



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobců: **a) V.M.**, státní příslušnost U., v ČR bytem P 4, Z., **b) O.M.**, státní příslušnost U., bytem v ČR P 4, Z., oba zastoupeni Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 6. 2012, č. j. MV-8578-4/SO-2011 a ze dne 6. 6. 2012, č. j. MV-5831-4/SO-2011,

t a k t o :

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se podanými žalobami domáhali přezkoumání v záhlaví uvedených rozhodnutí žalovaného, kterými byla zamítnuta jejich odvolání proti rozhodnutí Policie ČR, Oblastního ředitelství služby cizinecké Policie ČR Praha, Inspektorátu cizinecké Policie Praha (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 7. 2010, č. j. CPPH-043218/CI-2010-60 a ze dne 20. 7. 2010, č. j. CPPH-043192/CI-2010-60 ve věci jejich žádostí o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání, a prvoinstanční správní rozhodnutí potvrzena.

V odůvodnění žalovaných rozhodnutí žalovaný uvedl, že oba žalobci podali dne 20. 5. 2010 u správního orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, jako osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „žádosti“), které správní orgán I. stupně zamítl a platnost dlouhodobého pobytu neprodloužil podle ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), s odkazem na § 56 odst. 1 písm. k) téhož zákona, kdy závažnou překážku pobytu cizinců na území spatřoval v tom, že žadatelé neplnili účel, za kterým jim byl pobyt povolen. V odůvodnění rozhodnutí se žalovaný vypořádal s odvolacími námitkami žalobců a poukázal na ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, podle kterého je cizinec

povinen plnit účel, pro který mu byl pobyt povolen. Neplnění účelu pobytu je obligatorním důvodem pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, resp. neprodloužení platnosti tohoto povolení. Žalobce a) má na území ČR povolen pobyt nepřetržitě od 16. 8. 2006, kdy zde pobýval za účelem podnikání. V posledním období však tento účel dlouhodobě (celkem rok) nenaplňoval, když v době od 1. 9. 2008 do 30. 6. 2009 a od 1. 2. 2010 do 30. 4. 2010 nepodnikal a jezdil na Ukrajinu a zpět, v České republice hlídal dceru. Uvedené vyplynulo z potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“), které ke své žádosti připojil a z jeho vyjádření při ústním jednání dne 20. 5. 2010.

Žalobkyně b) nepodnikala od 1. 7. 2009 do 30. 4. 2010, neboť do konce srpna 2009 pobývala na Ukrajině, pak se vrátila do Čech, kde hlídala dceru a nyní se stará o svého nemocného otce. Uvedené vyplynulo z potvrzení PSSZ, které žalobkyně předložila k žádosti a z jejího vyjádření do protokolu při ústním jednání dne 20. 5. 2010. Žalovaný se ztotožnil s právním posouzením skutkového stavu správním orgánem I. stupně a uvedl, že důvodem rozhodnutí správních orgánů není skutečnost, že žalobci nebyli po určitou dobu přihlášení u PSSZ jako osoby samostatně výdělečně činné (dále též „OSVČ“) a správnímu orgánu nepředložili doklad, který zákon požaduje, ale skutečnost, že žalobci přestali na území ČR vykonávat účel pobytu, pro který jim byl povolen, neboť po určitou dobu nepodnikali. Jestliže je naplněn některý z důvodů pro neudělení víza (povolení k dlouhodobému pobytu) podle § 56 zákona o pobytu cizinců, pak přestal cizinec splňovat podmínku pro jeho udělení ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Ke skutečnosti, že doba evidence u PSSZ byla následně na základě úkonů žalobců upravena žalovaný uvedl, že pro naplnění účelu pobytu nepostačuje pouze formální evidování v příslušných rejstřících, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území ČR vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona, který je založen na principu, že pobyt cizince na území ČR musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním nebo studiem a tyto činnosti musí být skutečně na území ČR vykonávány. K tomu žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ve věci sp. zn. 7As 82/2011 a zdůraznil, že žalobci ve svém vyjádření při ústním jednání výslovně uvedli, že po uvedenou dobu nepodnikali. Správní orgán I. stupně a žalovaný se zabývali otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizinců a uvedli podrobně důvody, pro které nepovažují dopad rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání do života cizinců za nepřiměřený.

Oba žalobci uplatnili v žalobě shodné námitky, kdy tvrdili, že jsou žalobou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná, neboť z dikce ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že se jedná o „důvody neudělení víza...“ nikoli o „podmínky pro udělení víza“ ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Podle názorů žalobců je opačný výklad v neprospěch účastníků řízení a tedy nezákonný. Pokud by měl zákonodárce v úmyslu odkázat prostřednictvím § 37 odst. 2 písm. b) na § 56, učinil by tak výslovným odkazem, jak to praktikuje v jiných ustanoveních tohoto předpisu. Žalobci odmítli subsumování důvodů neudělení víz pod podmínky pro udělení víza, jak tyto termíny spojuje žalovaný. Jeho závěr je zmatečný, neboť spojuje důvody rozhodnutí o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. K řetězci zákonných ustanovení, na která žalovaný poukazuje v odůvodnění svého rozhodnutí, žalobci konstatovali, že žádný z důvodů pro neudělení víza nemůže být správním orgánem a contrario vykládán jako podmínka pro udělení víza. Žalovaný z nepochopitelných důvodů došel k závěru, že neplnění účelu pobytu je zároveň i jinou závažnou překážkou, podle § 57 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, ale tento závěr je nelogický a nesmyslný a v rozporu se zákonem o pobytu cizinců. Z ust. § 35 odst. 3 tohoto zákona totiž vyplývá, že Policie neprodlouží dobu pobytu na území, pokud shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza s odkazem na § 37. Ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu

cizinců přitom stanoví přímo jako jeden z důvodů pro zrušení víza neplnění účelu, pro který bylo vízum uděleno. Pokud tedy žalovaný chtěl argumentovat neplněním účelu pobytu jako důvodem pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, měl tak učinit odkazem na § 37 odst. 1 písm. b) a nikoli odkazem na § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 57 odst. 1 písm. k) téhož zákona a vyjádřit neplnění účelu pobytu jako jinou závažnou překážku, když ve skutečnosti se jedná o překážku již uvedenou a zákonem předpokládanou. Žalobci tak rezolutně odmítli právní posouzení neplnění účelu pobytu jako jiné závažné překážky. Toto posouzení žalovaného je v rozporu s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). K tomu žalobci poukázali na rozsudek Krajského soudu v Plzni ve věci sp. zn. 57A 4/2012 a rozhodnutí zdejšího soudu např. ve věci sp. zn. 8A 254/2010 a sp. zn. 3A 69/2010, kterými byl obdobný postup žalovaného a jeho právní konstrukce se snahou obejít dikci § 37 odst. 1 písm. b) považován za nepřezkoumatelný.

Dále žalobci poukázali na § 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (dále jen „obchodní zákoník“), kde je vymezen pojem podnikání s tím, že podnikáním je i provádění sezónních činností nebo činností v nepravidelných termínech. K tomu odkázali na judikaturu NSS v souvislosti se zákazem libovůle správního orgánu, např. ve věci sp. zn. 2As 55/2007, či sp. zn. 2As 31/2005. Konstatovali, že jakkoli se uvedená rozhodnutí vztahují na Ministerstvo vnitra ve věci udělení státního občanství, je nutno tyto závěry aplikovat i na rozhodnutí v pobytových věcech cizinců, kdy obecně platí, že důvody pro zrušení víza, resp. Pobytu, stanoví zákonodárce, nikoli státní orgán. Postup žalovaného tak považovali za svévolný a řádně neodůvodněný výklad zákonných ustanovení zákona o pobytu cizinců.

Rozpor se zásadou legitimního očekávání spatřovali žalobci v úporné snaze žalovaného dohlížet na podnikání cizinců na území ČR s tím, že k takovému postupu není zmocněn žádným správním předpisem a jeho postup lze označit za překračující pravomoci správních orgánů. Zástupci žalobců je známa dosavadní obecná praxe správních orgánů, které řízení o neprodloužení platnosti povolení k pobytu zahajovaly teprve v situaci, kdy cizinec nebyl oprávněn na území ČR podnikat. Ze spisového materiálu je však zřejmé, že žalobci platným živnostenským oprávněním disponují a disponovat budou. Správní orgány jsou v rámci zákona o pobytu cizinců výslovně zmocněni k dohlížení nad dodržováním tohoto zákona a předpisů, k čemuž jsou zmocněny jiné orgány státní správy, s výjimkou možnosti vyžadovat od žadatelů potvrzení o nedoplatcích z finančního úřadu a OSSZ. Žalobci tvrdili, že pokud disponují živnostenským oprávněním, tak plní účel pobytu, protože jiný výklad by znamenal omezení práva podnikání cizince na území ČR v rozsahu a způsobu, který si sám vybere. Naopak žádné ustanovení zákona neopravňuje správní orgán k tomu, aby formou svých nezákonných dožádání vyžadoval od jiných správních orgánů informace o tom, jakým způsobem plní svoje povinnosti nad kterými dohlíží věcně a místně příslušné orgány státní správy.

Rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně nejsou podle žalobců rovněž slučitelná se základními zásadami činnosti správních orgánů a to především zásadou předvídatelnosti rozhodnutí ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, neboť poté, co žalobci svoje povinnosti zpětně splnili, nezvrátili tímto postupem stanovisko žalovaného. Dále právní zástupce žalobců konstatoval, že je mu známo několik identických případů, ve kterých po splnění výše uvedených povinností správní orgány žádosti cizince o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vyhověly. Postup žalovaného je tak třeba označit za postup v rozporu se zásadou legitimního očekávání ve smyslu shora citovaného ustanovení správního řádu.

Žalobci žádali, aby soud žalobou napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobám žalovaný argumentoval obdobně jako v odůvodnění svých rozhodnutí a zdůraznil, že žalobní námitky neodpovídají skutečnostem, které vyplývají ze spisového materiálu. Důvodem, pro který nebyla platnost povolení k pobytu prodloužena, je zjištění, že žalobci nepodnikali po celou dobu, po kterou jim byl pobyt za tímto účelem povolen, a neplnili tedy účel pobytu. V této souvislosti odkázal žalovaný na rozsudky NSS ve věci sp. zn. 9As 80/2011 a sp. zn. 7As 82/2011. Konstatoval, že plnění účelu, pro který byl účastníkovi pobyt povolen, musí být naplněno rovněž fakticky. Pojem jiná závažná překážka pobytu cizince na území je neurčitým právním pojmem, který správnímu orgánu dává možnost správního uvážení. Tento pojem je nutné vykládat v kontextu ve vztahu ke svému zařazení v § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, jehož první část předvídá situaci, kdy pobyt cizince na území není v zahraničně-politickém zájmu ČR, tudíž zájem externí. Druhá část daného ustanovení dopadá na situaci veřejného zájmu, tedy na situaci interní. Překážka pobytu cizince na území je objektivně nastalá situace, resp. skutečnost, která brání pobytu cizince na území, neboť jeho pobyt není v souladu s veřejným zájmem a veřejným pořádkem ČR, resp. se těmito hodnotám přičí. Důvodem pro neudělení pobytového oprávnění je ovšem pouze ta skutečnost, že správní orgán může danou zjištěnou překážku pobytu cizince na území klasifikovat jako závažnou. Jinými slovy, pobyt cizince na území je v zásadním rozporu s veřejným zájmem a pořádkem ČR, který nelze vyvážit subjektivním zájmem jednotlivce, resp. cizince v konkrétním případě. Žalovaný připomněl, že právní řád ČR nezakotvuje právo cizince na pobyt na území ČR, neboť takové právo mají pouze občané ČR a též občané EU. Tento závěr vyslovil i Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl ÚS 23/11. Dále poukázal na zákonná ustanovení zákona o pobytu cizinců tak, jak učinil v žalobou napadených rozhodnutích. Jelikož žalobci byli již ke dni podání žádosti účastní pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, nebylo postupováno s odkazem na § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale aplikováno ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. k) téhož zákona, neboť dlouhodobé neplnění účelu pobytu, případně povinností spojených s podnikáním (hrazení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti), představuje závažnou překážku pobytu cizince na území.

Žalovaný žádal, aby soud podané žaloby zamítl.

Při ústním jednání, které se konalo v nepřítomnosti zástupce žalovaného, žalobci setrvali na svých stanoviscích. Poukázali na rozhodnutí NSS ve věci sp. zn. 9 As 82/2011 z 19. 1. 2012, v němž se NSS vyjádřil k otázce, kdy se jedná o jinou závažnou překážku z hlediska celkového pobytu účastníka na území a zcela jasně vymezil, že se musí jednat o situaci, kdy není činnost v převážné míře vykonávána. Jinými slovy, aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovatel pobytu povolen, tedy podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána, což není naplněno pouhým případným úsilím o jejím provozování. Z předloženého spisového materiálu je patrné, že žalobce a) evidentně ze ¾ převážně vykonával svou podnikatelskou činnost. Správní orgány měly přezkoumatelně zohlednit chování účastníka řízení, který doplatil dlužné finanční částky a jak se k tomu problému postavil. Zástupce žalobců dále odkázal na v žalobě zmíněné rozhodnutí zdejšího soudu ve věci sp. zn. 3A 69/2010, ze kterého vyplynulo, že žalovaný skutkové okolnosti případu podřadil pod § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, konkrétně pod „jinou závažnou překážku pobytu cizince na území“. Byl tak povinen význam neurčitého právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ alespoň rámcově vymezit a

objasnit, na což však rezignoval, význam neurčitého právního pojmu „závažná překážka pobytu cizince na území“ neobjasnil a v napadeném rozhodnutí se pouze spokojil s konstatováním, že jednání žalobkyně uvažovanému pojmu odpovídá. Takový postup zakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

Zástupce žalobců dále zdůraznil, že oběma účastníkům řízení byl o tři roky později dne 17. 9. 2015 povolen trvalý pobyt podle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců, tedy po pěti letech nepřetržitého pobytu účastníků řízení na území České republiky. Identický správní orgán tak považoval období posledních minimálně 5 let od roku 2010 do roku 2015 za pobyt nepřetržitý a řádný. To je v příkrém rozporu s žalobou napadenými rozhodnutími.

Žalobci v žalobě neoznačili žádné důkazy, jejichž provedení by po soudu požadovali a neučinili tak ani při ústním jednání. Soud proto o důkazech nerozhodoval.

Soud přezkoumal žalobou napadená rozhodnutí, jakož i řízení, která předcházela jejich vydání, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné.

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění tento zákon upravuje v návaznosti na přímo použitelný právní předpis Evropských společenství podmínky vstupu cizince na území České republiky (dále jen "území") a vycestování cizince z území, stanoví podmínky pobytu cizince na území a vymezuje působnost Policie České republiky (dále jen "policie"), Ministerstva vnitra (dále jen "ministerstvo") a Ministerstva zahraničních věcí v této oblasti státní správy.

Podle ustanovení § 37 odst. 1 b), odst. 2 b) téhož zákona ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec

b) neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.

(2) Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže

b) cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.

Podle ustanovení § 35 odst. 3 téhož zákona 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).

Podle ustanovení § 44a odst. 3 téhož zákona 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.

Podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) ve znění účinném do 31. 12. 2010 vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, policie nebo zastupitelský úřad cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zahraničněpolitickém zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

Podle ustanovení článku II. bod 4 zákona č. 427/2010 Sb., řízení o udělení, prodloužení platnosti a doby pobytu na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k přechodnému pobytu, prodloužení doby platnosti těchto oprávnění a řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k přechodnému pobytu zahájená do 31. prosince 2010 dokončí ministerstvo podle dosavadní právní úpravy.

Podle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu v rozhodném znění v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom,

jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Žalobci předně namítali nepřezkoumatelnost žalobou napadených rozhodnutí pro rozpor s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu spočívající v tom, že správní orgány nepostupovaly podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b), ale § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců s tím, že pro postup podle „řetězce“ citovaných zákonných ustanovení neskýtá zákon o pobytu cizinců správním orgánům oporu.

Žalobní námitka není důvodná.

K tomu z obsahu spisového materiálu a odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, jakož i písemného vyjádření žalovaného k podaným žalobám vyplynulo, že žalobci se žádostí předložili potvrzení PSSZ, podle kterých nebyl žalobce a) registrován v období od 1. 9. 2008 do 30. 6. 2009 a od 1. 2. 2010 do 30. 4. 2010, žalobkyně b) nebyla registrována v období od 1. 7. 2009 do 30. 4. 2010. Z tohoto důvodu s nimi byly dne 20. 5. 2010 (č. j. CPPH-043218/CI-2010-60 a č. j. CPPH-043192/CI-2010-60) sepsány protokoly o jejich vyjádřeních, kde po poučení uvedli, že žalobce a) v období od 1. 10. 2008 do 30. 6. 2009 jezdil na Ukrajinu a zpět, v České republice hlídal dceru a nepodnikal, v období od 1. 2. 2010 do 30. 4. 2010 byl v ČR a rovněž nepodnikal. Žalobkyně do konce srpna 2009 pobývala na Ukrajině, pak se vrátila do Čech a až do dne 30. 4. 2010 hlídala dceru, nyní se stará o svého nemocného otce, v tomto časovém úseku tedy nepodnikala.

V průběhu správního řízení o žádosti oba žalobci doložili potvrzení PSSZ (u žalobce a) ze dne 20. 7. 2010, u žalobkyně b) ze dne 29. 7. 2010), že nemají evidován nedoplatek na splatných závazcích na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále.

Z uvedeného je zřejmé, že žalobci, kteří měli povolen na území ČR pobyt od 30. 1. 2006 do 14. 8. 2010 za účelem podnikání jako OSVČ po část tohoto pobytu (u žalobce a) od 1. 9. 2008 do 30. 6. 2009 a od 1. 2. 2010 do 30. 4. 2010, u žalobkyně b) od 1. 7. 2009 do 30. 4. 2010), tedy po dobu 11, resp. 12 měsíců neplnili účel, za nímž jim byl pobyt na území ČR povolen. Plnění účelu, pro který byl cizinci pobyt povolen, však musí být fakticky naplněno, tedy aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl žalobcům pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období vykonávána. Podnikáním se ve smyslu § 2 odst. 1 obchodního zákoníku rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem, vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. U fyzické osoby, podnikající na základě živnostenského oprávnění, je z jazykového výkladu ustanovení obchodního zákoníku zřejmé, že podnikatelem se stane tehdy, kdy vedle získání příslušného oprávnění také fakticky vykonává určitou podnikatelskou činnost. Účelem pobytu zákonodárce 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 (srovnej rozsudek NSS ve věci sp. zn. 7 As 82/2011). Povolování dlouhodobého pobytu cizinců slouží k umožnění pobytu za účelem dlouhodobého zaměstnání, podnikání, studia, resp. za jakýmkoli jiným účelem, odůvodňujícím pobyt cizince na území ČR po dobu delší než 90 dnů. Důvody pro zrušení, resp. neprodloužení tohoto povolení korespondují, ve smyslu shora citovaných zákonných ustanovení, mimo jiné i s neplněním účelu pobytu. K poukazu žalobců na uvedená „řetězíci se“ ustanovení zákona o pobytu cizinců, podle nichž postupovaly správní orgány obou stupňů v projednávané věci, soud pokazuje na závěry NSS v obdobných věcech (rozsudek ve věci sp. zn. 9 As 80/2011 a rozsudek 7 As 82/2011), ze kterých mimo jiné vyplynulo, že ustanovení § 56 zákona o pobytu

cizinců opravňuje správní orgány v rámci vedeného řízení ověřit, zda jsou splněny další předpoklady pro udělení víza, tedy zda neexistují důvody pro jeho případné neudělení. Důvody pro neudělení víza podle § 56 zákona o pobytu cizinců představují v negativním smyslu podmínky pro udělení víza ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Také Nejvyšší správní soud v obdobných věcech dovodil, že pojem „závažná překážka“ vymezený v ust. § 56 zákona o pobytu cizinců je neurčitým pojmem, který je správní orgán povinen vymežit ve svém rozhodnutí a patřičně právní kvalifikaci jednání žalobců odůvodnit. Z obsahu odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je v projednávané věci zřejmé, že tak správní orgány učinily a na podkladě skutkových zjištění, jimž jsou potvrzení PSSZ a vyjádření žalobců při ústním jednání dne 20. 5. 2010, právem dovodily, že dlouhodobé neplnění účelu pobytu (po dobu 11 a 12 měsíců), popř. povinností spojených s podnikáním (hrazení pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, které jsou povinni cizinci na území ČR plnit podle § 3 odst. 4 zákona č. 589/1992 Sb. a § 9 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., ve spojení s § 2 odst. 1 a § 5 odst. 1 písm. e) téhož zákona, představují závažnou překážku pobytu cizince na území. Podmínkou pro udělení víza (povolení k dlouhodobému pobytu) je neexistence některého ze zákonem stanovených důvodů pro jeho neudělení. Soud plně přisvědčuje žalovanému, že jestliže je naplněn některý z důvodů pro neudělení víza (povolení k dlouhodobému pobytu) podle § 56 zákona o pobytu cizinců, pak přestal cizinec splňovat podmínku pro jeho udělení ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Je přitom nerozhodné, že doba evidence u PSSZ byla následně na základě úkonů žalobců upravena. Je tomu tak proto, že pro naplnění účelu pobytu nepostačuje pouze formální evidence v příslušných rejstřících, ale podnikatelská činnost musí být fakticky na území ČR vykonávána. Žalobci přitom podle svých vyjádření do protokolu o ústním jednání ze dne 20. 5. 2010 výslovně uvedli, že po uvedené dobu nepodnikali. Vzhledem k tomu, že se tak dělo jen po určité části pobytu žalobců na území ČR za účelem podnikání jako OSVČ, postupovaly správní orgány obou stupňů důvodně podle ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť po tuto dobu žalobci přestali splňovat některou z podmínek pro udělení víza, přičemž tato skutečnost je důvodem pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. Uvedený postup je v souladu s ustanovením § 35 odst. 3 téhož zákona, neboť 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 ve smyslu § 37. Podle § 44a odst. 3 se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu § 35 odst. 3 přitom vztahuje obdobně. S ohledem na to, že žalobci neplnili některou z podmínek účelu pobytu *jen po určité dobu pobytu, ale zároveň tak dlouho, aby bylo možné na dobu neplnění této podmínky (účelu pobytu) nahlížet jako na „jinou závažnou překážku pobytu cizince“* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců (zde 11 a 12 měsíců), byl v souladu se zákonem postup správního orgánu podle § 37 odstavec 2 písm. b) téhož zákona. Ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) citovaného zákona se použije v případě, kdy cizinec neplní účel pobytu po převážnou nebo celou dobu pobytu na území ČR.

Nad rámec uvedeného soud uvádí, že i pro případ, kdy by vešel na žalobní tvrzení žalobců, že mělo být správně postupováno podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nezpůsobil by postup správních orgánů podle odst. 2 písm. b) téhož zákonného ustanovení nezákonné rozhodnutí ve věci samé, neboť se v obou případech jedná o důvody, pro které Ministerstvo nemůže dobu pobytu na území prodloužit ve smyslu § 35 odst. 3, ve spojení s § 44a odst. 3 téhož zákona.

Soud proto nepřisvědčil žalobní námitce žalobců, že jsou žalobou napadená rozhodnutí nezákonná pro rozpor s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu, neboť obě žalovaná rozhodnutí zahrnují v odůvodnění důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informaci o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a

s jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí. Žalobou napadená rozhodnutí soud proto neshledal nepřezkoumatelnými a žalobní námitky v tomto směru odmítl.

K tvrzení žalobců, že je postup žalovaného v rozporu se zásadou legitimního očekávání, jejich poukazu na snahu žalovaného dohlížet na podnikání cizinců na území ČR bez zákonného zmocnění, když žalobci disponují platným živnostenským oprávněním a plní tak účel pobytu, soud uvádí, že podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o pobytu cizinců tento zákon upravuje podmínky vstupu cizince na území ČR a vycestování cizince z území a stanoví podmínky pobytu cizince na území, přičemž vymezuje působnost Policie České republiky (správního orgánu I. stupně) a Ministerstva vnitra, resp. žalovaného. Z celého kontextu zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že pokud Policie a žalovaný při své působnosti v rámci zákona o pobytu cizinců zjistí, že cizinec neplní podmínky pobytu stanovené zákonem, postupují pak podle příslušných zákonných ustanovení tak, aby byl účel zákona naplněn. V projednávané věci správní orgán I. stupně (Policie) z žádostí žalobců zjistil, že po určitou dobu neplnili účel pobytu, který jim byl na území ČR povolen za účelem podnikání OSVČ, což bylo následně potvrzeno vyjádřením žalobců do protokolu při ústním jednání dne 20. 5. 2010. Není tak sporu o tom, že žalobci po dobu 11 a 12 měsíců na území ČR neplnili účel, za kterým byl pobyt povolen, neboť nepodnikali. Soud tak nevnímá postup správních orgánů jako „úpornou snahu žalovaného dohlížet nad podnikáním cizinců na území ČR“ bez zákonného zmocnění právním předpisem. Jejich postup proto není v rozporu se zásadou legitimního očekávání a nelze jej označit za překračující pravomoc správních orgánů. Samotný fakt, že žalobci disponují živnostenským oprávněním, neznamená, že tím naplňují účel pobytu. Jak již bylo shora uvedeno (rozsudek NSS ve věci sp. zn. 7As 82/2011 a 9As 80/2011) musí být účel pobytu, pro který byl pobyt cizinci na území ČR povolen, také ve skutečnosti naplňován. Samotná formální registrace v živnostenském rejstříku pro naplnění účelu pobytu OSVČ za účelem podnikání nepostačuje. Neobstojí tak tvrzení zástupce žalobců, že je mu známa dosavadní obecná praxe správních orgánů, které řízení o neprodloužení platnosti povolení k pobytu zahajovaly teprve v situaci, kdy cizinec nebyl oprávněn na území ČR podnikat a to pro jeho obecnost, bez poukazu na konkrétní správní řízení a skutkové okolnosti těchto řízení. Stejně tak neodpovídá skutkovému stavu poukaz zástupce žalobců na to, že žádné ustanovení zákona neopravňuje správní orgán k tomu, aby formou svých nezákonných dožádání vyžadoval od jiných správních orgánů informace o tom, jakým způsobem plní svoje povinnosti nad kterými dohlíží věcně a místně příslušné orgány státní správy. V projednávané věci tomu tak nebylo. Žalobci sami potvrzení PSSZ k žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu na území ČR za účelem podnikání OSVČ připojili a zjištění, které z těchto potvrzení správní orgán I. stupně učinil, posléze potvrdili ve svých vyjádřeních při ústním jednání. Pokud posléze, v průběhu správního řízení, v souvislosti s podáním odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí sami z vlastní iniciativy potvrzení PSSZ aktualizovali, nedělo se tak na základě nezákonného dožádání správního orgánu na plnění jejich povinností. Žalobní námitky v tomto směru proto neobstojí.

V posledním žalobním bodu žalobci namítali porušení zásady předvídatelnosti rozhodnutí a zásady legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, kdy opět v obecné poloze uváděli, že je jejich právnímu zástupci známo několik identických případů, ve kterých po splnění povinností (miněno zřejmě doplnění potvrzení PSSZ v průběhu správního řízení o tom, že jsou veškeré závazky cizinců vůči ČR na pojistném na důchodovém pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti vyrovnány) správní orgány žádostem o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vyhověly. K tomu soud opětovně uvádí, že žalobci nepoukázali na konkrétní případy, kdy se tak stalo, za jakých skutkových okolností a uvedená rozhodnutí nijak neoznačili. Soud se proto takovými

tvrzeními pro svou obecnost nemůže zabývat. K tomu soud zdůrazňuje, že důvodem pro nevyhovění žádostem žalobců o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání OSVČ nebyla skutečnost, že by žalobci neplnili své povinnosti podle zákona č. 589/1992 Sb. a zákona č. 155/1995 Sb. platit pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, ale skutečnost, která vyplynula nejen z citovaných potvrzení PSSZ, ale i z vyjádření obou žalobců při ústním jednání, a sice že oba žalobci po dobu téměř jednoho roku neplnili účel pobytu, za kterým jim bylo pobývání na území ČR povoleno.

K poukazu žalobců na rozsudky Krajského soudu v Plzni a Městského soudu v Praze soud uvádí, že se v těchto věcech jednalo o odlišný skutkový stav, kdy věc Krajského soudu v Plzni, sp. zn. 57A 4/2012 byla na základě nepřiléhavého postupu správního orgánu na daný skutkový stav zrušena pro nepřezkoumatelnost z důvodu nesrozumitelnosti, věc Městského soudu v Praze sp. zn. 3A 69/2010 byla zrušena pro nepřezkoumatelnost, spočívající v tom, že správní orgány nevymezily význam neurčitěho právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ a věc Městského soudu v Praze sp. zn. 8A 254/2010 byla soudem zrušena s poukazem na to, že měla být správně posuzována ve smyslu § 37 odst. 1, 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž podle odstavce 2 správní orgány v nyní projednávané věci žalobců postupovaly. Lze tak uzavřít, že žalobci namítané rozsudky krajských soudů nelze na jejich věc přiléhavě použít. K tomu soud zdůrazňuje, že každý případ je ojedinělý a bez bližší znalosti spisového materiálu žalobci namítaných věcí u krajských soudů nelze jejich závěry formálně aplikovat.

Naproti tomu soud plně přisvědčuje stanovisku NSS, které zaujal za obdobného skutkového stavu v rozsudcích ve věci sp. zn. 7As 82/2011 a sp. zn. 9As 80/2011, s nímž se zdejší soud ztotožňuje a má za to, že je lze použít i v nyní projednávané věci žalobců.

Soud proto nedůvodné žaloby podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, žalovanému správnímu orgánu, který byl úspěšný, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku 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. 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.

V Praze dne 9. prosince 2015

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová