



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: V.R.**, státní příslušnost Ukrajina, *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem s adresou pro doručování Advokátní kancelář Čechovský & Václavek, s.r.o., se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, 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 25. 6. 2012, čj. MV-5697-3/SO-2011,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 25. 6. 2012, čj. MV-5697-3/SO-2011, **se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.**
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 13.922,- Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobou podanou k poštovní přepravě dne 23. 7. 2012 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 6. 2012, čj. MV-5697-3/SO-2011, a vrácení věci k dalšímu řízení žalované.

Žalobkyni bylo dne 29. 12. 2005 uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“ nebo „*zákon č. 326/1999 Sb.*“). Následně jí bylo vydáno s platností od 30. 11. 2006 do 29. 11. 2008 povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání (OSVČ), které bylo prodlouženo od 30. 11. 2008 do 29. 11. 2010. Dne 27. 8. 2010 pod čj. CPPL-05890/CI-2010-4064 rozhodla Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorát cizinecké policie Plzeň, tak, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky vydaného žalobkyni za účelem podnikání se podle § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. k) větu druhou v návaznosti na § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ruší. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně odvolání. Rozhodnutím ze dne 25. 6. 2012, čj. MV-5697-3/SO-2011, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání žalobkyně zamítla a odvoláním napadené rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorátu cizinecké policie Plzeň, potvrdila.

Mezi účastníky řízení je v mezích žalobních bodů spor zejména o zákonnost zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně za účelem podnikání.

II. Žaloba

Žalobkyně *sub VI.[A]* žaloby namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. O zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo rozhodnuto z důvodu, že žalobkyně nesplňovala některou z podmínek pro udělení víza, jak vyplývá z § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. Žalovaný shledává tyto podmínky v § 56 zákona č. 326/1999 Sb. Z dikce tohoto ustanovení je však zřejmé, že se jedná o „důvody neudělení víza“, nikoliv tedy o „podmínky pro udělení víza“ ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. Dle názoru žalobkyně je opačný výklad zcela v neprospěch účastníka a tedy nezákonný.

Sub VI.[B] žaloby se zdůrazňuje, že žádný z důvodů pro neudělení víz nemůže být správním orgánem *a contrario* vykládán jako podmínka pro udělení víza. Žalovaný ze zcela nepochopitelných důvodů došel k závěru, že neplnění účelu pobytu je zároveň i jinou závažnou překážkou ve smyslu § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. Takovýto závěr je nejenom zcela nelogický a nesmyslný, je zároveň i v rozporu se zákonem č. 326/1999 Sb. Ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. totiž přímo stanoví jako jeden z důvodů pro zrušení víza (v souvislosti s § 44a odst. 3, § 35 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. pro neprodloužení pobytu) neplnění účelu, pro který bylo vízum uděleno. Pokud tedy žalovaný chtěl argumentovat neplněním účelu pobytu jako důvodem pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, měl tak učinit odkazem na § 37 odst. 1 písm. b). Žalovaný nemůže s odkazem na § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. ve spojení s § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. vyjádřit neplnění účelu pobytu jako jinou závažnou překážku, když se ve skutečnosti jedná o překážku již uvedenou, a tedy zákonem předpokládanou, v § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. K tomuto bodu viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 5. 2012, čj. 57A 4/2012-69.

Žalobkyně *sub VII.* žaloby upozorňuje na to, že pokud by i žalovaný správní orgán postupoval v souladu s § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., musel by dospět

k závěru, že k tomu, aby byly splněny podmínky pro postup dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., je třeba mít postaveno najisto, že účastník řízení – cizinec aktuálně neplní účel pobytu, a to v rámci předmětného řízení. Z rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývá, že žalobkyně v době, kdy bylo vedeno řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, účel pobytu plnila, tedy podnikala. Řízení bylo totiž z moci úřední zahájeno dne 3. 8. 2010, přičemž i správní orgán má za prokázáno, že od 1. 2. 2010 byla žalobkyně registrována u OSSZ. Žalobkyně je přesvědčena, že k tomu, aby bylo možno v jejím případě aplikovat ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., bylo by třeba mít prokázáno, že až do doby vydání konečného rozhodnutí ve věci nepodnikala, resp. ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. by muselo znít „jestliže neplní účel pobytu“. S ohledem na výše uvedené ovšem nutno konstatovat, že k zahájení samotného správního řízení z moci úřední došlo poté, co byla žalobkyně kontinuálně zapsána v OSSZ. Žalobkyně tu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011-79.

Sub VIII. žaloby se namítá, že správní orgán má za prokázané, že účastnice řízení neplnila účel pobytu. V rozporu se zásadou legitimního očekávání je dle názoru žalobkyně až úporná snaha žalovaného dohlížet nad podnikáním cizinců na území České republiky, přičemž k takovému postupu není zmocněn žádným právním předpisem a jeho postup tak lze označit za překračující pravomoci správních orgánů. Zástupci žalobkyně je totiž známa dosavadní obecná praxe správních orgánů, které řízení o zrušení platnosti povolení k pobytu zahajovaly teprve v situaci, kdy cizinec nebyl oprávněn na území České republiky podnikat. Ze spisového materiálu je však zřejmé, že žalobkyně platným živnostenským oprávněním disponuje a disponovat bude. Žalobkyně má dále za to, že správní orgány v rámci zákona č. 326/1999 Sb. jsou výslovně, a to ve smyslu zásady enumerativnosti státních pretenzí, zmocněny k dohlížení dodržování zákona č. 326/1999 Sb., a předpisů, k čemuž jsou zmocněny jiné orgány státní správy, a to s výjimkou možnosti vyžadovat od žadatelů potvrzení o nedoplatecích z finančního úřadu a okresní správy sociálního zabezpečení. Účastnice řízení tedy z výše uvedeného dovozuje závěr, dle kterého pokud cizinec disponuje živnostenským oprávněním, plní tak účel pobytu, protože jiný výklad by znamenal omezení práva podnikání cizince na území České republiky v rozsahu a způsobem, který si sám vybere. Naopak žádné ustanovení zákona neopravňuje správní orgán k tomu, aby formou svých nezákonných dožádání vyžadoval od jiných správních orgánů informace o tom, jakým způsobem plní svoje povinnosti, nad kterými dohlíží věcně a místně příslušné orgány státní správy. Z výše uvedeného je jednoznačné, že žalobkyně v době rozhodování správního orgánu na území České republiky podnikala a plnila veškeré povinnosti z toho vyplývající.

Žalobkyně *sub IX.* žaloby uvádí, že nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí dovozuje i ze skutečnosti, že vytýkané období, po které neměla plnit účel pobytu na území ČR, není v napadeném rozhodnutí řádně specifikováno. Tento závěr vyplývá ze skutečnosti, že i když správní orgán vypočítává období, po které byla žalobkyně vedena v evidenci OSSZ Plzeň, z žádného výslovného odkazu není zřejmé, které konkrétní období, kdy žalobkyně neplnila účel pobytu, má správní orgán na mysli. Tato námitka je o to klíčovější, že sám správní orgán konstatuje, že dne 24. 2. 2010 se odvolatelka dostavila k opravě registrace od 1. 10. 2008 a doplatila na základě nových skutečností dopočítané pojistné na důchodové pojištění a vzniklé penále. Správní orgán již ovšem žádným způsobem neodůvodňuje, jakým způsobem oprava registrace ovlivnila jeho závěr. Nutno shrnout, že

jelikož se v tomto konkrétním případě jednalo o řízení zahájené z moci úřední, je na žalovaném, aby řádně vymezil důvod a skutečnosti, ze kterých vyvozuje závěr o opodstatněnosti a zákonnosti vydaného rozhodnutí. Za současné situace ovšem musí žalobkyně konstatovat, že jí z napadeného rozhodnutí není zřejmé, kdy konkrétně docházelo z její strany k neplnění účelu pobytu. Za nezákonné a nepřezkoumatelné považuje žalobkyně také konstatování žalovaného správního orgánu o přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Správní řízení bylo zahájeno z moci úřední a je zejména odpovědností správního orgánu provádět úkony takovým způsobem, aby řádně zjistil skutkový stav (viz § 3 správního řádu). Žalobkyně je proto nucena se ptát, na základě čeho dospěl správní orgán k jednoznačnému a pevnému přesvědčení o tom, že dopad do rodinného a soukromého života napadeného rozhodnutí je vyloučen. Žalobkyně je životelkou dětí, které jsou na ní finančně závislé. Přiměřenost dopadu rozhodnutí nutno poměřovat nejenom rodinnými vazbami, ale i vazbami soukromými. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně v současné době zaměstnává 21 zaměstnanců, nutno shrnout, že její nucené vycestování by mělo zcela reálný negativní dopad na desítky lidí, včetně její rodiny. Závěr správního orgánu proto žalobkyně hodnotí jako pouze paušální a zcela nepřezkoumatelný. Žalobkyně má tedy s ohledem na výše uvedené za to, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu s § 2 odst. 1 a 4, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu a s § 37 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců *ad VI.[A]* žaloby odmítla jakoukoliv nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s ohledem na obsáhlou pasáž na straně 5 odst. 1 napadeného rozhodnutí, věnovanou návaznosti § 56 na § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., která nadto vyplývá z ustálené správní judikatury. Žalovaná tu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011-69.

Ad VI.[B] a VII. žaloby žalovaný správní orgán předně konstatuje, že ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. stanoví, že „policie zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno“. S ohledem na dikci daného ustanovení Komise souhlasí s žalobkyní, že gramatickým výkladem lze dojít k závěru, že správní orgán zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za předpokladu, že v době vydání rozhodnutí je naplněna hypotéza stanovená citovaným ustanovením, tj. že cizinec v době vydání rozhodnutí o zrušení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu neplní účel pobytu. Uvedený závěr ostatně plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011-79. Plní-li ovšem cizinec v době vydání rozhodnutí již účel povoleného pobytu, nelze dané ustanovení použít, a to právě s ohledem na použití přítomného času v § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. Uvedený závěr je ostatně podpořen rovněž rozhodovací praxí Komise, která v případě, že cizinec začal plnit účel pobytu v průběhu odvolacího řízení, napadené rozhodnutí o zrušení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., vydaného správním orgánem v nalézacím řízení, zruší a řízení zastaví. Výše uvedené ovšem nemůže vyloučit postih cizince, který se žalobkyně snaží dovodit, v případě dlouhodobého neplnění účelu pobytu ze strany cizince v minulosti, neboť by tím byla zcela popřena sankce, jako logická součást každé tzv. dokonalé právní normy (*lex perfecta*), kterou představuje i

povinnost plnit účel povoleného pobytu, odvoditelnou argumentací *a contrario* z § 37 odst. 1 písm. b) a rovněž teleologickým výkladem celého zákona č. 326/1999 Sb. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011-69) ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) a ve spojení s § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. V posuzovaném případě žalobkyně po jistou dobu neplnila účel povoleného pobytu (hypotéza), což představuje v souladu s § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. jinou závažnou překážku pobytu cizince na území (dispozice) a v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona je důvodem pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (sankce). Komise ostatně tuto návaznost vyložila na straně 5 odst. 2 napadeného rozhodnutí, a to opět s odvoláním na konstantní správní judikaturu. Zcela opačný výklad by na území ČR toleroval cizince, kteří neustále porušují účel povoleného pobytu, jehož naplňování je jejich povinností, a nikoliv pouze oprávněním, a tito by za porušení právě uvedené povinnosti nebyli nikterak postiženi. Komise dále považuje za zarážející a zmatečné, že se žalobkyně ve své žalobě *de facto* doznává k neplnění účelu pobytu, dovozuje zmatečnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s ohledem na skutečnost, že správní orgány neaplikovaly § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., jehož aplikaci v následujícím odstavci na svůj skutkový stav nicméně vylučuje. Komise pouze závěrem poukazuje na systematické zařazení neplnění účelu pobytu do § 37 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., v rámci kterého správní orgán, při naplnění stanovených hypotéz, nikterak neposuzuje proporcionalitu rozhodnutí, tj. případný zásah rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Ve svém důsledku je tak aplikace § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. *in favorem* cizince.

Ad VIII. žaloby Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců konstatovala, že na straně 4 v posledním odstavci napadeného rozhodnutí explicitně citovala ustálenou správní judikaturu, dle které pouhé formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by podnikatel fakticky vykonával podnikatelskou činnost, nelze považovat za plnění účelu pobytu. Komise dále uvádí, že 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. Z tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá nejenom oprávnění, ale i povinnost správního orgánu v jakémkoli stádiu správního řízení dožadovat informace nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, a tudíž i informace, zdali cizinec na území ČR řádně plní svůj účel pobytu.

Ad IX./1 žaloby žalovaný správní orgán uvedl, že na straně 4 napadeného rozhodnutí konkrétně vymezil, po jakou dobu žalobkyně nebyla registrována u příslušné OSSZ, a tudíž neplnila účel povoleného pobytu. Jde-li o namítanou opravu registrace, jedná se spíše o skutečnost, která svědčí proti žalobkyni, neboť dosvědčuje, že žalobkyně nebyla v rozporu s právními předpisy ČR registrována u příslušné OSSZ, a to vždy po odjezdu do domovské země, jak sama žalobkyně v odvolání uvedla. Žalobkyně se tudíž opět sama doznává k neplnění účelu pobytu svými četnými odjezdy mimo území ČR a absencí registrace u příslušné OSSZ, kterou se snažila svou novou registrací ze dne 24. 2. 2010 napravit.

Ad IX./2 žaloby Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odkázala na své vyjádření k návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku žalobě. V něm Komise mj. uvedla, že je zarážející, že žalobkyně na území ČR podniká jako jediná jednatelka společnosti IRRISORIO, s.r.o., neboť žalobkyni byl na území ČR povolen dlouhodobý pobyt za účelem

podnikání – osoba samostatně výdělečně činná s platností od 30. 11. 2008 do 29. 11. 2010, o jehož prodloužení platnosti rovněž žalobkyně dne 22. 10. 2010 požádala. Ze spisového materiálu a záznamů evidence cizinců naopak nikterak nevyplývá, že by žalobkyni bylo na území ČR uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu manažer – účast v právnické osobě či by o daný účel pobytu jakkoliv požádala. S ohledem na právě uvedené je patrné, že žalobkyně se sama doznává k neplnění povoleného účelu pobytu a tudíž k porušování veřejného zájmu ČR, tedy k nelegální migraci, která, mimo jiné, spočívá rovněž v pobytu cizinců na území ČR s fiktivním účelem pobytu či cizinců, kteří povolený účel pobytu neplní. Komise je dále nucena vyvrátit tvrzení žalobkyně o tom, že předmětná společnost zaměstnává 21 zaměstnanců, neboť se jedná o pouhé tvrzení žalobkyně, které žalobkyně nikterak nepodložila, a tudíž neunesla břemeno důkazní. Komise je naopak nucena konstatovat, že z přílohy k účetní závěrce za rok 2011 jednoznačně vyplývá, že předmětná společnost neměla za příslušné účetní období žádného zaměstnance a rovněž náklady členů řídicích orgánů za příslušné účetní období činily 0 Kč.

IV. Jednání

K projednání věci samé bylo nařízeno jednání na 18. 3. 2014. V této souvislosti Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců sdělila soudu, že dne 8. 10. 2012 byl žalobkyni povolen trvalý pobyt na území ČR a žalobkyně téhož dne vzala zpět své odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, čj. OAM-149/ZR-2011 o zrušení dlouhodobého pobytu. Při jednání před soudem však zástupce žalobkyně na podané žalobě trval.

V. Vlastní argumentace soudu

Soud považuje žalobu za částečně důvodnou.

Ad VI.[A] žaloby soud – tak jako správní orgán – odkazuje na právní názor Nejvyššího správního soudu: „Nejvyšší správní soud se ve vztahu k jednotlivým kasačním námitkám předně neztotožnil s argumentací stěžovatele týkající se otázky návaznosti ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) a ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel je přesvědčen, že pokud zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) podmiňuje zrušení platnosti víza skutečností, že cizinec přestane splňovat některou z podmínek pro udělení víza, je nutné tyto podmínky dovozovat z ustanovení § 31 a § 33 tohoto zákona a nikoli z ustanovení § 56, jak určil městský soud a správní orgány. K této námitce Nejvyšší správní soud konstatuje, že se lze ztotožnit se stěžovatelem, že 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 formální naplnění předpokladů pro udělení víza zákonem způsobem koriguje. Zmíněný korektiv představuje mimo jiné ustanovení § 56 citovaného zákona, 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 ve vazbě na námitku stěžovatele označit za ustanovení, které podmínky pro udělení víza vymezuje negativně. Městský soud tedy správně a způsobem odpovídajícím rozsahu žalobní námitky 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, jestliže obsahem žalobní námitky bylo toliko konstatování, že stěžovateli není zřejmé, jakým způsobem podle žalovaného na sebe navazují ustanovení zákona, podle kterých bylo rozhodováno, konkrétně ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 zákona o pobytu cizinců. K obecné námitce problematické aplikace a protichůdnosti jednotlivých ustanovení zákona o pobytu cizinců zdejší soud poznamenává, že ve vztahu k projednávané věci bylo dostatečným způsobem objasněno, jakým způsobem a za použití kterých ustanovení zákona správní orgány ve věci stěžovatele rozhodly. Uvedené námitky stěžovatele tudíž zdejší soud vyhodnotil jako nedůvodné.“ (rozsudek ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011-69, k dispozici na www.nssoud.cz). Na základě této argumentace Nejvyššího správního soudu má zdejší soud námitky obsažené v žalobním bodu VI.[A] za vyvrácené.

Ad VI.[B] a VII. žaloby, kde se odmítá posouzení „neplnění účelu pobytu“ jako „jiné závažné překážky“, má soud za to, že zákon o pobytu cizinců musí být vnímán jako vnitřně strukturovaný, ale jednotný celek. V daném případě je rozhodné znění zákona o pobytu cizinců, které bylo účinné ke dni zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu [= 3. 8. 2010]. Ust. § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona tehdy znělo: Policie dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. Podmínky pro udělení víza nebyly v § 37 tohoto zákona uvedeny, v § 56 uvedeného zákona však byly stanoveny důvody neudělení víza. Jelikož mezi podmínkami pro udělení víza a neexistencí důvodů neudělení víza lze v podstatě položit rovnítko, je možno mít za to, že přestat splňovat některou z podmínek pro udělení víza znamená naplňovat některý z důvodů neudělení víza, což nestačí ponechat na úvaze správních orgánů, ale musí být upraveno zákonem, a to se stalo právě v § 56 zákona o pobytu cizinců. I když v § 37 (odst. 2) není uveden odkaz na § 56 zákona o pobytu cizinců, lze jej při vědomí tohoto zákona jako jednotného celku obdobně aplikovat i na nástup absence podmínek pro udělení víza. Uvedený závěr možno podpořit i žalovanou citovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu a podle znalostí zdejšího soudu neodporuje důvodovým zprávám k zákonu o pobytu cizinců a jeho četným novelám, ani poznatkům doktríny. Žalobní bod VI.[B] a VII. nelze tudíž pokládat za důvodný.

Ad VIII. žaloby soud – tak jako žalovaný správní orgán – nejprve odkazuje na právní názory Nejvyššího správního soudu: „Plněním účelu, pro který bylo vízum uděleno, je ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, nutno v případě, že vízum bylo uděleno za účelem podnikání, rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti, nestačí mít pouhé oprávnění podnikat (např. mít živnostenské oprávnění), není-li podnikatelská činnost fakticky vykonávána.“ (rozsudek ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011-81, k dispozici na www.nssoud.cz) a – s odvoláním na předchozí názor – „Účelem pobytu zcela jistě zákonodárce nemínil pouze formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území České republiky vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány.“ (rozsudek ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011-69, k dispozici na www.nssoud.cz). Za výstižné lze dále mít také vyjádření Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, že ze zásady materiální pravdy upravené v § 3

správního řádu jednoznačně vyplývá nejenom oprávnění, ale i povinnost správního orgánu v jakémkoli stadiu správního řízení požadovat informace nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, a tudíž i informace, zdali cizinec na území ČR řádně plní svůj účel pobytu. Zdejší soud se ztotožňuje jak s tím, jak soudní praxe pojímá vykonávání podnikatelské činnosti, tak s tím, z čeho správní orgán dovozuje své oprávnění i svou povinnost získávat informace pro příslušná skutková zjištění. Žalobní bod *VIII.* není tudíž považován za důvodný.

Ad IX./1 žaloby soud konstatuje, že v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se uvádí: „Ze spisového materiálu jednoznačně vyplývá, že odvolatelka byla vedena v evidenci OSSZ Plzeň jako OSVČ od 1. 8. 2006 do 31. 12. 2006, od 2. 4. 2007 do 31. 12. 2007, od 1. 10. 2008 do 31. 12. 2008, od 1. 2. 2009 do 31. 3. 2009, od 11. 5. 2009 do 30. 6. 2009, od 1. 10. 2009 do 31. 12. 2009 a od 1. 2. 2010 dosud. Dne 24. 2. 2010 se odvolatelka dostavila k opravě registrace od 1. 10. 2008 a doplatila na základě nových skutečností dopočítané pojistné na důchodové pojištění a vzniklé penále. Odvolatelka dále předložila k registraci od 1. 8. 2006 výpis z obchodního rejstříku, podle kterého mohla zahájit činnost ode dne zápisu do obchodního rejstříku, tj. od 22. 6. 2006, přičemž na území České republiky již pobývala na základě víza k pobytu nad 90 dnů s platností do 29. 12. 2005. Dle sdělení OSSZ Plzeň odvolatelka porušila § 9 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, pokud v období od 29. 12. 2005 do 31. 7. 2006, od 1. 1. 2007 do 1. 4. 2007 a od 1. 1. 2008 do 30. 9. 2008 podnikala, neboť nebyla jako OSVČ povinně účastna na důchodovém pojištění.“.

Uvedené údaje byly získány od Okresní správy sociálního zabezpečení Plzeň-město. Správní orgány, které řízení vedly, je však měly posoudit z hlediska jejich relevance pro záležitost pobytu cizinců. V tomto ohledu je třeba dát žalobě za pravdu. Z žádného výslovného odkazu skutečně není zřejmé, které konkrétní období, kdy žalobkyně neplnila účel pobytu, má správní orgán na mysli. Za prvé tu chybí úvaha, proč jsou za tak závažné pro zrušení platnosti povolení k pobytu v roce 2010 pokládány skutečnosti, které měly být zohledněny již při rozhodování o prodloužení pobytu v roce 2008. Za druhé třeba vzít v úvahu, že žalobkyně se k opravě registrace od 1. 10. 2008 a k doplacení dopočítaného pojistného na důchodové pojištění a vzniklého penále dostavila již dne 24. 2. 2010, kdežto řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo zahájeno až následně. Vykládat tuto skutečnost výlučně jen v neprospěch žalobkyně považuje soud za zcela jednostranný přístup (srov. i ustanovení o účinné lítosti v trestním zákoníku). Za třetí zde došlo k naprosto specifické situaci: odvolací správní orgán dne 25. 6. 2012 potvrdil zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, ale dne 8. 10. 2012 byl žalobkyni povolen na území ČR trvalý pobyt. Soud sice při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), ale v širších souvislostech nelze nevidět, že táž osoba dne 25. 6. 2012 nesplňuje podmínky pro dlouhodobý pobyt, avšak o 3 ½ měsíce později je jí možno povolit trvalý pobyt. Soud k tomu nemá bližší informace, obojí může být v souladu s hmotným právem, ale současně může nepřímou podpořit dva svrchu uvedené argumenty svědčící o toliko mechanickém převzetí údajů od okresní správy sociálního zabezpečení, když bylo na místě je zhodnotit z hlediska cizinecké problematiky, tj. zejména je konkretizovat, zvážit jejich aktuální význam a objektivizovat okolnost, k níž došlo dne 24. 2. 2010. Žalobní bod *IX./1* byl tudíž shledán důvodným.

Ad IX./2 žaloby nemůže být sporu o to, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, je správní orgán povinen postupovat 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 (§ 3 správního řádu). Výrazu „postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci“ rozumí zdejší soud tak, že správní orgán buď sám zjišťuje stav věci, nebo umožňuje dotčeným osobám, aby mu předložily svá tvrzení (a na jejich podporu označily příslušné důkazy). Jsou relevantní skutečnosti, které jsou zjistitelné úřední činností, jsou ovšem i takové skutečnosti, kterými disponují pouze dotčené osoby. Žalobkyni je třeba dát za pravdu, že přiměřenost dopadu rozhodnutí nutno poměřovat nejenom rodinnými vazbami, ale i vazbami soukromými. Vazby soukromé ovšem zpravidla náležejí spíše k těm, o nichž mají správní orgány omezenou možnost dozvědět se úřední cestou. Žalobkyně však na oznámení o zahájení správního řízení a na výzvu k vyjádření se k podkladům před vydáním rozhodnutí nereagovala a na nic, co by se dalo subsumovat pod vazby soukromé, neupozornila správní orgány ani v podaném odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 27. 8. 2010, čj. CPPL-05890/CI-2010-4064. Stejně tak žalobkyně včas neuplatnila to, že „v současné době zaměstnává 21 zaměstnanců“ (a její nucené vycestování by mělo zcela reálný negativní dopad na desítky lidí). Soud by sotva mohl přihlídnout k vyjádření žalovaného správního orgánu k této námitce, které bylo učiněno až ve vyjádření k podané žalobě. V daném případě však tento důvod nebyl uplatněn v řízení před správními orgány, a proto těžko činit žalovaný správní orgán odpovědným za to, že se k této záležitosti vyslovil až ve vyjádření k žádosti žalobkyně o přiznání odkladného účinku k žalobě. Žalobní bod *IX./2* tudíž nebyl shledán důvodným.

Na rozdíl od žalobkyně nemá soud za to, že napadené rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců je – s výjimkou uznaného žalobního bodu *IX.I* – v rozporu s § 2 odst. 1 a 4, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu a s § 37 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož žaloba byla v uvedeném rozsahu shledána důvodnou, soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované.

Pravidlem je, že v dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V daném případě je ovšem třeba akcentovat, že právní mocí tohoto rozsudku se správní řízení dostává do stadia před vydáním rozhodnutí o odvolání Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako odvolacím správním orgánem. Následkem toho „ožije“ zpětvzetí odvolání ze dne 8. 10. 2012, které ve vztahu k původnímu odvolacímu řízení nemohlo být účinné, ale s nímž se v novém odvolacím řízení bude muset odvolací správní orgán vyrovnat. Kdyby však Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců došla k závěru, že není na místě skončit věc procesně, musela by řešit i otázku možného souběhu dlouhodobého a trvalého pobytu cizince na území ČR. Teprve pak by připadal v úvahu věcný právní názor vyslovený soudem v tomto zrušujícím rozsudku.

Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně

vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **12.200,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000,- Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši poskytnuté před 1. 1. 2013, tj. po 2.100,- Kč, a jeden úkon právní služby v plné výši poskytnutý po 31. 12. 2012, tj. za 3.100,- Kč, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, žaloba a účast na jednání před soudem. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku **1.722,- Kč** odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 18. března 2014

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová