



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **V.P.**, státní příslušnost Ukrajina, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Smilem, advokátem

se sídlem Hromnice 33, Třemošná, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2014, č. j. MV-43774-3/SO/sen-2012,**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2014, č. j. MV-43774-3/SO/sen-2012, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná je p o v i n n a zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Jaroslava Smila, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal 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 prvního stupně“ nebo též „ministerstvo vnitra“), ze dne 9. 3. 2012, č. j. OAM-64232-11/DP-2011. Tímto rozhodnutím prvostupňový správní orgán rozhodl o neprodloužení doby platnosti povolení žalobce

k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání dle § 44a odst. 3, s odkazem na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b), ve spojení s § 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 účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

I. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě uvedl, že v podstatě celé rozhodnutí žalované se odvíjí od skutečnosti, kterou správní orgán hodnotí jako „závažnou překážku, která ukládá povinnost správnímu orgánu konat ve věci neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu“. Touto tzv. závažnou překážkou má být dle tvrzení správních orgánů skutečnost, že žalobce nebyl v období od 1. 10. 2009 do 31. 10. 2010 a v období od 1. 12. 2009 do 16. 3. 2010, tedy po celkovou dobu 137 dnů přihlášen k sociálnímu pojištění. Z této skutečnosti pak správní orgán dovodil, že žalobce po uvedené dobu také neplnil účel, pro který mu byl pobyt povolen, tj. že po uvedené období nevykonával samostatnou výdělečnou činnost. Žalovaná hodnotila popsané skutečnosti jako závažnou překážku, avšak nijak neodůvodnila, proč právě jí popisované skutečnosti by touto závažnou překážkou měly být.

Žalobce se domníval, že za závažnou překážku by bylo možné jeho chování hodnotit pouze v případě, pokud by z českého sociálního systému zároveň čerpal nějaké dávky. K tomu ovšem nedošlo, žalobce je v zásadě čistým přispěvatelem českého sociálního systému. Za závažnou překážku by pak bylo možno považovat také to, že žalobce měl nějaké nedoplatky na sociálním a zdravotním pojištění, případně na daních. Avšak ani žádný takový nedoplatek u žalobce neexistuje, žalobce sociální pojištění doplatil i za celou dobu svého odhlášení ze sociálního pojištění. Za závažnou překážku by pak takové jednání bylo možno považovat v situaci, že by šlo o jednání opakované, trvalé či zjevně účelové.

Žalobce rovněž poukázal na skutečnost, že je mu ze strany žalované jako pochybení vytýkáno, že doplatil dlužné pojistné na sociálním pojištění. Pokud ovšem zákon tento postup umožňuje, byl žalobce přesvědčen, že v jiném řízení mu nemůže být jiným správním orgánem jedna a tatáž skutečnost vytýkána jako porušení zákona. Pokud se pak žalovaná odvolává na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, žalobce upozornil, že podnikatelská činnost byla v jeho případě přerušena pouze ve dvou případech, a to ve výše uvedených dnech, kdy celkové přerušování činilo 137 dnů. Vzhledem k tomu, že žalobci bylo povolení k pobytu na území ČR za účelem podnikání vydáno ke dni 14. 9. 2009, žalobce pobýval na území České republiky ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (tj. ke dni 9. 3. 2012) po dobu 906 dnů. Je tedy zřejmé, že vytýkaná doba nepřihlášení k sociálnímu pojištění činí pouze 15 % z doby, kdy žalobce k sociálnímu pojištění přihlášen byl. Z uvedeného pak žalobce dovozoval, že znak „alespoň převážně vykonávána“, vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 9 As 80/2011, byl nepochybně naplněn. Žalobce se proto domníval, že logickým výkladem uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a rovněž na základě skutečnosti, že k odhlášení žalobce ze systému sociálního pojištění došlo jen ve dvou těsně po sobě

následujících obdobích (kdy důvodem odhlášení byl zdravotní stav žalobce) a toto trvalo po minimální dobu, nemohlo dojít k naplnění znaků tzv. závažné překážky. V závěrech, které správní orgán učinil, tak žalobce spatřoval určitý druh libovůle, svévole a účelovosti.

Žalobce taktéž upozornil, že ve druhém odstavci na straně čtyři odvoláním napadeného rozhodnutí dochází žalovaná k určitým závěrům na základě tzv. teleologického výkladu. Žalobce byl ovšem přesvědčen, že správnímu orgánu teleologický výklad právních norem nepřísluší. V uvedeném postupu tedy žalobce spatřoval překročení mezí správního uvážení, které jsou správnímu orgánu dány zákonem. Pokud správní orgán prvního stupně dovozoval nepřetržitost výkonu samostatné výdělečné činnosti z definice podnikání obsažené v § 2 odst. 1 obchodního zákoníku, kdy tento postup následně akceptovala i žalovaná, žalobce poukázal na nový občanský zákoník účinný od 1. 1. 2014, kdy podnikání je definováno jako záměr subjektu a nikoli výkon. Vzhledem k tomu, že se jedná o hmotněprávní úpravu, mělo být dle názoru žalobce argumentováno jejím obsahem.

Žalobce poukázal také na dobu rozhodování samotné žalované. Připomněl, že odvolání proti prvostupňovému správnímu orgánu bylo podáno dne 21. 3. 2012 a rozhodnutí žalované bylo vydáno dne 12. 11. 2014, tj. po uplynutí dvou let a více jak sedmi měsíců. Zákon sice žádné lhůty pro rozhodnutí o odvolání nestanoví, přesto byl žalobce přesvědčen, že rozhodnutí mělo být vydáno na základě obecných zásad řízení v přiměřené lhůtě. I tuto skutečnost tak žalobce pokládal za projev libovůle a svévole rozhodování žalované.

Žalobce taktéž namítal, že při podání žádosti doložil veškeré podklady, které má žadatel k žádosti o udělení povolení předložit, a tedy pokud tyto náležitosti splnil, spočívá pravomoc a kompetence správního orgánu pouze v přezkoumání relevantnosti a správnosti předložených dokladů. V daném případě, kdy byly zákonem stanovené náležitosti splněny, tak mělo dojít k vyhovění podané žádosti. Žalobce dále poukázal také na promlčení údajné protiprávnosti jeho jednání. Pokud bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vydáno až dne 9. 3. 2012, byl žalobce přesvědčen, že i v případě, kdy zákon o pobytu cizinců žádnou promlčecí lhůtu nestanoví (vyjma správních deliktů), mělo i tvrzené protiprávní jednání žalobce promlčení podléhat.

Žalobce tak byl přesvědčen, že rozhodnutí správního orgánu je rozhodnutím účelovým, formálním, formalistickým, nedůvodným a neodůvodněným. Závěrem proto navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalované, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí ministerstva vnitra, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě ve vztahu ke shledání jiné závažné překážky pobytu cizince na území podle § 56 odst. 1 písm. j), věty druhé, zákona o pobytu cizinců odkázala na příslušnou pasáž v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále se vyjádřila také k námitkám stran definice podnikání s účinností od 1. 1. 2014, délky řízení i doložení

veškerých náležitostí k žádosti jako důvodu pro její kladné vyřízení. Závěrem navrhla žalobu bez jednání jako nedůvodnou zamítnout.

III. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu vyplynuly pro věc následující podstatné skutečnosti:

Žalobci byl na území České republiky udělen dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná – s platností od 14. 9. 2009 do 13. 9. 2011. Dne 29. 8. 2011 žalobce podal žádost o prodloužení doby platnosti uvedeného povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a zákona o pobytu cizinců.

Na základě žádosti prvostupňového správního orgánu Okresní správa sociálního zabezpečení Plzeň-město (dále jen „OSSZ Plzeň-město“) přípisem ze dne 8. 9. 2011, č. j. 44006/130-9001-08.09.2011-460/316, informovala správní orgán prvního stupně, že žalobce byl veden jako osoba samostatně výdělečně činná u OSSZ Plzeň-město před opravou registrace ze dne 17. 3. 2010 od 1. 7. 2009 do 30. 9. 2009 a od 1. 11. 2009 do 30. 11. 2009 a od 17. 3. 2010. Zároveň doložila oznámení žalobce ze dne 1. 7. 2009 o zahájení samostatné výdělečné činnosti ke dni 1. 7. 2009, oznámení o ukončení samostatné výdělečné činnosti ke dni 30. 9. 2009, oznámení o opětovném zahájení samostatné výdělečné činnosti ke dni 1. 11. 2009, oznámení o ukončení této činnosti ke dni 30. 11. 2009 a oznámení ze dne 17. 3. 2010 o opětovném zahájení samostatné výdělečné činnosti.

Z protokolu ze dne 14. 9. 2011, č. j. OAM-642321-10/DP-2011, vyplynulo, že se žalobce seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí a uvedl, že se z příslušné OSSZ odhlásil ze zdravotních důvodů a nacházel se mimo území České republiky.

Správní orgán prvního stupně na základě takto zjištěných skutečností vydal dne 9. 3. 2012 pod č. j. OAM-64232-11/DP-2011, rozhodnutí, kterým žalobci dle § 44a odst. 3, s odkazem na § 35 odst. 3, v návaznosti na ustanovení § 37 odst. 2 písm. b), ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j), věty druhé, zákona o pobytu cizinců neprodloužil platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobce nebyl v době platnosti posledního povolení k dlouhodobému pobytu v období od 1. 10. 2009 do 31. 10. 2009 a od 1. 12. 2009 do 16. 3. 2010, tj. celkem 137 dnů veden u příslušné správy sociálního zabezpečení v evidenci osob samostatně výdělečně činných, a tedy po vymezené období neplnil účel povoleného pobytového oprávnění. Dle závěru prvostupňového správního orgánu uvedená skutečnost založila závažnou překážku pobytu žalobce na území České republiky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. S ohledem na absenci rodinných vazeb na území České republiky a jejich zachování na území domovského státu, kde pobývá manželka, děti a rodiče žalobce, správní orgán neshledal vydané rozhodnutí ani nepřiměřené ve vztahu k dopadům do soukromého a rodinného života žalobce.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 11. 2014, č. j. MV-43774-3/SO/sen-2012, jako nedůvodné zamítla. Žalovaná se ztotožnila se závěry prvostupňového správního orgánu, že pokud žalobce byl po podstatnou dobu odhlášen od příslušné správy sociálního zabezpečení z důvodu ukončení samostatné výdělečné činnosti, neplnil po uvedené dobu účel povoleného pobytového oprávnění, což ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j), věty druhé, zákona o pobytu cizinců zakládá jinou závažnou překážku pro pobyt cizince na území České republiky. Tato překážka pak byla důvodem pro neprodloužení doby platnosti povolení žalobce k dlouhodobému pobytu. Žalovaná v této souvislosti s odkazem na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, doplnila, že teleologickým výkladem ustanovení § 30 odst. 1, ve spojení s § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je nutno dospět k závěru, že pobyt cizince na území České republiky 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. Podmínkou prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (osoba samostatně výdělečně činná) je tak splnění formální a materiální podmínky podnikání. Formální podmínka je splněna, pokud je cizinec zapsán v příslušném živnostenském rejstříku a disponuje platným živnostenským oprávněním. Splnění materiální podmínky je poté podmíněno faktickým výkonem samostatné výdělečné činnosti po převážnou dobu platného pobytového oprávnění na území České republiky.

Žalovaná se neztotožnila ani s námitkou žalobce, že pokud k žádosti doložil veškeré náležitosti požadované zákonem, správní orgán prvního stupně byl povinen dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu prodloužit. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, dle kterého představuje doložení náležitostí splnění pozitivních podmínek pro možné udělení požadovaného pobytového oprávnění, které je ovšem nutno doplnit o splnění negativních podmínek, mezi které mj. spadá též absence zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky podle § 56 odst. 1 písm. j), věty druhé, zákona o pobytu cizinců. Naplnění této podmínky však dle žalované nebylo možno v daném případě konstatovat. Žalovaná se dále vypořádala také s námitkou žalobce vztahující se k aplikaci ustanovení § 2 odst. 1 obchodního zákoníku a v něm vymezené definice podnikání pro účely zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti plně odkázala na závěry obsažené v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 9. 2013, č. j. 30 A 27/2012 - 59, dle kterého je s ohledem na absenci speciální právní úpravy v zákoně o pobytu cizinců a dále s ohledem na vnitřní nerozpornost českého právního řádu uvedená aplikace možná. Ačkoli žalovaná souhlasila se závislostí podnikání na konkrétních zakázkách, nelze přehlédnout skutečnost, že žalobce nevykonával samostatně výdělečnou činnost po podstatnou dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Navíc žalobce v protokolu o seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí uvedl, že se po dobu odhlášení nacházel mimo území České republiky, přičemž odhlášení provedl ze zdravotních důvodů, což však před správním orgánem prvního stupně ani žalovanou neprokázal. K přesvědčení žalobce týkajícímu se účelového snižování počtu cizinců na území České republiky žalovaná konstatovala, že se jedná o ničím nepodložená tvrzení žalobce. Závěrem pak žalovaná přezkoumala také přiměřené napadeného rozhodnutí do osobních a rodinných poměrů žalobce, přičemž se v této otázce plně ztotožnila se závěry prvostupňového správního orgánu, na které v této souvislosti plně odkázala.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaná souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V projednávané věci je předmětem řízení prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, na které se ve smyslu § 44a zákona o pobytu cizinců obdobně vztahují ustanovení týkající se prodloužení doby pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů (§ 35 odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců). Dle § 35 odst. 3 tohoto zákona platí, že dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud je shledán důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza dle ustanovení § 37 zákona o pobytu cizinců. V daném případě přitom správní orgán prvního stupně přistoupil ve vztahu k žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu k aplikaci ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona, které stanoví, že se zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. V návaznosti na toto ustanovení pak správní orgán prvního stupně dále aplikoval ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců upravující důvody pro neudělení víza, kdy ve smyslu odst. 1 písm. j) tohoto ustanovení ministerstvo dlouhodobé vízum cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

Za takovou závažnou překážku pobytu cizince na území správní orgány u žalobce pokládaly skutečnost, že po dobu 137 dnů (konkrétně v období od 1. 10. 2009 do 31. 10. 2009 a od 1. 12. 2009 do 16. 3. 2010) nevykonával samostatnou výdělečnou činnost, neboť nebyl jako osoba samostatně výdělečně činná evidován u příslušné OSSZ, a tedy v době povoleného dlouhodobého pobytu neplnil účel, pro který mu byl tento pobyt povolen. Mezi účastníky řízení přitom nejsou sporné skutkové okolnosti projednávané věci, tj. že žalobce ve výše uvedeném období samostatnou výdělečnou činnost skutečně nevykonával.

Krajský soud tedy posuzoval otázku, zda skutečnost, že žalobce v době posledního povoleného pobytu (tj. od 14. 9. 2009 do 13. 9. 2011) celkem po dobu 137 dnů (tj. v období od 1. 10. 2009 do 31. 10. 2009 a od 1. 12. 2009 do 16. 3. 2010) nevykonával samostatnou výdělečnou činnost, je možno hodnotit jako jinou závažnou překážku, která dle § 56 odst. 1 písm. j), ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, brání žalobci jeho pobytu na území.

Jak již bylo uvedeno výše, podle § 56 odst. 1 písm. j) 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 pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna *jiná závažná překážka pobytu cizince na území*.

Jde-li o výklad samotného pojmu *jiná závažná překážka pobytu cizince na území*, krajský soud na úvod připomíná, že se v daném případě jedná o neurčitý právní pojem, který je nutno vykládat v kontextu citovaného ustanovení, tj. jako objektivně nastalou situaci, resp. skutečnost, která pobytu cizince na území brání, neboť tento pobyt není v souladu s veřejným zájmem a veřejným pořádkem České republiky, resp. se těmito hodnotám přičí. Důvodem pro neudělení (resp. neprodloužení) oprávnění ovšem může být pouze skutečnost, kdy správní orgány zjištěnou překážku pobytu cizince na území klasifikují jako závažnou, tj. dosahující takové míry intenzity, která pobyt cizince na území vylučuje. Krajský soud přitom přisvědčil argumentům žalobce, že v daném případě z hlediska své intenzity nelze jednání žalobce ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců hodnotit jako závažnou překážku pobytu na území.

Žalovaná v této souvislosti v odůvodnění svého rozhodnutí odkazovala na závěry obsažené v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, z něhož citovala následující pasáže: „*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. [...] Pokud je cizinci uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, je tento cizinec povinen dodržovat veškeré právní předpisy, které se k podnikání na území České republiky vážou, tedy i povinnost být přihlášen k platbám sociálního zabezpečení*“ (pozn.: zvýraznění podtržením doplněno krajským soudem).

Nutno ovšem konstatovat, že Nejvyšší správní soud shora citované závěry vyslovil na podkladě skutkových zjištění, kdy cizinci byl povolen pobyt za účelem podnikání na období od 20. 6. 2008 do 19. 6. 2010, cizinec však téměř po celou dobu trvání uděleného povolení k pobytu, konkrétně již od 28. 6. 2008 až do 11. 5. 2010, vůbec nepodnikal. Za této situace zde logicky na straně správních orgánů (a následně i soudů) nevznikla jakákoli pochybnost o tom, že cizinec účel povoleného pobytu v jeho průběhu vůbec neplnil. Dle krajského soudu a okolnosti nyní posuzovaného případu však není možné shora uvedené závěry vztáhnout na případ žalobce, u něhož se jedná o odlišnou skutkovou situaci.

V souzené věci je žalobci neplnění účelu spočívající v nevykonávání podnikatelské činnosti v období od 1. 10. 2009 do 31. 10. 2009 a od 1. 12. 2009 do 16. 3. 2010 vytýkáno v řízení zahájeném na podkladě žádosti žalobce podané dne 29. 8. 2011. V této souvislosti přitom není bez významu, že předchozí dlouhodobý pobyt, o jehož prodloužení žalobce předmětnou žádostí požádal, byl žalobci udělen s platností od 14. 9. 2009 do 13. 9. 2011. Pokud tedy žalobce již od 17. 3. 2010 (tj. po dobu cca jednoho a půl roku do ukončení platnosti předchozího povolení k pobytu a po dobu téměř dvou let až do doby vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně) podnikal a plnil veškeré s tím spojené povinnosti, nepochybně dlouhodobě plnil účel, pro který mu bylo toto povolení vydáno. Dvě krátkodobější přerušení podnikatelské činnosti spadající nadto do počátku období povoleného pobytu tak nelze dle krajského soudu v kontextu další činnosti žalobce, který od té doby

nepřetržitě podniká a plní veškeré s tím spojené povinnosti, pokládat za překážku takové intenzity, která by s ohledem na popsané skutkové okolnosti mohla být ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j), věty druhé, zákona o pobytu cizinců pokládána za závažnou překážku, která by bránila pobytu žalobce na území. Jak žalobce v této souvislosti argumentoval v podané žalobě (a krajský soud se s touto argumentací zcela ztotožňuje), vytýkaná doba nepřihlášení v délce 137 dnů činila pouze 15 % z celkové doby pobytu 906 dnů (ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí), přičemž na straně žalobce se nejednalo o jednání trvalé a zjevně účelové, z něhož by byla patrná snaha žalobce o obcházení zákona či jeho zneužívání. Je tedy možno dovodit, že znak převážného výkonu podnikatelské činnosti byl v daném případě naplněn. Krajský soud tak ve shodě s názorem žalobce hodnotí postup žalované jako neúčelný a nepřiměřený co do důvodů, pro které bylo žalobou napadené správní rozhodnutí vydáno, v důsledku čehož rozhodnutí žalované nemůže obstát. V souvislosti s tím se pak stala bezpředmětnou námitka žalobce týkající se zohlednění promlčení jeho údajného protiprávního jednání, stejně jako námitka aplikace definice podnikání obsažená s účinností od 1. 1. 2014 v novém občanském zákoníku. Přesto krajský soud v této souvislosti podotýká, že se ztotožňuje se závěry žalované, že dle konstantní judikatury správních soudů (srovnej zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, dostupný na www.nssoud.cz) nepostačuje, aby cizinec byl zapsán v příslušném rejstříku, seznamu či evidenci, nýbrž je vyžadováno, aby po období, které nelze považovat za přechodné, také fakticky plnil účel povolení k dlouhodobému pobytu, a tedy aby fakticky podnikal. Jelikož tedy vedle formálního zápisu cizince jako podnikatele je vyžadován i faktický výkon podnikatelské činnosti, pouhý záměr cizince k výkonu podnikatelské činnosti nelze pokládat za dostatečný.

Pokud dále žalobce namítal, že při podání žádosti předložil veškeré podklady a náležitosti a že tedy pravomoc a kompetence správního orgánu měla spočívat pouze v přezkoumání relevantnosti a správnosti předložených podkladů, což (bylo-li splněno) mělo vést k vyhovění předložené žádosti, ani takto uplatněné námitce nelze přisvědčit.

Samotné doložení veškerých „formálních“ náležitostí k žádosti nemůže být důvodem pro její vyřízení. Je nutno konstatovat, že i k této otázce se již Nejvyšší správní soud vyjádřil ve své rozhodovací činnosti, a to konkrétně v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, dostupném na www.nssoud.cz. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud dospěl k následujícím závěrům: „[...] ustanovení § 31 a § 33 zákona o pobytu cizinců představují pozitivní vymezení podmínek pro udělení víza. Nicméně současně je nutno dodat, že zákon o pobytu cizinců zakotvuje vedle tohoto pozitivního výčtu předpokladů pro udělení víza též vymezení negativní, které pouhé naplnění formálních předpokladů pro udělení víza zákonným způsobem koriguje. Zmíněný korektiv představuje mimo jiné ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců, na základě kterého správní orgány v rámci vedeného řízení ověřují, zda jsou splněny další předpoklady pro udělení víza, tedy zda tu neexistují důvody pro jeho případné neudělení. Naposledy zmíněné ustanovení lze tedy označit za ustanovení, které podmínky pro udělení víza vymezuje negativně. Městský soud tedy správně [...] dovodil, že důvody pro neudělení víza dle ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců představují (v negativním smyslu) podmínky pro udělení víza ve smyslu ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona“. Absence jiné závažné překážky pobytu žalobce na území tedy představuje negativní podmínku, kterou jsou správní orgány (i přes doložení veškerých jiných náležitostí) povinny v řízení zkoumat a hodnotit.

Ztotožnit se nelze ani s namítanou dobou rozhodování žalované, kdy krajský soud ve shodě s obsahem vyjádření žalované uvádí, že dle ustálené správní judikatury (srovnej obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2006, č. j. 2 Afs 96/2004 - 80, dostupný na www.nssoud.cz) nezakládá nečinnost správního orgánu sama o sobě důvody nezákonnosti správního rozhodnutí. Nadto je nutno konstatovat, že žalobce měl možnost se proti nečinnosti žalované bránit, a to využitím institutu opatření proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 80 odst. 3, věty poslední, zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Z obsahu předloženého správního spisu však nevyplyvá, že by žalobce tohoto institutu využil a že by se ochrany před nečinností žalované domáhal.

V. Závěr a náklady řízení

Z výše uvedených důvodů krajský soud napadené rozhodnutí žalované pro nezákonnost zrušil a současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který měl ve věci úspěch, má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 4 000 Kč za žalobu (3 000 Kč) a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (1 000 Kč) a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 6 800 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta Mgr. Jaroslava Smila za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za celkem dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé – podání žaloby) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 x 300 Kč). Celkem se tedy jedná o částku 10 800 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 7. srpna 2015

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu