel, pro který jí bylo dříve povolení k pobytu vydáno, což je považováno za danou jinou překážku. Žalobkyně je však přesvědčena, že tento postup nelze použít za situace, kdy samo neplnění účelu pobytu je samostatným důvodem pro nevydání pobytového oprávnění.

Je zřejmé, že správní orgán prvního stupně rozhodl o nevyhovění žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu, že žalobkyně nesplňovala některou z podmínek pro udělení víza dle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán prvního stupně shledává tyto podmínky v ustanovení § 56 téhož zákona. Z dikce tohoto ustanovení je však zřejmé, že se jedná o „*důvody neudělení víza...*“, nikoliv tedy o „*podmínky pro udělení víza*“ ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dle žalobkyně je opačný výklad zcela v neprospěch účastníka, a tedy nezákonný. Ze systematiky zákona č. 326/1999 Sb. zřetelně vyplývá, že pokud by měl zákonodárce v úmyslu odkázat prostřednictvím § 37 odst. 2 písm. b) na § 56, učinil by tak výslovným odkazem v ustanovení § 37 odst. 2 písm. b), tak jak to praktikuje v jiných ustanoveních tohoto předpisu. Jako shrnutí žalobkyně uvedla, že zcela odmítá subsumování „*důvodů neudělení víz*“ pod „*podmínky pro udělení víza*“ tak, jak tyto termíny spojuje správní orgán prvního stupně. Dle jejího názoru je z tohoto důvodu odůvodnění napadeného rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, tj. je v rozporu s § 68 odst. 3 s. ř.

Žalobkyně dále zdůrazňuje, že žádný z důvodů pro neudělení víz nemůže být správním orgánem *a contrario* vykládán jako podmínka pro udělení víza. Správní orgán ze zcela nepochopitelných důvodů došel k závěru, že neplnění účelu pobytu je zároveň i jinou závažnou překážkou ve smyslu § 57 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. Takovýto závěr je zcela nelogický a nesmyslný a je zároveň i v rozporu se zákonem o pobytu cizinců. Z ustanovení § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že policie neprodlouží dobu pobytu na území, pokud shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza - §

37 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců přitom přímo stanoví jako jeden z důvodů pro zrušení víza (v souvislosti s § 44a odst. 3, § 35 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. pro neprodloužení pobytu) neplnění účelu, pro který bylo vízum uděleno. Pokud tedy správní orgán chtěl argumentovat neplněním účelu pobytu jako důvodem pro nevydání povolení k dlouhodobému pobytu, měl tak učinit odkazem na § 37 odst. 1 písm. b). Správní orgán nemůže s odkazem na § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. ve spojení s § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. vyjádřit neplnění účelu pobytu jako jinou závažnou překážku, když se ve skutečnosti jedná o překážku již uvedenou, a tedy zákonem předpokládanou v ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Smysl takového právního rozboru žalované není žalobkyni znám. Žalobkyně zcela rezolutně odmítla právní posouzení „*neplnění účelu pobytu*“ jako „*jiné závažné překážky*“.

Žalobkyně v neposlední řadě nesouhlasila s tím, jak se správní orgány obou stupňů vypořádaly s přiměřeností rozhodnutí. Správní orgány neprovedly prakticky žádné šetření za účelem zjištění skutečného stavu věci ve vztahu k přiměřenosti rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že v důsledku vydání napadeného je fakticky ukončen pobyt žalobkyně na území ČR a přiměřenost zamítavého rozhodnutí je jedním ze zásadních kritérií, bylo nanejvýše důvodné učinit náležitá zkoumání za účelem posouzení přiměřenosti takového rozhodnutí. Správní orgány jakési posouzení přiměřenosti svých rozhodnutí provedly, opomněly však zcela klíčovou otázku, tj. že jsou v daném případě povinny zohlednit to, že povolení k pobytu mohou neprodloužit toliko za podmínky, že „důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince“. Správní orgán samozřejmě sice zkoumal alespoň v náznacích přiměřenost rozhodnutí o neprodloužení povolení k pobytu, ignoroval však zcela otázku přiměřenosti důsledků ve vztahu k důvodu pro neprodloužení povolení. Povolení není prodlouženo s ohledem na neplnění účelu pobytu, kdy manžel větší část doby studuje mimo místo sdílení společné domácnosti. Manželé však spolu stále fungují v řádném svazku, mají společného potomka a plánují společný život na území ČR. Důsledky neprodloužení povolení k pobytu jsou tedy evidentně nepřiměřené důvodům pro jeho neprodloužení. I kdyby tomu tak nebylo, tak zcela zásadní je, že správní orgány obou stupňů se touto otázkou vůbec nezabývaly.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k věci vyjádřila v podání ze dne 19. 6. 2015, v němž se vyslovila pro zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost, neboť s žalobními námitkami žalobkyně nesouhlasila nebo je považovala za nepřipadné. Vskrze však žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[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 29. 6. 2016 zástupce žalobce setrval na svrchu rekapitulované argumentaci, žalovaná se z nařízeného jednání omluvila.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podanou dle § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců rozhodnuto tak, že žádost se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se nevydává podle ustanovení § 46 odst. 1 s odkazem na ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) věta druhá zákona o pobytu cizinců, neboť je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizinky na území.

Dle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, *pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.*

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.*

Krajský soud se zaměřil na otázku procesních vad, resp. nezákonnosti v tom rozsahu, v jakém byly namítány v jednotlivých žalobních bodech. Žalobkyně učinila těžištěm žalobního tvrzení nesouhlas s aplikací § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, když zpochybňovala možnost konstatovat v dané věci existenci jiné závažné překážky jakožto hlavního rozhodovacího důvodu pro zamítnutí její žádosti. Soud dospěl k závěru, že řízení před prvoinstančním správním orgánem i před žalovanou vykazuje rysy nepřezkoumatelnosti.

Předně, žalobkyně byla od 19. 4. 2011 do 19. 4. 2013 držitelkou povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze vysledovat, že stran této otázky, tzn. otázky existence onoho pobytového oprávnění, bylo rovněž jednáno před správními orgány, když žalobkyně požádala o prodloužení doby povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny (viz str. 3 napadeného rozhodnutí, druhý odstavec shora, věta druhá). Nicméně, z ničeho nevyplývá, že by v době, kdy správní orgány rozhodovaly (a rozhodly) o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu **za účelem podnikání** (což je předmětem této žaloby), bylo pravomocně rozhodnuto o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu **za účelem společného soužití rodiny**. Tedy, při rozhodování žalované v dané věci (= povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání) nebyla vyřešena otázka samostatně vedeného řízení o žádosti o povolení prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem

společného soužití rodiny. Později k tomu zřejmě došlo, ale to jsou právě ony pochybnosti, které zakládají nesrozumitelnost, až nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Patrně bylo totiž rozhodnuto tak, že tento účel (= společné soužití rodiny) nebyl/není naplňován, ovšem aniž by soud našel jakoukoliv vazbu na takovou skutečnost, prvoinstanční správní orgán si při rozhodování o žádosti, jejíž předmět byl zcela nový (účel podnikání) vypůjčil v té době domnělou existenci takové jiné závažné překážky, tzn., že není plněn účel společného soužití rodiny, a použil tuto skutečnost jako rozhodovací důvod pro rozhodnutí o druhé, samostatně vedené žádosti žalobkyně (= žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání).

O této druhé žádosti rozhodl prvoinstanční správní orgán tak, že ji zamítl. Z výroku rozhodnutí je zřejmé, že aplikoval § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců s přihlédnutím k § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona. Zatímco § 46 odst. 1 umožňuje aplikaci ustanovení zákona o pobytu cizinců, která se váží k dlouhodobému vízu, i v otázkách rozhodování o dlouhodobém pobytu, ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) předpokládá existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území. Soud však ve výrokové části zcela postrádá konstatování dalších významných ustanovení, zejména, zda důvodem pro zamítnutí žádosti byla existence důvodů uvedených v § 37 odst. 1 a odst. 2 zákona o pobytu cizinců tak, aby bylo možné ve věci přezkoumat, zda onen důvod pro zamítnutí žádosti plynul z naplnění podmínky pro zrušení platnosti víza nebo platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle odst. 1 či podle odst. 2 řečeného ustanovení. Díky tomu by také bylo možné jednoznačně odpovědět na otázku, zda správní orgán byl, či nebyl povinen zabývat se otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Pokud by totiž onen důvod spočíval v podmínkách, které plynou z § 37 odst. 1, pak by otázku přiměřenosti neřešil, v druhém případě by bylo nezbytné, aby byla sledována podmínka, že důsledky rozhodnutí budou přiměřené a že při posuzování přiměřenosti bude přihlíženo k dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Nic takového ovšem z výrokové části a ani z odůvodnění rozhodnutí patrně není. S touto skutečností se nevypořádala ani žalovaná, která se s důvody vyjevenými prvoinstančním správním orgánem ztotožnila a významnou část odůvodnění věnovala otázce, zda žalobkyně plnila účel společného *soužití rodiny*. Soud však nenalezl jedinou zmínku o tom, jak odvolací orgán dospěl k závěru, že zde jsou důvody pro zamítnutí žádosti k povolení dlouhodobého pobytu za účelem *podnikání*.

Fakt, že se správní orgány obou stupňů nevypořádaly s otázkou srozumitelné aplikace ustanovení zákona o pobytu cizinců, soud vyhodnotil jako zásadní procesní vadu, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí. **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.).**

Soud ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému rozhodnutí. Tento krok soud zdůvodňuje tím, že to byl právě prvoinstanční správní orgán, který jako první pochybil způsobem, který soud správním orgánům vytýká v tomto rozsudku.

[V] Náklady řízení

Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **16.342,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000,- Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), 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“). Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast u jednání soudu dne 29. 6. 2016. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 2.142,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). 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 možností žalovaného 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.

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 Plzni dne 29. června 2016

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu