



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Jarmily Ďáskové a JUDr. Jany Kubenové v právní věci žalobkyně: **D. O.**, nar. ..., st. příslušnost ..., t.č. bytem ..., zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem 602 00 Brno, Příkop 8, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 1. 2013, č. j.

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalované ze dne 22. ledna 2013, č. j. ... bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně – Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, regionálního oddělení pobytu cizinců v Brně ze dne 11. 6. 2012, č. j., kterým nebylo podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zák. č. 326/1999 Sb., uděleno povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizinky na našem území a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno.

Správní orgány obou stupňů vycházely z obsahu spisového materiálu a evidence cizinců, z něhož vyplynulo, že žalobkyni bylo na území ČR uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, s platností od 2. 9. 2009 do 1. 9. 2011. Dne 25. 7. 2011 podala žalobkyně prostřednictvím své

zplnomocněné zástupkyně u správního orgánu I. stupně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání (změna účelu) ve smyslu ust. § 45 zákona č. 326/1999.

Správní orgán I. stupně svým rozhodnutím ze dne 11. 6. 2012 zamítl žádost žalobkyně podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb. a povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání neudělil.

Správní orgán I. stupně zjistil, že v průběhu povoleného pobytu žalobkyně za účelem podnikání, tato byla vedena v evidenci OSSZ v Plzni jako osoba samostatně výdělečně činná ode dne 9. 7. 2009 do 31. 7. 2009. Ke dni 14. 4. 2010 měla zaplacenou zálohu na pojistném pouze za registrované období, tj. za červenec 2009. Současně bylo na základě oznámení OSSZ v Plzni zjištěno, že žalobkyně ukončila ke dni 31. 7. 2009 samostatně výdělečnou činnost, což vlastnoručně podepsala. Z uvedených skutečností vyplývá, že žalobkyně neplnila a od 1. 8. 2009 účel povoleného pobytu, a to minimálně do 12. 5. 2010. Tato skutečnost byla shledána jako závažná překážka, která brání pobytu cizinky na území.

Na základě podaného odvolání, které sice bylo podáno včas, ale nebylo odůvodněno, žalovaná přezkoumala napadené rozhodnutí a průběh správního řízení vedeného správním orgánem I. stupně v rozsahu, v jakém jí to ukládá správní řád. Žalovaná přisvědčila posouzení věci správním orgánem I. stupně, kdy jinou závažnou překážku správní orgán I. stupně spatřoval v tom, že žalobkyně nebyla po značnou část platnosti posledního realizovaného pobytu přihlášena k evidenci OSVČ, tedy neplnila účel, který jí byl povolen, což je uvedeno v odůvodnění rozhodnutí. Snažila se vyhnout povinnosti platit pojistné na sociálním zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti tím, že ohlásila přerušení výkonu samostatné výdělečné činnosti, a to jen několik dní poté, co jí bylo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vydáno.

Neplnění účelu pobytu, případně povinností spojených s podnikáním (hrazení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti), představuje závažnou překážku pobytu cizince na území. ČR jako suverénní stát stanoví podmínky, za kterých připustí pobyt cizích státních příslušníků na svém území právě s ohledem na svůj veřejný zájem a pořádek. V daném případě jednoznačně převažuje veřejný zájem ČR nad subjektivním zájmem jednotlivce, resp. cizince. Je v zájmu ČR, aby na jejím území pobývali jen ti cizinci, kteří respektují její zákony a plní všechny povinnosti jím stanovené, mezi které zcela jistě patří faktická konzumace účelu pobytu, který jim byl povolen, a to včetně povinností s ním spojených.

Správní orgány shodně posoudily, že překážka pobytu cizince na území je objektivně nastalá situace, resp. skutečnost, která brání pobytu cizince na území, neboť pobyt cizince není v souladu s veřejným zájmem a veřejným pořádkem ČR resp. se těmito hodnotám příčí. S odvoláním na usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 9. 6. 2004 č. j. III. ÚS 260/04 jednoznačně judikoval to, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgány rozhodly v souladu s touto zásadou.

Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně včas žalobu, kde především namítala, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném výkladu a aplikaci pojmu „jiná závažná překážka“. Z právní úpravy vyplývá, že se musí jednat o faktickou či právní skutečnost, která aktuálně existuje a samo o sobě svou podstatou brání povolení či prodloužení pobytu cizince. Žalobkyně neplatila odvody příslušné OSSZ v době před třemi lety a v současnosti plní všechny svoje povinnosti vůči ČR. Vzhledem k tomu, že žádá o změnu účelu pobytu na zaměstnání, její jednání, které souvisí s účelem pobytu podnikání, je proto pro její žádost irelevantní.

Závěrem navrhla zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. Zároveň požádala o úhradu nákladů řízení.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 20. května 2013 uvedla, že bylo rozhodováno v souladu s obsahem správního spisu. Ze spisového materiálu je patrné, že žalobkyni bylo na území ČR vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako osobě samostatně výdělečně činné s platností od 2. 9. 2009 do 1. 9. 2011. 25. 7. 2011 požádala o změnu účelu svého dlouhodobého pobytu a poté správní orgán I. stupně zjistil, že žalobkyně měla ke dni 14. 4. 2010 zaplacenou zálohu na pojistném pouze za červenec 2009. To bylo potvrzeno OSSZ v Plzni s tím, že žalobkyně ukončila ke dni 31. 7. 2009 samostatnou výdělečnou činnost, což vlastnoručně podepsala v průběhu povoleného pobytu za účelem podnikání neplnila od 1. 8. 2009 účel povoleného pobytu, a to minimálně do 12. 5. 2010. V této skutečnosti byla shledána závažná překážka, která brání jejímu pobytu na území ČR a na základě toho bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byla žádost žalobkyně zamítnuta. Bylo zjištěno, že žalobkyně nepodnikala po celou dobu, po kterou jí byl pobyt za tím účelem povolen, a neplnila tedy účel pobytu. Je důvodem, pro který nebylo její žádosti vyhověno. V této souvislosti žalovaná odkázala na judikaturu NSS především rozsudky 9As 80/2011 – 69 a 7As 82/2011 – 81. Především v tomto druhém rozhodnutí NSS uvedl, že účelem pobytu zcela jistě zákonodárce nemínil pouze formální zapsání do příslušných rejstříků, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Pobyt cizince na území ČR musí být odůvodněn, například dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území ČR vykonávány.

Jde-li o výklad pojmu jiná závažná překážka pobytu cizince na území, jedná se o neurčitý právní pojem, který správnímu orgánu dává možnost správního uvážení. Překážka pobytu cizince na území je poté objektivně nastalá situace, resp. skutečnost, která brání pobyt cizince na území, neboť pobyt cizince není v souladu s veřejným zájmem a veřejným pořádkem ČR, resp. se těmito hodnotám přičí.

Tento závěr vyslovil i Ústavní soud ČR ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 23/11, z něhož vyplývá, že ČR jako suverénní stát stanoví podmínky, za kterých připustí pobyt cizích státních příslušníků na svém území právě s ohledem na svůj veřejný zájem a pořádek. V daném případě zcela jasně převažuje veřejný zájem ČR nad subjektivním zájmem jednotlivce, resp. cizince. V zájmu ČR je, aby na jejím území pobývali jen ti cizinci, kteří respektují její zákony a plní všechny povinnosti jim stanovené, mezi které zcela jistě patří faktická konzumace účelu pobytu, který jim byl povolen, a to včetně povinností s ním spojených.

Právní řád ČR nezakotvuje právo cizince na pobyt na území ČR, takové právo mají pouze občané ČR (a též občané EU) podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

S ohledem na výše uvedené navrhuje žalovaná, aby žaloba byla zamítnuta.

Krajský soud v Brně přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uvedených, neboť jejich rozsahem je soud vázán. Po posouzení věci dospěl soud k závěru, že žaloba důvodná není. Soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně ani žalovaná se na výzvu soudu nevyjádřila a byli poučeni o tom, že pokud se nevyjádří, má soud za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí.

Soud posoudil žalobní námitky žalobkyně a ověřil si i všechny skutečnosti podstatné pro rozhodnutí ve věci správními orgány. Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobkyně dne 25. 7. 2011 podala žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu podle § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., za účelem zaměstnání. Žádost byla podána v době platnosti dosavadního povolení k pobytu, které účastníci řízení bylo vydáno za účelem podnikání jako osobě samostatně výdělečně činné.

Podle ust. § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., cizinec, který hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3, s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2. Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá delší než 2 roky.

Dle § 46 odst. 1 výše citovaného zákona pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 a 4, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.

Dle § 56 odst. 1 písm. j) citovaného zákona ministerstvo dlouhodobé vízum s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 3 neudělí, jestliže pobyt cizince není v zájmu ČR nebo je zjištěná jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

V průběhu správního řízení a pro účely vydání rozhodnutí ve věci vycházely správní orgány z podkladů, které jsou součástí spisu.

Z cizineckého informačního systému bylo zjištěno, že žalobkyni bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání s platností od 2. 9. 2009 do 1. 9. 2011. Z výpisu z živnostenského rejstříku vyplývá, že žalobkyni vzniklo ke dni 9. 7. 2009 živnostenské oprávnění pro obor činnosti „skladování, balení zboží, manipulace s nákladem a technické činnosti v dopravě“. Dále bylo zjištěno, že v případě žalobkyně Inspektorát cizinecké policie

Plzeň zahájil řízení o zrušení platnosti jejího dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu, a to z důvodu uvedeného v ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., tedy pro neplnění účelu povoleného dlouhodobého pobytu. Inspektorát cizinecké policie Plzeň rozhodnutím ze dne 25. 6. 2010 platnost dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu účastnice řízení zrušil. V této věci bylo podáno odvolání, o kterém dosud nebylo odvolacím orgánem rozhodnuto. Správní orgán si tedy u Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců vyžádal kopii spisového materiálu v této věci. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně byla evidována u OSSZ Plzeň – město jako plátce pojistného na sociálním zabezpečení pouze v období od 9. 7. 2009 do 31. 7. 2009. Ze spisu vyplynulo, že odcestovala z území ČR 5. 1. 2010 a přicestovala 26. 4. 2010 a že je jako plátce pojistného na sociálním zabezpečení evidována od 9. 7. 2009 do 31. 12. 2009 a dále pak od 12. 5. 2010. Vyplývá, že na území ČR žalobkyně nepobývala dále v období od 1. 9. 2010, kdy vycestovala z území státu ...prostoru přes hraniční přechod až do 24. 10. 2010, kdy přicestovala zpět na území státu ...prostoru přes uvedený hraniční přechod.

Správní orgány popsané jednání žalobkyně posoudily jako podřaditelné pod důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu dle ust. § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., tedy lze jej charakterizovat jako jinou závažnou překážku v dalším pobytu cizinky na území ČR.

Jak v obdobné věci (rozsudek ze dne 19. 1. 2012 č. j. 9As 80/2011 – 69) judikoval NSS z díky zákona č. 326/1999 Sb., vyplývá, že cizinec je povinen plnit účel, za kterým mu povolení k dlouhodobému pobytu bylo vydáno, a to po celou dobu jeho platnosti. V opačném případě podle ust. § 46 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona vízum ministerstvo zruší. Žalobkyni bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, bylo tedy její povinností plnit po celou dobu účel povoleného pobytu, tedy podnikat.

Podnikáním je ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník v platném znění se rozumí soustavná činnost prováděná podnikatelem vlastním jménem na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. Ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) uvedeného zákona je podnikatelem osoba, která podniká na základě živnostenského oprávnění. Ve smyslu ust. § 5 odst. 1 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání v platném znění je živnostenským oprávněním provozovat živnost. Živností je soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených živnostenským zákonem.

Žalobkyně dne 7. 9. 2009, tedy 5 dní poté, co jí bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, ohlásila u příslušného orgánu státní správy sociálního zabezpečení ve smyslu ust. § 48 odst. 1 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, tedy v platném znění, že k 31. 7. 2009 přerušuje provozování samostatné výdělečné činnosti. Ohlásí-li podnikatel, resp. v tomto případě živnostník, přerušeni výkonu samostatné výdělečné činnosti, dá tím jednoznačně najevo, že nehodlá nadále po blíže neurčenou dobu provozovat činnost, která je podnikáním. Žalobkyně si musela být vědoma toho, že ohlášením přerušeni výkonu samostatné výdělečné činnosti u příslušného orgánu státní správy sociálního zabezpečení dává najevo, že nehodlá po blíže neurčenou dobu vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Tuto skutečnost ohlásila

žalobkyně pouze u orgánu státní správy sociálního zabezpečení, ale neučila tak u živnostenského úřadu. Důsledkem přerušení či pozastavení výkonu samostatné výdělečné činnosti je skutečnost, že po dobu přerušení provozování živnosti není osoba samostatně výdělečně činná podle ust. § 10 odst. 1 zák. č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění v platném znění účastna důchodového pojištění a není tak ve smyslu ust. § 3 odst. 4 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, povinna odvádět pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

Navíc se po dobu téměř čtyř měsíců na počátku roku 2010 na území ČR vůbec nenacházela a tedy účel vydaného povolení k dlouhodobému pobytu vůbec plnit nemohla. Navíc jak vyplývá z cestovního dokladu žalobkyně byla mimo území ČR na počátku roku 2010 a další téměř 2 měsíce (od 1. 9. 2009 do 24. 10. 2010) v téže roce tedy po dobu téměř 6 měsíců fakticky na území ČR nepodnikala a neplnila účel povoleného pobytu.

Správní orgány jsou povinny ve smyslu ust. § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., zvolit takové řešení, které v souladu s veřejným zájmem. Veřejným zájmem je bezpochyby zájem na dodržování zákonů ČR, jakož jiných právních předpisů a stejně tak i zájem na zamezení jejich obcházení. Ve veřejném zájmu je bezpochyby i to, aby cizinci, kterým byl na území povolen pobyt, plnili účel, za kterým jim pobyt povolen a plnili další povinnosti vyplývající jim z českého právního řádu.

V pojmu jiná závažná překážka pobytu cizince na území použita v § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., je tedy nutno podle správních orgánů spatřovat jednání cizince, které naplňuje znaky porušování právních předpisů ČR nebo jejich obcházení, které zákon č. 326/1999 Sb., v § 56 neuvádí jako zvláštní důvod pro zamítnutí žádosti o příslušné pobytové oprávnění, nicméně s ohledem na shora uvedenou zásadu zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu je nutno jej vnímat jako důvod, pro který by neměl být cizinci umožněn další pobyt na území.

Na základě výše uvedeného správní orgány spatřují závažnou překážku pobytu účastnice řízení na území ve skutečnosti, že účastnice řízení v době platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání se snažila vyhnout povinnosti platit pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti tím, že ohlásila přerušení výkonu samostatné výdělečné činnosti a navíc v roce 2010 neplnila účel povoleného pobytu, když téměř 6 měsíců vůbec na území ČR nepobývala. To je pak v rozporu se žádostí o povolení dlouhodobého pobytu.

Jak judikoval NSS ve svém rozsudku ze dne 27. 12. 2011 č. j. 7As 82/2011 – 81 účelem pobytu zcela jistě zákonodárce nemínil pouze formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území ČR vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území ČR musí být odůvodněn např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem a tyto činnosti musí být skutečně na území ČR vykonávány. Nelze tedy než se ztotožnit se závěrem správních orgánů, dle nichž žalobkyně nenaplnila účel předchozího pobytu, což je ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců

představuje závažnou překážku pro prodloužení nebo změnu pobytu žalobkyně na území ČR. Žalobkyně i sama dle svého vyjádření nelze označit dobu, kdy přerušila dlouhodobý pobyt nelze označit za přechodnou dobu, neboť lze to hodnotit, že fakticky přestala plnit účel, pro který jí byl pobyt na území ČR povolen. Odhlášením se z OSSZ musela vědomě porušit předpisy, anebo v případě, že nepodnikala a odhlášení na OSSZ učinila, musela si být současně vědoma, že neplní účel pobytu. Na základě tohoto konstatování krajský soud nedovozuje pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu a lze uzavřít, že postup správních orgánů odpovídal požadavkům zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v nezbytném rozsahu (zásada materiální pravdy), který vyplývá z ust. § 3 správního řádu. V návaznosti na argumentaci správních orgánů nelze rovněž pominout skutečnost, že pokud je cizinci uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, je tento cizinec povinen dodržovat veškeré právní předpisy, které se podnikání na území ČR vážou, tedy i povinnost být přihlášen k platbám sociálního zabezpečení. Dále NSS ve výše citovaném rozhodnutí konstatoval, že pojem „jiná závažná překážka k pobytu dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, se jedná o typicky neurčitý právní pojem. Takový pojem zahrnuje jevy nebo skutečnosti, které nelze obecně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, například v závislosti na čase a místě aplikace právního předpisu. Zákonodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby zhodnotil, zda konkrétní případ lze podřadit pod neurčitý právní pojem či nikoliv. Po posouzení výše uvedených skutečností soud dospěl k závěru, že oba správní orgány se zhostily této povinnosti správně tak jak popsaly ve svých rozhodnutích. Úkolem soudu je kontrola zákonnosti rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo, což představuje ve vztahu k aplikaci neurčitých právních pojmů správními orgány dostatečnou záruku zákonnosti.

Krajský soud proto z výše uvedených důvodů nedospěl k závěru o porušení zákona při užití a vysvětlení pojmu jiná závažná překážka k pobytu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a vzhledem k tomu, že nezjistil porušení platných právních předpisů žalobu ve smyslu ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Zároveň ve smyslu ust. § 60 odst. 1 a 2 nepřiznal soud žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně v něm úspěch neměla a správní orgán náklady řízení neuplatil.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 17. dubna 2014

JUDr. Milada Haplová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Marie Šeregelyová