



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobkyně: **N.T.H.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, v České republice pobytem ..., zastoupené Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem se sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4, 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 16. 7. 2013, č. j. MV-63762-3/SO/sen-2013,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 16. 7. 2013, č. j. MV-63762-3/SO/sen-2013, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinná zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 14 200 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně, Mgr. Štěpána Svátka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se včas podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky České republiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo též „ministerstvo“), ze dne 11. 4. 2013, č. j. OAM-15612-8/DP-2013. Tímto rozhodnutím prvostupňový správní orgán rozhodl o neprodloužení doby platnosti povolení žalobkyně 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. 2 písm. b) 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

Žalobkyně v podané žalobě předně nesouhlasila s aplikací ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve spojitosti s § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Žalobkyně považovala aplikaci ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců za nezákonnou, účelovou a v hrubém rozporu nejen s úmyslem zákonodárce, ale také s § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v němž je vyjádřena zásada legality. Žalobkyně odkázala na znění ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž uvedla, že toto ustanovení neobsahuje explicitní odkaz na ustanovení § 56 odst. 2 téhož zákona, a tedy správní orgány vůbec nebyly oprávněny toto ustanovení aplikovat. Žalobkyně se proto domnívala, že aplikací § 56 zákona o pobytu cizinců, které nestanoví „podmínky pro udělení víza“, ale „důvody jeho neudělení“, došlo k nepřipustné *analogii legis* v neprospěch účastníka řízení, a dále doplnila, že ze systematiky zákona o pobytu cizinců zřetelně vyplývá, že pokud by zákonodárce měl v úmyslu odkázat prostřednictvím § 37 odst. 2 písm. b) zákona na ustanovení § 56 téhož zákona, učinil by tak výslovným odkazem.

Dle názoru žalobkyně je z tohoto důvodu žalobou napadené rozhodnutí také nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a tedy v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně opětovně zdůraznila, že závěr správního orgánu je v příkrém rozporu s úmyslem zákonodárce, který v zákoně o pobytu cizinců výslovně uvedl, jaká jednání a za jakých podmínek správní orgány mohou dlouhodobý pobyt žadatele neprodloužit, případně jej zrušit. Správní orgán tedy nebyl oprávněn si tyto důvody jakýmkoli způsobem rozšiřovat nad zákonný rámec.

K samotným důvodům aplikace ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) žalobkyně poukázala na skutečnost, že správní orgány odůvodnily aplikaci uvedeného ustanovení spácháním dvou přestupků žalobkyně, a to dle § 157 odst. 1 písm. u) a písm. v) zákona o pobytu cizinců, kdy v jednom případě žalobkyně v roce 2009 nesplnila povinnost prokázat totožnost dle zákona o pobytu cizinců a ve druhém případě při pobytové kontrole neprokázala schopnost uhradit náklady zdravotní péče v roce 2010. Žalobkyně v této souvislosti zdůraznila, že k uvedeným přestupkům došlo již v roce 2009 a 2010, přičemž na základě časově předcházející žádosti byl žalobkyni povolen dlouhodobý pobyt od 12. 4. 2011 do 12. 4. 2013. Správní orgány tedy již nemohly s ohledem na základní zásady správního řízení k těmto přestupkům přihlížet, navíc v neprospěch žalobkyně. Nad rámec uvedeného pak žalobkyně uvedla, že se jednalo o zcela marginální provinění proti zákonu o pobytu cizinců, a tedy i z tohoto důvodu správní orgány nebyly oprávněny aplikovat výše uvedená zákonná ustanovení, nadto v již neplatném znění; a žalobkyni sankcionovat za jednání, která již dle zákona účinného ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebyla přestupky proti pobytovému režimu a byla sankcionována pokutou v blokovém řízení. Žalobkyně tak poukazovala na celkovou nepřiměřenost vydaných

správních rozhodnutí ve vztahu k jednání, kterého se v minulosti dopustila, a porušení zásady legitimního očekávání.

Žalobkyně rovněž namítala hrubý nepoměr vydaných rozhodnutí s důsledky, které budou mít napadená rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně, a dále připomněla, že zákon v této souvislosti hovoří o celkové přiměřenosti, nikoli pouze o přiměřenosti ve vztahu k dopadům do soukromého a rodinného života. Tuto celkovou přiměřenost však dle žalobkyně správní orgány vůbec nezkontrolovaly, a z tohoto důvodu jsou tedy vydaná rozhodnutí nepřezkoumatelná. V kontextu celkové nepřiměřenosti vydaných rozhodnutí pak žalobkyně zdůraznila, že si řádně plní všechny své zákonné povinnosti vyplývající z její podnikatelské činnosti, řádně podává daňová přiznání, dosahuje nemalého zisku a řádně hradí daň z příjmů, stejně jako zákonné odvody na zdravotní a sociální pojištění, včetně příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Žalobkyně zopakovala, že se v jejím případě jednalo o marginální porušení pobytového režimu, kdy na území České republiky pobývá již od roku 2008 a jen dvakrát, a to ve zcela minimální míře, pobytový režim porušila. V tomto ohledu se tedy tím více jeví postup správních orgánů jako účelový, kdy správní orgány pominuly zohlednit ekonomickou situaci žalobkyně a řádné plnění povinností plynoucích jí z podnikatelské činnosti. Žalobkyně proto navrhla, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i prvostupňové rozhodnutí ministerstva vnitra, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k jednotlivým námitkám obsaženým v podané žalobě uvedla, že návaznost mezi § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyplývá z logického výkladu daných zákonných ustanovení, neboť existuje-li důvod pro neudělení požadovaného pobytového oprávnění, poté neexistence předmětného důvodu je automaticky podmínkou pro udělení požadovaného pobytového oprávnění. Vzhledem k tomu, že se jedná o logickou teoretickou konstrukci, platnou nejenom v případě aplikace zákona o pobytu cizinců, ale rovněž všech právních předpisů, není jistě povinností správních orgánů tuto logickou návaznost jakkoliv blíže odůvodňovat a v případě absence tohoto odůvodnění konstatovat nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí. Žalovaná v této souvislosti poukázala také na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, který návaznost uvedených ustanovení explicitně potvrdil.

K ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců žalovaná připomněla, že předpokladem pro jeho aplikaci je kumulativní splnění dvou podmínek, a to porušení povinnosti stanovené zákonem o pobytu cizinců v uplynulých 5 letech a dále proporcionalita mezi důvody neudělení pobytového oprávnění a dopady do soukromého a rodinného života cizince. Žalovaná hodnotila jako bezpředmětný namítaný rozpor postupu správních orgánů se zásadou retroaktivity a předvídatelnosti, neboť předmětné ustanovení explicitně stanoví porušení povinnosti v uplynulých 5 letech, přičemž tato doba je počítána ode dne vydání napadeného rozhodnutí. Je pak ponecháno na diskreci správního orgánu, kdy, resp. při posuzování jaké žádosti, předmětné porušení povinnosti zohlední. Dále vzhledem k tomu,

že zákon podmínku porušení povinnosti nikterak nespecifikuje, bylo dle žalované irelevantní, zda se jednalo o porušení povinnosti marginálního charakteru či porušení povinnosti, jež bylo v minulosti sankcionováno z důvodu naplnění skutkové podstaty přestupku.

K namítané nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k dopadům do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaná poukázala na skutečnost, že žalobkyně se omezila (a to pouze v odvolání) na konstatování, že má na území České republiky sociální, pracovní, rodinné i materiální zázemí, aniž by jakkoli specifikovala konkrétní dopady do svého soukromého a rodinného života. Ze spisového materiálu a informačního systému cizinců přitom vyplynula absence jakýchkoli rodinných vazeb žalobkyně na území České republiky, které jsou nadále zachovány v domovském státě, kde pobývají dvě její nezletilé děti a rodiče. Žalovaná tak ve shodě s prvostupňovým správním orgánem uzavřela, že s ohledem na délku pobytu na území České republiky a návštěvy své domovské země v roce 2010, 2012 a 2013 nemohlo dojít ke zpřetrhání uvedených rodinných vazeb a obecně k narušení vztahu ke své domovské zemi, včetně možnosti opětovného navázání na žalobkyni tvrzené sociální, rodinné, pracovní a materiální zázemí. Žalovaná proto navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Dne 15. 4. 2014 žalovaná doručila krajskému soudu na vědomí usnesení Krajského státního zastupitelství v Plzni ze dne 14. 3. 2014, č. j. 2 KZV 51/2013 - 684, o propuštění žalobkyně z vazby, z něhož vyplynulo, že žalobkyně je stíhána pro pokračující zvláště závažný zločin nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy dle § 283 odst. 1, odst. 3 písm. c) trestního zákoníku.

III. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu zjistil soud následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Žalobkyni byl na území České republiky povolen pobyt na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, a to nejprve s dobou platnosti od 11. 4. 2008 do 10. 4. 2009. Dále byl žalobkyni povolen dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem podnikání, a to s platností od 11. 4. 2009 do 11. 4. 2011 a následně s platností od 12. 4. 2011 do 12. 4. 2013.

Dne 21. 3. 2013 žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti uvedeného povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání podle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, o které prvostupňový správní orgán rozhodl tak, že se žalobkyni platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle § 44a odst. 3, s odkazem na ustanovení § 35 odst. 3 a v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b), ve spojení s § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neprodlužuje, neboť žalobkyně v uplynulých 5 letech porušila povinnost stanovenou tímto zákonem. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán prvního stupně poukázal na skutečnost, že žalobkyně se dne 2. 9. 2009 dopustila přestupku dle § 157 odst. 1 písm. u) zákona o pobytu cizinců a dne 7. 10. 2009 přestupku dle § 157 odst. 1 písm. v) zákona o pobytu cizinců, a tedy během svého pobytu na území České

republiky v uplynulých 5 letech opakovaně (celkem 2 krát) porušila povinnost stanovenou zákonem. Prvostupňový správní orgán tak uvedenou skutečnost hodnotil jako důvod, který brání žalobkyni platnost povolení k dlouhodobému pobytu prodloužit, neboť je v zájmu České republiky, aby na jejím území pobývali pouze ti cizinci, kteří na území pobývají v souladu s českými zákony. Z hlediska posouzení přiměřenosti dopadů vydaného rozhodnutí prvostupňový správní orgán poukázal na ustanovení § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, v návaznosti na § 56 odst. 2 téhož zákona; a dále na § 174a téhož zákona a v této souvislosti uvedl, že z charakteru spáchaných přestupků je patrné, že žalobkyně si musela být vědoma skutečnosti, že neplní povinnosti stanovené zákonem o pobytu cizinců a tím se vystavuje možnosti neprodloužení pobytu. Správní orgán dále uvedl, že žalobkyně má v domovském státě oba rodiče a dvě nezletilé děti, a tudíž nemohlo dojít ke zpřetrhání vazeb se zemí původu. Prvostupňový správní orgán tak dospěl k závěru, že vydané rozhodnutí je v zájmu ochrany zdraví a morálky, je přiměřené sledovanému cíli a není nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně.

Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí bránila odvoláním, v němž shodně jako v podané žalobě namítala, že k přestupkům proti zákonu o pobytu cizinců, k nimž došlo v roce 2009 a 2010, správní orgány nemohly vzhledem k základním zásadám správního řízení přihlížet, navíc v neprospěch žalobkyně. Žalobkyně v této souvislosti upozornila, že pokud v případě časově předcházející žádosti správní orgán žalobkyni pobytové oprávnění vydal, tímto postupem deklaroval, že předmětné přestupky nepředstavují překážku pobytu žalobkyně. Následný postup správního orgánu byl tak dle názoru žalobkyně v hrubém rozporu se základními zásadami správního řízení, zejména se zásadou předvídatelnosti práva a zákazu retroaktivity. Nad rámec uvedeného pak žalobkyně (stejně jako v podané žalobě) zdůraznila, že se jednalo o zcela marginální provinění proti zákonu o pobytu cizinců, navíc ve znění účinném do 31. 12. 2010. I z tohoto důvodu tedy správní orgán nebyl oprávněn aplikovat ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 56 odst. 2 písm. b) tohoto zákona, neboť nebylo možno odkazovat na již neplatné znění zákona a zpětně žalobkyni sankcionovat za jednání, která již ani nejsou přestupky proti pobytovému režimu. Přestupky navíc byly vyřešeny v blokovém řízení, a to pokutou ve zcela minimální výši. Pokud by však i přes výše uvedené žalovaná dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně byl k aplikaci výše uvedených ustanovení oprávněn, namítala žalobkyně nepřiměřenost důsledků neudělení povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobkyně v této souvislosti opětovně zdůraznila, že se jednalo o zcela marginální porušení pobytového režimu, kdy od roku 2008, kdy pobývá na území České republiky, pouze dvakrát a pouze v minimální míře pobytový režim porušila. Žalobkyně nadto má na území České republiky sociální, pracovní, rodinné i materiální zázemí. Podobně pak správní orgán nedostatečným způsobem zkoumal i dopad napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Správní orgán sice odkázal na interní systém, avšak vzhledem k tomu, že bylo rozhodováno o tak závažné otázce, měl správní orgán žalobkyni předvolat a vyslechnout ji za účelem zjištění aktuálního rodinného a soukromého života. Pokud takto správní orgán nepostupoval, došlo k zatížení odvoláním napadeného rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

Žalovaná podané odvolání rozhodnutím ze dne 16. 7. 2013, č. j. MV-63762-3/SO/sen-2013, jako nedůvodné zamítla. V odůvodnění rozhodnutí konstatovala, že předpokladem pro aplikaci ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců je kumulativní splnění dvou

podmínek, a to porušení povinnosti stanovené zákonem o pobytu cizinců (podmínka objektivní) a dále proporcionalita mezi důvody neudělení pobytového oprávnění a dopady do soukromého a rodinného života cizince (tj. podmínka subjektivní). Pokud se jednalo o naplnění objektivní podmínky, žalovaná v odůvodnění rozhodnutí konstatovala, že ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců tuto podmínku nijak nespecifikuje. Žalovaná dále v této souvislosti hodnotila jako bezpředmětné tvrzení žalobkyně týkající se postupu správního orgánu prvního stupně v rozporu se zásadou retroaktivity a předvídatelnosti s odůvodněním, že předmětné ustanovení explicitně stanoví, že se jedná o porušení povinnosti stanovené zákonem o pobytu cizinců v uplynulých 5 letech, přičemž tato doba je počítána ode dne vydání napadeného rozhodnutí. Bylo-li tedy odvoláním napadené rozhodnutí ministerstva vydáno dne 11. 4. 2013, pak obě porušení povinnosti ze strany žalobkyně dne 2. 9. 2009 a dne 7. 10. 2009 spadala do období 5 let před datem vydání napadeného rozhodnutí. Objektivní podmínka tak byla dle žalované jednoznačně naplněna. Navzdory tvrzení žalobkyně pak žalovaná doplnila, že popsání jednání zakládají odpovědnost za spáchání přestupku i nadále, a to podle § 156 odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců, a výše popsáný skutkový stav byl rovněž důvodem pro vydání negativního rozhodnutí dle § 56 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

K nepřiměřenosti vydaného prvostupňového rozhodnutí žalovaná uvedla, že ze žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a z informačního systému cizinců jednoznačně vyplývá absence jakýchkoli rodinných vazeb žalobkyně na území České republiky, které jsou nadále zachovány na území jejího domovského státu, kde pobývají dvě nezletilé děti žalobkyně a rodiče. Dále žalovaná (ve shodě s prvostupňovým správním orgánem) uvedla, že s ohledem na délku pobytu na území České republiky a návštěvy své domovské země v letech 2010, 2012 a 2013 nemohlo dojít ke zpretrhání uvedených rodinných vazeb a obecně k narušení vztahu ke své domovské zemi, včetně možnosti opětovného navázání na žalobkyní tvrzené sociální, rodinné, pracovní a materiální zázemí. K namítanému neprovedení důkazu výsledkem žalobkyně žalovaná připomněla, že správní orgán je oprávněn, nikoli povinen dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vyslechnout cizince v řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. Vzhledem k tomu, že prvostupňový správní orgán disponoval dostatečnými podklady pro zjištění skutečného stavu věci dle § 3 správního řádu, nebyl dle žalované povinen přistoupit k předmětnému výsledku žalobkyně a sepsat o něm protokol. Závěrem žalovaná s odkazem na usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04 uzavřela, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území, neboť takové právo mají podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod pouze občané České republiky. Žalovaná se tak ztotožnila se závěrem správního orgánu prvního stupně, dle kterého byly dopady vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně vyhodnoceny jako přiměřené s ohledem na převažující zájem České republiky v posuzovaném případě.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobkyně netrvala na projednání věci při ústním jednání a žalovaná ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřila svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, ačkoli byla poučena o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za

to, že souhlas je udělen, 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 ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza dle ustanovení § 37 zákona o pobytu cizinců. V daném případě 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 ministerstvo dále 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, konkrétně jeho odst. 2 písm. b), dle kterého dlouhodobé vízum ministerstvo cizinci neudělí, jestliže v uplynulých 5 letech porušil povinnost stanovenou tímto zákonem.

Za porušení povinnosti stanovené zákonem ve smyslu § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců správní orgány pokládaly dva přestupky, jichž se žalobkyně dopustila dne 2. 9. 2009 a dne 7. 10. 2009 dle § 157 odst. 1 písm. u) a v) zákona o pobytu cizinců, spočívající v tom, že žalobkyně nesplnila povinnost prokázat svou totožnost podle zákona o pobytu cizinců [písm. u)] a neprokázala při pobytové kontrole schopnost uhradit náklady zdravotní péče [písm. v)]. Mezi účastníky řízení přitom nejsou sporné skutkové okolnosti projednávané věci, tj. že se žalobkyně uvedených dvou přestupků skutečně dopustila, ale je mezi nimi sporné, zda uvedený skutkový stav odůvodňoval aplikaci výše citovaných zákonných ustanovení.

Žalobkyně předně zpochybnila zákonnost současné aplikace ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 56 odst. 2 písm. b) tohoto zákona. Byla přesvědčena, že systematika zákona spojení těchto dvou ustanovení neumožňuje, neboť ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců hovoří o „důvodech neudělení“ víza, nikoli o „podmínkách pro udělení“ ve smyslu § 37 téhož zákona. Postup správních orgánů tak žalobkyně hodnotila jako neodůvodněný, účelový a v hrubém rozporu s úmyslem zákonodárce vtěleným do zákona, v případě jakých jednání a za jakých podmínek může správní orgán dlouhodobý pobyt žadatele neprodloužit, případně zrušit. Žalobkyně namítala, že pokud by zákonodárce měl v úmyslu odkázat prostřednictvím § 37 odst. 2 písm. b) na § 56 zákona o pobytu cizinců, učinil by tak výslovným odkazem.

K takto uplatněné žalobní námitce je nutno konstatovat, že tato otázka již byla předmětem posouzení ze strany Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, dostupném na www.nssoud.cz, 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“.

Je tedy zřejmé, že ve smyslu shora citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu, s nimiž se krajský soud i v nyní projednávané věci v plném rozsahu ztotožňuje, správní orgány nepochybily, pokud v dané věci aplikovaly ustanovení § 56 odst. 2 písm. b), ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Pokud žalobkyně v této souvislosti namítala také nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a v důsledku toho jeho rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu, je možno žalobkyni přisvědčit do té míry, že žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobněji neobjasňovala návaznost těchto zákonných ustanovení a jejich vzájemnou provázanost. To však patrně z toho důvodu, že takto formulovaná námitka nebyla obsažena v podaném odvolání a v tomto znění ji žalobkyně poprvé vznesla až v podané žalobě. Nelze tedy žalované vytýkat, že vzájemnou provázanost obou uvedených zákonných ustanovení v odůvodnění rozhodnutí podrobně nerozebírala, pokud se (jak je patrné z jejího vyjádření) domnívala, že návaznost mezi § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyplývá z logického výkladu těchto ustanovení. Takto uplatněným žalobním námitkám proto krajský soud nepřisvědčil.

Krajský soud se tedy dále zabýval důvodností žalobních námitek týkajících se samotné aplikace ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a tedy přezkoumával zákonost závěrů správních orgánů, zda v případě žalobkyně byly dány podmínky pro aplikaci tohoto ustanovení. Podle § 56 odst. 2 písm. b) 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 v uplynulých 5 letech porušil povinnost stanovenou tímto zákonem, za podmínky, že důsledky neudělení dlouhodobého víza budou přiměřené důvodu pro neudělení dlouhodobého víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto neudělení do soukromého a rodinného života cizince.

Pokud se týká samotných důvodů, které správní orgány podřadily pod ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, již bylo zmíněno výše, že správní orgány aplikaci tohoto ustanovení odůvodnily spácháním dvou přestupků ze strany žalobkyně, a to přestupků

dle § 157 odst. 1 písm. u) zákona o pobytu cizinců a dle písm. v) téhož ustanovení, ve znění účinném do 31. 12. 2010, kdy v prvním případě žalobkyně nesplnila povinnost dle zákona o pobytu cizinců prokázat svou totožnost a ve druhém případě neprokázala při pobytové kontrole schopnost uhradit náklady zdravotní péče. K oběma těmto přestupkům došlo v roce 2009.

V souzené věci tedy bylo spáchání předmětných dvou přestupků zohledněno v řízení zahájeném na podkladě žádosti žalobkyně podané dne 21. 3. 2013. V této souvislosti ovšem není bez významu (a žalobkyně na tuto skutečnost poukazovala v podaném odvolání a následně i v žalobě), že žalobkyni byl předchozí dlouhodobý pobyt, o jehož prodloužení předmětnou žádostí požádala, udělen s platností od 12. 4. 2011 do 12. 4. 2013. Správním orgánům tedy již tehdy (tj. při rozhodování o prodloužení povolení k pobytu od 12. 4. 2011) musela být existence těchto dvou přestupků známa, a přesto byl žalobkyni předchozí pobyt povolen, resp. povolení prodlouženo.

Krajský soud se tedy v této souvislosti zcela ztotožňuje s argumentací žalobkyně, že pokud správní orgány k těmto přestupkům nepřihlédly již při rozhodování o předchozí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, který byl žalobkyni prodloužen na období od 12. 4. 2011 do 12. 4. 2013, došlo tím k jejich „zkonzumování“, a tedy k nim již nebylo možno v neprospěch žalobkyně přihlížet v následném řízení. Pokud žalovaná v této souvislosti v odůvodnění rozhodnutí konstatovala, že ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců explicitně stanoví, že se jedná o porušení povinnosti stanovené tímto zákonem v uplynulých 5 letech, přičemž tato doba je počítána ode dne vydání napadeného rozhodnutí, a je ponecháno na diskreci správního orgánu, kdy, resp. při posuzování jaké žádosti, předmětné porušení povinnosti zohlední, nelze tuto argumentaci žalované přijmout. Pokud žalované bylo při rozhodování o přechodí žádosti žalobkyně známo, že se žalobkyně předmětných dvou přestupků dopustila, bylo její povinností je zohlednit již v tehdy vedeném řízení (byť by i v nyní přezkoumávaném řízení byla splněna podmínka, že k nim došlo v uplynulých 5 letech ode dne vydání rozhodnutí). Pokud tak žalovaná tehdy neučinila (ať už z jakýchkoli důvodů), nelze tuto skutečnost zohledňovat a „dohánět“ až v nyní vedeném řízení. Nelze přijmout závěr, že by si žalovaná byla oprávněna sama určovat, zda vůbec a kdy konkrétně přestupkové jednání zohlední, a tedy postupovat tím způsobem, že si uvedené skutečnosti tzv. „schová“ na později, až se jí to bude v rozhodovací činnosti „hodit“. Takový postup nelze hodnotit jinak, než jako zneužití uvážení žalované a její rozhodovací činnosti, které v rozporu se zásadou legitimního očekávání vyvolává v účastnících řízení velkou nejistotu a nepředvídatelnost rozhodovací správní praxe.

V této souvislosti pak nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že se jednalo o zcela marginální (nikterak společensky nebezpečná) provinění, jichž se žalobkyně v minulosti dopustila, a tedy ani z tohoto důvodu nebyla aplikace ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců na místě. Intenzita vytýkaného porušení právní povinnosti a důsledků spočívajících v neprodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání byla v daném případě ve zcela zjevném nepoměru, ať už ve vztahu k tvrzené délce pobytu žalobkyně na území, ve spojení s dalšími povinnostmi žalobkyně v rámci podnikatelské činnosti, na které upozorňovala s tím, že je řádně plní; tak ve vztahu k dalším kritériím, které prvostupňový správní orgán vyjmenoval v odůvodnění svého rozhodnutí (závažnost a druh protiprávního

jednání cizince, věk, zdravotní stav, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území ad.), aniž by je však dále v řízení jakkoli posuzoval a hodnotil. Správní orgány se uvedenými skutečnostmi v odůvodnění svých rozhodnutí vůbec nezabývaly a omezily se v této souvislosti pouze na hodnocení dopadů neprodloužení dlouhodobého pobytu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Z dikce ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců přitom nepochybně vyplývá, že hodnocení dopadů do soukromého a rodinného života cizince není jediným, ale pouze příkladmo zmiňovaným kritériem, ke kterému jsou správní orgány povinny přihlížet.

Krajský soud tak ve shodě s názorem žalobkyně hodnotí postup správních orgánů jako účelový a nepřiměřený co do důvodů, pro které bylo žalobou napadené správní rozhodnutí vydáno, v důsledku čehož nemůže rozhodnutí žalované obstát. V tomto ohledu tedy krajský soud shledal žalobní námitky důvodnými.

V této souvislosti krajský soud pouze doplňuje, že správní orgány by byly povinny ve prospěch žalobkyně zohlednit i tu skutečnost, že právní úprava účinná v době vydání správních rozhodnutí již jednání žalobkyně jako přestupky proti pobytovému režimu nekvalifikuje. O takový případ se však v posuzované věci nejednalo, neboť jak žalovaná upozornila v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, navzdory tvrzení žalobkyně zakládají shora popsaná jednání odpovědnost za spáchání přestupku i nadále, a to podle § 156 odst. 1 písm. i), ve spojení s § 103 zákona o pobytu cizinců.

Pokud pak žalovaná až v průběhu soudního řízení doručila krajskému soudu usnesení Krajského státního zastupitelství v Plzni ze dne 14. 3. 2014, č. j. 2 KZV 51/2013 - 684, o propuštění žalobkyně z vazby, z něhož vyplývá, že žalobkyně je stíhána pro pokračující zvláště závažný zločin nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy dle § 283 odst. 1, odst. 3 písm. c) trestního zákoníku, je nutno konstatovat, že k této skutečnosti krajský soud v tomto řízení nebyl oprávněn přihlížet. Krajský soud je ve své rozhodovací činnosti vázán ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s., dle kterého platí, že soud vychází při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Vzhledem k tomu, že k předmětným okolnostem došlo až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, nemohl je krajský soud ve své rozhodovací činnosti zohlednit.

V. Závěr a náklady řízení

Z výše uvedených důvodů tak krajský soud shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí žalované pro nezákonnost zrušil. 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 žalobkyně, která měla 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, a to za žalobu (3 000 Kč) a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (1 000 Kč),

a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 10 200 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. Štěpána Svátka za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za celkem tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemná podání soudu ve věci samé - žaloba a návrh na přiznání odkladného účinku žaloby) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 9 300 Kč (3 x 3100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 x 300 Kč). Ačkoli žalobkyně podala ve věci také další vyjádření v reakci na vyjádření žalované, krajský soud za tento úkon žalobkyni odměnu nepřiznal, neboť toto podání již nijak blíže nerozvádí argumenty žalobkyně obsažené v podané žalobě. Krajský soud je proto neposoudil jako samostatný úkon právní služby. Celkem se tedy jedná o částku 14 200 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u ě 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 30. října 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová