



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně **N.B.**, státní příslušnost Ukrajina, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 12. 2012, čj. MV-86775-3/SO/sen-2011

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á .
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 31. 12. 2012, čj. MV-86775-3/SO/sen-2011, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, Odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců Plzeň (*dále jen „správní orgán / . stupně“*) ze dne 21. 6. 2011, čj. OAM-32298-14/DP-2011 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), kterým nebyla žalobkyni prodloužena doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - osoba samostatně výdělečně činná (*dále jen „OSVČ“*) podle § 44a odst 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*).

2. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 3. 2013, čj. 57 A 11/2013-33 byl žalobě přiznán podle § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s. ř. s.“*) odkladný účinek.

II. Důvody žaloby

3. Žalobkyně napadenému rozhodnutí vytýkala, že správní orgán nesprávným způsobem zjistil a hodnotil skutkový stav, v důsledku čehož došlo k nesprávnému právnímu posouzení věci, jakož i k nesprávné aplikaci zákonných ustanovení zákona o pobytu cizinců.

4. Žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s. žalobkyně spatřovala v následujících pochybeních správního orgánu:

5. Žalovaný nesprávným způsobem vyhodnotil skutkovou situaci, kdy v rozporu s § 3 správního řádu nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Soustředil se toliko na zprávy Okresní správy sociálního zabezpečení Plzeň-město, ze kterých zjišťoval, zda je žalobkyně přihlášena k placení pojistného na sociální zabezpečení, či nikoliv. Pokud tedy žalobkyně po nějakou dobu nebyla hlášena u OSSZ Plzeň-město jako plátce pojistného na sociální zabezpečení, pak z toho žalovaný dovedl nesprávný skutkový závěr, že žalobkyně v té době nepodnikala a neplnila účel pobytu, aniž by jakkoliv zkoumal rozsah tohoto neplnění, jeho důvody a okolnosti.

6. Žalovaný se rovněž nesprávným způsobem vypořádal s výkladem § 2 odst. 1 obchodního zákoníku, když podává zcela zavádějící výklad pojmu „soustavná činnost“, který je z povahy tohoto zákonného ustanovení i logiky věci nesprávný. Žalobkyně odkázala na komentář k obchodnímu zákoníku, kde je uvedeno: „*Soustavnost (podnikání) není totožná s nepřetržitostí a trvalostí. Bude proto z tohoto hlediska podnikáním Činnost provozovaná sezónně nebo v určitých byt' nepravidelných intervalech. Nemůže se však jednat o Činnost nahodilou, výjimečnou, jen příležitostně nebo občas vykonávanou.*“ (C.H.Beck - Obchodní zákoník, 12. vydání 2009). Výklad podávaný správním orgánem I. stupně i žalovaným v podstatě vylučuje, aby zahraniční podnikatel měl dovolenou nebo onemocněl, či se mu narodilo dítě. Nelze se v této souvislosti ubránit dojmu, že napadené rozhodnutí není podloženo věcnými a právními argumenty, ale je spíše šikanózního charakteru. Dovedením logiky, kterou používá správní orgán, ad absurdum bychom pak došli k tomu, že cizinec podnikatel je povinen vykonávat samostatně výdělečnou činnost 24 hodin denně bez nároku na spánek, stravu a jiné tělesné potřeby. V této části tedy napadené rozhodnutí neodpovídá ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, je nedostatečně odůvodněné, a tedy i nepřezkoumatelné.

7. Rovněž tak žalobcem podaná definice tzv. jiné závažné překážky podle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC je nesprávná, neboť žalovaný tuto překážku spatřuje v tom, že žalobkyně se měla účelově přihlašovat a odhlašovat u OSSZ jako plátce pojistného na sociální zabezpečení, a to jen z toho důvodu, aby získala potřebné potvrzení podle ustanovení § 46 odst. 7 ZPC. Takovýto skutkový závěr je nesprávný, neboť s přehledu podaného OSSZ Plzeň-město vyplývá, že žalobkyně se přihlašovala a odhlašovala ve zcela jiných intervalech, než je platnost povolení k dlouhodobému pobytu, a tedy i důvodem jejích přihlášek a odhlášek u OSSZ bylo něco jiného. Tím důvodem byla skutečnost, že žalobkyně byla nucena

z rodinných důvodů na 8 měsíců vycestovat zpět do vlasti. Zcela logicky se pak v této době odhlásila jako plátce pojistného na sociální zabezpečení, když takovou povinnost nemá po celou dobu podnikání, ale pouze v době, kdy má prokazatelné příjmy z podnikání. Pokud se žalobkyně dodatečně přihlásila k platbě pojistného na sociální zabezpečení, pak jí zákon takovouto možnost dává, nejedná se o nezákonnou činnost, ani o obcházení zákona, nýbrž je věcí žalobkyně, zda bude účastna v důchodovém systému, či nikoliv. Je zcela logické, že pokud si žalobkyně uvědomila, že pro stanovení důchodu je třeba jistá doba pojištění na sociální zabezpečení, pak se zpětně přihlásila.

8. Rovněž tak i právní výklad skutkového stavu, tedy, že se měla žalobkyně účelově přihlašovat i odhlašovat k platbám pojistného na sociální zabezpečení, nemůže být vykládána jako jiná závažná překážka podle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. Pokud se žalobkyně takového jednání dopustila v minulosti, nemá nedoplatky u OSSZ Plzeň-město na pojistném na sociální zabezpečení, pak zde neexistuje žádná překážka k platnosti povolení dlouhodobého pobytu. Žalobkyně řádně podávala daňová přiznání a přehledy o příjmech na OSSZ Plzeň-město a dle těchto přehledů jí byl vyměřen nedoplatek či přeplatek na pojistném. Znamená to, že ČSSZ v žádném případě nebyla zkrácena na pojistném na sociální zabezpečení, spíše naopak, žalobkyně tímto způsobem přivodila sobě finanční újmu, neboť byla následně povinna uhradit penále z dlužného pojistného, které však již uhradila.

9. Dle žalobkyně byla postupem žalované narušena její důvěra v právní řád ČR, když zákon o pobytu cizinců byl v roce 2011 v platnosti již dvanáctý rok a žalovaný do roku 2010 ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) takto nikdy nevykládal a neaplikoval a svým jednáním utvrzoval žalobkyni, že její jednání v případě přihlašování a odhlašování platby pojistného na OSSZ je zcela v souladu se zákonem. Pokud tedy žalovaná po více než deseti letech účinnosti zákona takovýmto způsobem radikálně změnil výklad zákona v neprospěch žalobkyně, pak se dle žalobkyně jedná o šikanózní jednání s úmyslem v době hospodářské krize zbavit český pracovní trh zahraniční konkurence. Žalobkyně žádala, aby bylo žalovanému uloženo podat statistický přehled o počtech povolení k dlouhodobému pobytu v ČR za účelem podnikání ve vztahu k jednotlivým zemím a dále statistický přehled v kolika případech došlo za uplynulý rok ke zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, či zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu podle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC, a to opět ve vztahu k jednotlivým zemím. Žalobkyně vyslovila podezření, že uvedeným způsobem je postupováno pouze vůči státním příslušníkům Ukrajiny, resp. příslušníkům států bývalého Sovětského svazu (mimo členy EU), a nikoliv vůči jiným cizím státním příslušníkům, což je nepřijatelné.

10. Žalobkyně poukázala na to, že v ČR pobývá téměř 5 roků a za tuto dobu se již integrovala a i přes hospodářskou krizi si dokázala zajistit dostatek zakázek, aby uživila nejenom sebe, ale i svou rodinu. S ohledem na skutečnost, že svým jednáním nikterak nezkrátila stát, resp. OSSZ na platbách pojistného na sociální zabezpečení, se jí jeví napadené

rozhodnutí jako nepřiměřeně tvrdé. V této souvislosti žádala, aby soud posoudil tvrdost dopadu takového rozhodnutí na žalobkyni.

11. Žalobkyně namítala, že judikáty NSS aplikované žalovaným na danou věc a uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí se dotýkají dané problematiky jen zdánlivě. V obou je sice řešen obdobný případ užití ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ZPC v případě, kdy cizinec nebyl po delší dobu účasten pojištění na důchodové pojištění a politice zaměstnanosti z důvodu přerušení podnikatelské činnosti. V obou judikovaných případech však cizinci přerušili podnikání ihned po vydání povolení k dlouhodobému pobytu a opětovně se přihlásili bezprostředně před podáním žádosti o prodloužení povolení jejich dlouhodobého pobytu. Z dvouleté lhůty byli přihlášení pouze cca pět týdnů, pobývali většinou v ČR a jejich jednání tedy jednoznačně vykazovalo znaky účelovosti. Naproti tomu žalobkyně po celou dobu pobytu od roku 2008 do současnosti se takto účelově nechovala, řádně podnikala a plnila své daňové a poplatkové povinnosti, a pokud z rodinných důvodů podnikání na 8 měsíců přerušila a vycestovala, nelze takové chování považovat za účelové a penalizovat jej. V této souvislosti nelze též přehlédnout rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, kterým již bylo několikrát judikováno, že je třeba vždy pečlivě zvažovat míru společenské závažnosti jednání cizince na straně jedné a míru zásahu do soukromého a rodinného života cizince na straně druhé. Žalobkyně je toho názoru, že napadené rozhodnutí, které je pro ni v podstatě likvidační, jev hrubém nepoměru se závažností údajného prohřešku žalobkyně.

III. Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí navrhovala zamítnutí žaloby. Dále uvedla, že jinou závažnou překážkou pobytu žalobkyně na území České republiky byla vyhodnocena skutečnost, že ačkoli žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - osoba samostatně výdělečně činná, v době povolení dlouhodobého pobytu tento účel neplnila. Neplnění účelu pobytu v průběhu povoleného pobytového statutu lze považovat za objektivní překážku dalšího pobytu na území České republiky, resp. jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. Jinými slovy, zdali je další pobyt cizince na území České republiky v zásadním rozporu s veřejným zájmem a pořádkem České republiky, který nelze vyvážit subjektivním zájmem jednotlivce, resp. cizince. Právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky, takové právo mají pouze občané České republiky podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Tento závěr explicitně judikoval Ústavní soud v usnesení ze dne 9. 6. 2004, sp.zn. III. ÚS 260/04: „*Subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území*“. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že Česká republika, jako suverénní stát, stanoví podmínky, za kterých připustí pobyt cizích státních příslušníků na svém území právě s ohledem na svůj veřejný zájem a pořádek.

13. Možnost interpretace neplnění účelu pobytu v době nikoli bezprostřední před vydáním rozhodnutí jako jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC je potvrzena nejen dlouhodobou aplikační praxí správních orgánů rozhodujících ve věcech pobytu cizinců, ale také judikaturou soudů České republiky, včetně Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2011, čj. 10 A 218/2010 potvrzený

rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011).

14. K výkladu pojmu „jiná závažná překážka“ žalovaná uvedla, že se jedná o neurčitý právní pojem, který dává správnímu orgánu možnost správního uvážení. Za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území je nutno považovat takovou objektivně nastalou situaci, resp. skutečnost, která brání pobytu cizince na území, neboť pobyt cizince není v souladu s veřejným zájmem a veřejným pořádkem České republiky, resp. se těmito hodnotám přičí. V souladu s ustálenou interpretační a aplikační praxí potvrzenou soudní judikaturou (viz výše) je neplnění účelu pobytu za účelem - OSVČ v době nikoli bezprostředně před vydáním správního rozhodnutí možno vykládat jako jinou závažnou překážku pobytu cizince na území České republiky. V takové situaci nelze argumentovat libovůlí ze strany správního orgánu I. stupně nebo žalované, jelikož pokud je v určité oblasti zavedena ustálená správní praxe, jsou správní orgány povinny v souladu se zásadou dobré správy a legitimního očekávání tuto praxi respektovat, obdobný názor vyslovil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132.

15. V zájmu České republiky a cílem zákona o pobytu cizinců je, aby cizince, kterému byl povolen pobyt na území České republiky, tento pobyt fakticky konzumoval, jak lze logicky dovodit jednak z § 42 odst. 1 ZPC, podle kterého je oprávněn podat žádost cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů a hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 1 rok a trvá-li stejný účel pobytu, a jednak z § 37 odst. 1 písm. b) ZPC, kde je stanovena povinnost policie vízum k pobytu nad 90 dnů neudělit, pokud cizinec neplní účel, pro který mu bylo vízum uděleno.

16. K žádosti žalobkyně, aby byl předložen v žalobě uvedený statistický přehled, žalovaná uvedla, že je každý případ posuzován individuálně na základě skutkových okolností daně věci, proto je jakákoliv statistika irelevantní. Do kompetence žalované spadá rozhodování o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a nikoliv poskytování statistických dat, nehledě na skutečnost, že žalovaná nemůže vést přehledy o rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

17. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 s.ř.s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně i žalovaná s tím vyslovili souhlas.

18. Žaloba není důvodná.

Právní hodnocení

A.

19. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27.7.2007, čj. 8Afs 75/2005-130 uvedl: „*Je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.*“ V daném případě se krajský soud plně ztotožnil se závěry učiněnými správním orgánem I. stupně a žalovanou v odůvodnění napadeného rozhodnutí, jak bude dále uvedeno, proto na počátku vyložení svých závěrů citoval z uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

B.

20. Nedůvodnou soud shledal námitku, že žalovaný v rozporu s § 3 správního řádu nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (viz odst. 5).

21. Podle § 3 správního řádu *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.* Podle § 2 odst. 1 správního řádu *správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.* Podle § 2 odst. 3 správního řádu *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.* Podle § 2 odst. 4 správního řádu *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*

22. Pro posouzení této žalobní námitky je rozhodující, že byl žalobkyni povolen dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná, a to od 1. 6. 2009 do 31. 5. 2011. Žalobkyně podala 27. 4. 2011 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako OSVČ a k žádosti doložila cestovní doklad platný do 30. 10. 2016, výpis z živnostenského rejstříku ze dne 27. 4. 2011, výpis z obchodního rejstříku z 30. 3. 2011, doklady o zajištění ubytování do 31. 5. 2013.

23. Povinností správního orgánu I. stupně v řízení o žádosti žalobkyně bylo zjistit, zda žalobkyně po dobu povoleného pobytu na území plnila účel tohoto pobytu, tedy, zda podnikala jako osoba samostatně výdělečně činná. Proto byl naprosto správný postup správního orgánu I. stupně, když si vyžádal od Okresní správy sociálního zabezpečení Plzeň-město zprávu ohledně evidence žalobkyně jako osoby samostatně výdělečně činné. Dle sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení byla žalobkyně během povoleného pobytu na území ČR za účelem podnikání vedena v evidenci osob samostatně výdělečně činných u Okresní správy sociálního zabezpečení Plzeň-město v době od 15. 4. 2009 do 30. 6. 2009, kdy oznámila ukončení výkonu samostatně výdělečně činnosti. Oznámení bylo učiněno dne 1. 7. 2009 u OSSZ Plzeň-město. Dne 17. 3. 2010 se žalobkyně dostavila k opravě registrace,

zrušila odhlášku k 30. 6. 2009 a ponechala registraci bez přerušení od 15. 4. 2009 dosud. OSSZ sdělila, že žalobkyně u ní nemá ke dni 11. 5. 2011 žádné pohledávky.

24. Na základě uvedeného zjištění učinil správní orgán I. stupně zcela správný závěr, že žalobkyně v době od 1. 7. 2009 do 16. 3. 2010 nepodnikala jako osoba samostatně výdělečně činná, tudíž po uvedenou dobu neplnila ani účel pobytu, kterým bylo podnikání jako OSVČ. Závěr, že musí účel pobytu trvat po celou dobu povoleného pobytu, vychází, jak dovodil i správní orgán I. stupně, z ustanovení § 30 odst. 1 ZPC, podle něhož *vízum k pobytu nad 90 dnů uděluje ministerstvo na žádost cizince, který hodlá pobývat na území za účelem vyžadujícím pobyt na území delší než 3 měsíce*. Dále je nutno vycházet z ustanovení § 42 odst. 1 ZPC, kde je uvedeno, že *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců a trvá-li stejný účel pobytu*. Podstatné je rovněž ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, podle něhož *se podnikáním rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku*.

25. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ocitoval správní orgán I. stupně správně ustanovení zákona o pobytu cizinců, podle nichž bylo v dané věci rozhodováno. Podle § 44a odst. 3 ZPC *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 § 35 odst. 3 ZPC *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 § 37 odst. 2 písm. b) ZPC *ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince*. Podle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC *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*.

26. Na základě těchto ustanovení zákona o pobytu cizinců zdůvodnil správní orgán I. stupně zcela správně svůj závěr tím, že „z dikce zákona vyplývá, že cizinec je po dobu povoleného pobytu na území České republiky povinen plnit účel pobytu po celou dobu povoleného pobytu. V případě, že cizinec přestane plnit účel, pro který mu byl povolen pobyt, ministerstvo podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zák. č. 326/1999 Sb. pobyt zruší. Podle § 44a odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb. s odkazem na § 35 odst. 3 téhož zákona, pobyt cizince neprodlouží, pokud ministerstvo shledá důvod pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu podle ustanovení § 37 zák. č. 326/1999 Sb. Podle § 37 odst. 2 písm. b) zák. č. 326/1999 Sb. s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zák. č. 326/1999 Sb. ministerstvo pobyt cizinci neprodlouží, pokud je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území “ Konkrétně pak správní orgán I. stupně uvedl: „ Vzhledem k tomu, že jste po uvedenou dobu na území České republiky nepodnikala, tudíž jste neplnila účel, pro který Vám byl pobyt povolen, bylo toto shledáno jako závažná překážka, která brání prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému

pobytu za účelem podnikání. Je v zájmu České republiky, aby na území České republiky pobývali jen ti cizinci, kteří plní účel pobytu a na území pobývají v souladu s našimi zákony. Je pravdou, že živnostenské oprávnění je oprávnění k podnikání, nikoliv povinnost, ale pokud je cizinci povolen pobyt na území ČR za účelem podnikání, pak je jeho povinností tento účel plnit, nikoliv jeho oprávnění se rozhodnout, zda v rámci povoleného pobytu za účelem podnikání bude či nebude podnikat “.

27. V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně potvrdila, že od 1. 7. 2009 do 16. 3. 2010 nebyla registrována u OSSZ. Namítala, že měla řádně přerušenu podnikatelskou činnost, a to z rodinných důvodů, protože byli nuceni s manželem odcestovat na Ukrajinu. Po příjezdu do České republiky se znovu přihlásila na OSSZ a doplatila všechny závazky vzniklé za toto období u OSSZ.

28. Žalovaná se ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně a uvedla, že je „*neplnění účelu pobytu obligatorním důvodem pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, resp. neprodloužení platnosti tohoto povolení. V posuzovaném případě účastnice řízení nejméně 8 měsíců neplnila účel pobytu. Komise se ztotožňuje s názorem, že dlouhodobé neplnění účelu pobytu, příp. povinností spojených s podnikáním (hrazení pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti), představuje závažnou překážku pobytu cizince na území.*“ Ohledně aplikace ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC žalovaná uvedla, že tato ustanovení byla aplikována vzhledem k tomu, že žalobkyně podnikání obnovila. Možnost aplikace uvedených ustanovení na obdobné případy zdůvodnila soudní judikaturou (viz výše ve vyjádření k žalobě). Ke zjištění skutkového stavu žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatovala, že správní orgán I. stupně spolehlivě zjistil stav věci a takto zjištěný skutkový stav věci posoudil v souladu se správním řádem a zákonem o pobytu cizinců.

29. K tomu soud uvádí, že správní orgán I. stupně i žalovaná postupovaly a rozhodly správně, když vycházely ze sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení obsahující informaci o tom, v jakém období byla žalobkyně evidována jako osoba samostatně výdělečně činná a po jakou dobu naopak evidována nebyla. Toto zjištění bylo totiž rozhodujícím pro učinění závěru, zda žalobkyně plnila či neplnila účel pobytu v době, kdy měla na území České republiky povolen pobyt za účelem podnikání jako OSVČ. Právě ze sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení bylo možné zjistit, zda žalobkyně po celou dobu svého dosavadního povoleného pobytu na území podnikala a žalobkyně takto učiněné zjištění nezpochybňovala, v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí jej potvrdila. Svoji obranu žalobkyně založila na tom, že měl správní orgán zjišťovat důvody, proč byla nucena ukončit podnikání na území České republiky. Přitom sama žádná konkrétní tvrzení, krom toho, že byli s manželem z rodinných důvodů nuceni vycestovat na Ukrajinu, neuváděla a žádné důkazy nepředložila. Tato obrana však nemohla být úspěšná. Pokud žalobkyně nebyla po nějakou dobu, a to konkrétně od 1. 7. 2009 do 16. 3. 2010, evidována u OSSZ jako osoba samostatně výdělečně činná, nebyla evidována jako plátce pojistného na sociální zabezpečení, pak z toho správní orgány obou stupňů dovodily naprosto správný závěr, že žalobkyně v té době nepodnikala a neplnila tak účel pobytu. Spatřuje-li žalobkyně pochybení žalovaného správních orgánů v tom, „*aniž by jakkoli zkoumal rozsah tohoto neplnění, jeho důvody a okolnosti*“ pak toto tvrzení není na místě, neboť rozsah tohoto neplnění byl řádně

zjištěn a jeho důvody a okolnosti nebyly rozhodné k posouzení, že žalobkyně přestala splňovat některou z podmínek pro udělení víza ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) ZPC a ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC tak byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Správním orgánem I. stupně zjištěné skutečnosti ze sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení, se kterými se žalovaná ztotožnila, odůvodňují závěr, který oba správní orgány učinily. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného je zdůvodněno, proč je toto skutkové zjištění pro rozhodnutí ve věci zcela zásadní a je na základě konkrétních ustanovení zákona o pobytu cizinců správně právně posouzeno. Námitky žalobkyně vůči nedostatečnému zjištění skutkového stavu neobsahují žádná tvrzení, která by závěry správního orgánu I. stupně, resp. žalovaného zpochybňovala.

C.

30. Námitky směřující vůči výkladu ustanovení § 2 odst. 1 obchodního zákoníku, tedy proti výkladu pojmu „soustavná činnost“ (viz odst. 6) soud shledal rovněž nedůvodnými.

31. K tomu soud cituje z odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde žalovaná uvedla: *„Pro naplňování účelu pobytu nepostačuje pouze formální evidování v příslušných rejstřících, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území České republiky vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Zákon č. 326/1999 Sb. je založen na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním nebo studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011-81). Z uvedeného vyplývá, že cizinec může pobývat na území, pokud plní povolený účel pobytu. V případě, že cizinec při odhlášení na OSSZ uvedl, že přerušil činnost, či ukončil činnost, je tato skutečnost dostatečným důvodem pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, protože nepodnikal (i přesto, že byl držitelem platného živnostenského oprávnění), a tím neplnil účel pobytu. A to zejména z důvodu, že toto učinil z vlastní vůle na OSSZ. Tuto skutečnost lze v rámci správního řízení využít, a to v souladu se zásadou spolupráce správních orgánů, výslovně stanovenou v § 8 správního řádu.“* Dále žalovaná zcela správně uvedla, že je živnostenské oprávnění průkazem prokazujícím povolení k vykonávání určité činnosti v souladu se živnostenským zákonem. Připustila, že cizinci jím nevzniká povinnost podnikat (název živnostenské oprávnění), ale v případě, že nevyužívá svého oprávnění podnikat, neplní účel pobytu, pro který mu byl pobyt povolen a je povinností ministerstva tento pobyt zrušit nebo neprodloužit. Žalovaná uzavřela: *„Pokud cizinec na území České republiky nepodniká i přesto, že má platné živnostenské oprávnění pak je Komise názoru, že neplní účel pobytu vydaného povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky“*. S uvedeným zdůvodněním žalované se soud plně ztotožňuje a uvádí, že nelze povinnost plnit účel pobytu na území, je-li tímto účelem jako v daném případě podnikání jako OSVČ, bagatelizovat tím, že zahraničnímu podnikateli není umožněno mít dovolenou nebo onemocnět. V daném případě žalobkyně výslovně u Okresní správy sociálního zabezpečení Plzeň-město dne 1. 7. 2009 oznámila ukončení výkonu samostatně výdělečné činnosti a tuto fakticky nevykonávala do 16. 3. 2010. Není proto správné tvrzení žalobkyně, že napadené rozhodnutí není podloženo věcnými a právními argumenty. V odůvodnění napadeného rozhodnutí, jak je citováno výše, jsou ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny důvody výroku

rozhodnutí, podklady pro jeho vydání (zejména žalobkyní zpochybňované sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení) a jsou zde naprosto přesně vyjádřeny úvahy, kterými se žalovaná řídila při hodnocení shromážděných podkladů, jsou zde i zcela srozumitelně vyjádřeny úvahy týkající se výkladu aplikovaných právních předpisů. Proto nemohla být argumentace výkladem pojmu podnikání podle obchodního rejstříku důvodná.

D.

32. Námitky vůči právnímu posouzení skutkového zjištění, že žalobkyně neplnila účel pobytu, jako jiné závažné překážky podle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC soud shledal rovněž nedůvodnými (viz odst. 7). S tím souvisí i nedůvodnost námítky, že byla narušena důvěra žalobkyně v právní řád České republiky, když žalovaný obdobné případy pod ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ZPC v minulosti nepodřazoval (viz odst. 9).

33. Soud se ztotožňuje s posouzením zjištěného skutkového stavu správními orgány obou stupňů a s jejich závěrem, že žalobkyně neplnila účel povolení k dlouhodobému pobytu v době od 1. 7. 2009 do 16. 3. 2010, když v té době nepodnikala jako osoba samostatně výdělečně činná. Uvedený závěr je rovněž v souladu s ustálenou rozhodovací praxí správních soudů, dle které v případě, je-li dlouhodobý pobyt povolen za účelem podnikání, je nutno podnikáním rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti a nestačí mít pouhé oprávnění podnikat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81). Nejvyšší správní soud se rovněž zabýval otázkou, že neplnění účelu pobytu představuje jinou závažnou překážku pobytu a že je možné na takový důvod aplikovat ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. K uvedené otázce se vyslovil v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69, kterým potvrdil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2011, č. j. 10 A 218/2011 – 42. Pokud žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí na oba tyto rozsudky odkázala, nelze tomuto postupu nic vytknout, neboť tak podpořila správnost aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ZPC v případě, že cizinec neplní účel pobytu.

E.

34. Nedůvodnou je i námitka žalobkyně související rovněž s aplikací ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ZPC, kterou žalobkyně namítá, že právní výklad skutkového stavu, tedy, že se měla žalobkyně účelově přihlašovat i odhlašovat k platbám pojistného na sociální zabezpečení, nemůže být vykládána jako jiná překážka ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC.

35. Jak je výše uvedeno citací z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí žalované, správní orgány obou stupňů, tedy ani žalovaná, nevycházely ze skutkového zjištění, že se žalobkyně účelově přihlašovala a odhlašovala k platbám pojistného na sociální zabezpečení. Oba správní orgány vycházely ze skutkového zjištění, že žalobkyně dne 1. 7. 2009 oznámila Okresní správě sociálního zabezpečení ukončení výkonu samostatně výdělečné činnosti a tuto fakticky nevykonávala do 16. 3. 2010.

F.

36. Rovněž námitku nepřiměřené tvrdosti napadeného rozhodnutí soud shledal

nedůvodnou (viz odst. 10).

37. Při posouzení této námitky soud vycházel z ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) ZPC, podle něhož je pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů rozhodné, že cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. Při posuzování přiměřenosti rozhodnutí je správní orgán I. stupně povinen přihlížet zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

38. K dopadu tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně ve smyslu § 37 odst. 2 ZPC je v prvostupňovém rozhodnutí uvedeno: „*V rámci prošetřování bylo zjištěno, že na území České republiky máte pouze manžela BASARAB Mykola ... , který má na území povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání a kterému nebude ze stejných důvodů dlouhodobý pobyt prodloužen. V žádosti uvádíte, že máte jedno dítě, které však na území České republiky nepobývá. Jiné skutečnosti o tom, že vydání rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu by bylo nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života, nebyly zjištěny.*“ Žalovaná se ztotožnila se způsobem, jakým se správní orgán I. stupně vypořádal s přiměřeností dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Uvedla, že „*právě neplnění účelu pobytu bylo důvodem pro zrušení platnosti povolení k pobytu. Účastnice řízení v České republice nemá podle údajů uvedených v žádosti žádné blízké rodinné příslušníky, kteří by měli pobyt v České republice vázán na její osobu. Uvedený důvod je tedy především ekonomické povahy. Neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání OSVČ nepředstavuje absolutní překážku pobytu účastnice řízení na území České republiky.*“ Rovněž soud se se závěrem žalované ztotožňuje a s ohledem na skutkové zjištění a jeho právní posouzení, jak bylo výše uvedeno, uzavírá, že napadené rozhodnutí neshledává vůči žalobkyni nepřiměřeně tvrdým.

Závěr

39. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

40. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 15. července 2014

Za správnost vyhotovení: Bc. Michaela Karásková

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu