



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Daňkové a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Alexandra Krysla v právní věci **žalobce: V.M.**, státní příslušnost Ukrajina, *zastoupeného Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem, se sídlem Plzeň, Malická 11*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, Hrdinů 1634/3, pošt. schránka 155/SO, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. března 2012 č.j. MV-1991-6/SO-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

V.M., (dále jen „žalobce“) se žalobou ze dne 16.4.2012, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) osobně doručenou téhož dne, domáhá zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“) ze dne 27.3.2012 č.j. MV-1991-6/SO-2011 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorátu cizinecké policie Plzeň (dále jen „*správní orgán I. stupně*“), ze dne 1.7.2010 č.j. CPPL-04252/CI-2010-4064 (dále jen „*rozhodnutí správního orgánu I. stupně*“), kterým nebyla žalobci prodloužena doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky (dále jen „ČR“) za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná.

V žalobě tvrdil, že napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech přímo, jakož i v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení.

Žalovaná se s odvolacími námitkami žalobce vypořádala tak, že je neshledala důvodnými. Podle žalované je spisovým materiálem dostatečným způsobem prokázáno, že se žalobce během svého pobytu na území ČR opakovaně odhlašoval a přihlašoval z příslušné evidence OSSZ Plzeň, resp. přestával plnit účel pobytového statutu, který mu byl na území ČR povolen. Plně se ztotožnila s názorem správního orgánu prvního stupně, že opakované neplnění účelu pobytu, resp. povinností spojených s podnikáním (hrazení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti) představuje závažnou překážku pobytu cizince na území. Svůj názor podpírá odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28.2.2011, sp. zn. 10 A 218/2011 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2012, č.j. 9 As 80/2011. Žalovaná dále neshledává na napadeném rozhodnutí žádnou formální vadu, neboť správní orgán prvního stupně při formulaci výroku zcela jednoznačně vyjádřil, která ustanovení zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších novel (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) aplikoval včetně jejich posloupnosti a provázanosti, vycházel z dokladů předložených žalobcem, případně ověřoval některé skutečnosti v nich obsažené. Celkově pak byly podklady pro rozhodování opatřovány v souladu s § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších novel (dále jen „správní řád“) a byly jimi i podklady jiných správních orgánů tak, aby byla dodržena zásada dobré správy. Podle žalované správní orgán prvního stupně také nepochybil při posuzování dopadů svého rozhodování do soukromého a rodinného života žalobce.

Žalobce považuje napadené rozhodnutí žalované i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně za nezákonné, a to i po seznámení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2012, č.j. 9 As 80/2011. Dále žalobce formuloval šest žalobních bodů.

V prvním žalobním bodu žalobce tvrdil, že žalovaná shodně se správním orgánem prvního stupně zcela neodůvodněně odkazuje na ust. § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, neboť toto ustanovení nelze v případě žalobce aplikovat. Při prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se totiž z ust. § 46 použije pouze ustanovení odstavce 3 a 7, nikoli ustanovení odstavce 1, které obsahuje zákonný odkaz na ust. § 56. Žalobce ve správním řízení vyslovil názor, na kterém setrvává, že při prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu lze použít pouze ta ustanovení, na která zákon o pobytu cizinců výslovně odkazuje. V souvislosti s povolením k dlouhodobému pobytu lze nalézt v ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců rovněž odkaz na jiná ustanovení zákona, jež by měla být v řízení o povolení k dlouhodobému pobytu obdobně použita, který však ve svém výčtu není totožný s ust. § 44a odst. 3 věta druhá zákona o pobytu cizinců. Lze se oprávněně domnívat, že zákonodárce zde vyjádřil záměr, aby se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nevztahovala vždy stejná ustanovení jako v případě vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Řízení o povolení k dlouhodobému pobytu a řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu jsou samostatnými správními řízeními, která nejsou ovládána naprosto shodnými ustanoveními zákona o pobytu cizinců. Oba správní orgány překročily svou pravomoc tím, že v řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu rozhodovaly podle ustanovení zákona, jejichž použití zákon nepřipouští.

Ve druhém žalobním bodu žalobce tvrdil, že z materiálního hlediska pak oba správní orgány učinily skutkové zjištění, že žalobce v rámci pobytu neplní účel pobytu. Tento závěr neodpovídá výsledkům dokazování ve správním řízení. Účelem, pro který žalobce nepochybně vyjádřil záměr pobývat na území ČR dlouhodobě, je výkon podnikatelské činnosti. Platnost živnostenského oprávnění žalobce správnímu orgánu prvního stupně doložil příslušným výpisem z živnostenského rejstříku. Žalovaný tuto skutečnost nejen nepřipustně přehlíží, ale i zcela v rozporu se zněním zákona ji vydává za závažnou překážku. Zde je třeba zdůraznit, že výslovná právní úprava (ust. § 35 odst. 3 ve spojení s ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců) zamezuje tomu, aby nedostatek účelu pobytu byl posuzován jako např. jiná závažná překážka pobytu cizince na území ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců ve znění před novelou provedenou zákonem č. 427/2010 Sb. Skutečnost, že žalovaný nepřihlédl k příslušnému výpisu z živnostenského rejstříku při hodnocení důkazních prostředků, zcela pochopitelně volává pochybnost, zda byl stav věci zjištěn správně a naplňuje tak požadavek stanovený v ust. § 3 správního řádu.

Ve třetím žalobním bodu žalobce namítal, že z hlediska formálně právního pak správní orgán prvního stupně rozhodl nesprávně podle ust. § 44 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť toto ustanovení nezakládá pravomoc správního orgánu prodloužit, popř. neprodloužit platnost povolení k dlouhodobému pobytu, nýbrž jen obsahuje odkazy na jiná ustanovení zákona. Žalovaný tuto vadu řízení neodstranil.

Ve čtvrtém žalobním bodu namítal, že se žalobce střetává také s názorem žalované, že v daném případě docházelo ze strany žalobce k obcházení zákonů ČR, jelikož se přihlašoval do příslušné evidence vždy, když podával žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a následně se odhlašoval a opětovně se přihlásil na několik měsíců právě realizovaného pobytového statutu. V důsledku toho pak podle žalované neplnil účel pobytu, resp. povinnosti spojené s podnikáním (hrazení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti), což představuje závažnou překážku pobytu cizince na území. Správní orgán podle žalobce zaujímá mylný výklad zákona o pobytu cizinců, když posuzuje jeho jednání jako obcházení zákonů ČR. Ve vztahu k posuzování účelu pobytu umožňuje zákon zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů pouze v případě, kdy cizinec neplní účel pobytu pro který bylo vízum uděleno, nikoli také v případě, kdy cizinec „obchází zákony“. Tento způsob aplikace zákonné normy správním orgánem představuje jeho jasné překročení pravomoci daných zákonem.

V pátém žalobním bodu žalobce uváděl, že žalovaná v daném případě nepřesvědčivě podřadila domnělé neplnění povinností spojených s podnikáním pod pojem „závažná překážka“. U žalobce totiž nebylo v řízení zjištěno porušení jeho povinnosti hradit pojistné na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, nýbrž pouze jeho opakovaná registrace a její rušení u příslušné OSSZ, jež se však uskutečňovalo v souladu s příslušnými právními předpisy. Správní orgány tak v daném případě vykládají pojem „závažná překážka“ nikoli v mezích své diskreční pravomoci, nýbrž se již podle názoru žalobce dopouštějí nepřipustné libovůle, která představuje porušení pravomoci správního orgánu podle § 2 správního řádu a zásah do práv žalobce, jež jsou chráněna zákonem (zejména zákonem o pobytu cizinců a správním řádem), ale i Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (viz. článek 8 zajišťující právo na respektování rodinného a

soukromého života). V dané souvislosti žalobce poukázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 11. 1993, sp. zn. 6 A 99/92, v němž se uvedený soud vyslovil k libovůli v souvislosti s diskrečním oprávněním správních orgánů.

V šestém žalobním bodu žalobce vytýkal žalované, že se nedostatečně zabývala otázkou dopadu rozhodnutí o zrušení platnosti (správně zřejmě neprodloužení platnosti) povolení k dlouhodobému pobytu do soukromého a rodinného života žalobce. K závěru o tom, že tento dopad bude přiměřený, nepostačuje pouhé konstatování, že žalobce je ženatý, má dvě děti, přičemž manželka a děti žijí na území Ukrajiny. Je nepochybné, že napadeným rozhodnutím by mohl být ovlivněn soukromý a rodinný život žalobce. Správní orgány však nezjistily, v jakém rozsahu by se tak stalo. Navíc již ze samé skutečnosti, že žalobce má na území ČR povolen dlouhodobý pobyt, lze seznat, že se žalobce zdržuje na území ČR po delší dobu, po kterou si postupně vytvářel jak obchodní, tak i soukromé vztahy, jež by jeho náhlým odcestováním zpět do země původu mohly být přerušeny. Zájem na zachování tohoto soukromého a obchodního zázemí jistě patří mezi oprávněné zájmy žalobce, které je žalovaná povinna šetřit.

Žalobce závěrem shrnul, že žalovaná napadeným rozhodnutím porušila ust. § 2 spr. řádu, když postupovala v rozporu se zákonem, uplatnila v daném případě nesprávně svoji pravomoc a neoprávněně zasáhla do práva žalobce na prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR. Žalovaná také napadeným rozhodnutím porušila ust. § 3 spr. řádu, když nezjistila stav věci plnění účelu pobytu žalobcem, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Žalovaná v písemném stanovisku k žalobě ze dne 23.5.2012 navrhla její zamítnutí.

Předně uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení je dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí a tudíž nebude dále ve stanovisku rozváděn. Námitky v žalobě jsou téměř shodné s námitkami uvedenými v odvolání a s ohledem na to zčásti odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém byly řádně vypořádány.

Navíc žalovaná uvedla, že s ohledem na průběh registrace žalobce v evidenci OSČ (správně zřejmě OSVČ) vedené Okresní správou sociálního zabezpečení Plzeň je zřejmé, že v daném případě nepopíratelně docházelo k obcházení zákonů ČR. Aplikace § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců na případy neplnění účelu pobytu v době nikoliv bezprostředně předcházející rozhodování o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu není tedy nepatřičná, což vyplývá i z judikatury správních soudů, viz citovaný rozsudek Městského soudu v Praze, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2012, č.j. 9 As 80/2011.

Argument žalobce, že skutkový stav věci nebyl zjištěn v souladu s § 3 správního řádu, neshledává důvodným, jelikož spisovým materiálem byl skutkový stav dostatečně prokázán a skutečnost, že žalobce disponoval živnostenským oprávněním sama o sobě naznačená, že řádně plnil účel pobytu, který mu byl na území ČR povolen. Plněním účelu dlouhodobého pobytu za účelem podnikání –OSVČ je jeho faktická konzumace, tedy podnikání. Živnostenské oprávnění je sice zákonnou premisou pro podnikání, nelze je však zaměňovat s plněním účelu pobytu jako takového.

Za důvodný neshledala žalovaná ani argument žalobce o nepřipustné libovůli při označení jednání žalobce za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území ČR. Jiná závažná překážka pobytu cizince na území je neurčitým právním pojmem, který dává správnímu orgánu možnost správního uvážení. Za takovou překážku 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 ČR, resp. se těmito hodnotám přiči. V souvislosti s ustálenou interpretační a aplikační praxí potvrzenou i soudní judikaturou (viz výše uvedené rozsudky) je neplnění účelu povolení k dlouhodobému pobytu za účelem –OSVČ, resp. povinností s podnikáním spojených v době nikoli bezprostředně před vydáním správního rozhodnutí možno vykládat jako jinou závažnou překážku pobytu cizince na území ČR. V takové situaci nelze argumentovat libovůlí ze strany správního orgánu, jelikož pokud je v určité oblasti zavedena ustálená správní praxe, jsou správní orgány v souladu se zásadou dobré správy a legitimního očekávání tuto praxi respektovat. Obdobný názor vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21.7.2009, č.j. 6 Ads 88/2006-132.

Ohledně dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalovaná konstatovala, že se jimi zabývala, nicméně ze spisového materiálu ani informací získaných z cizineckého informačního systému nevyplývá, že by negativní rozhodnutí o žádosti žalobce bylo nepřiměřené. Navíc zdůraznila, že žalobce v průběhu správního řízení neposkytl správním orgánům dostatečné důkazy a dokonce ani tvrzení nasvědčující skutečnosti, že by měl na území ČR v době rozhodování o žádosti silné rodinné, soukromé nebo jakékoliv jiné vazby.

Žalovaná dále konstatovala, že ČR jako suverénní stát stanoví podmínky, za kterých připustí pobyt cizích státních příslušníků na svém území s ohledem na svůj veřejný zájem a pořádek, přičemž právní řád ČR nezakotvuje právo cizince na pobyt na území ČR. V té souvislosti poukázala na judikát Ústavního soudu ze dne 9.6.2004, sp. zn. III.ÚS 260/04. V daném případě dle žalované zcela jednoznačně převažuje zájem ČR nad subjektivním zájmem jednotlivce, neboť je v zájmu ČR, aby na jejím území pobývali jen ti cizinci, kteří respektují zákony ČR a plní všechny povinnosti jim stanovené, mezi které zcela jistě patří faktická konzumace účelu pobytu, a to včetně všech povinností s ním spojených.

Řízení ve správním soudnictví upravuje zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). Při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a napadené výroky rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.). O věci samé v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl bez jednání za fikce souhlasu žalobce i žalovaného (čl. 42 spisu).

V projednávané věci je předmětem řízení prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, na které se ve smyslu ustanovení § 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]. Odstavec 3 uvedeného ustanovení stanoví, že dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud policie shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza dle ustanovení § 37 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně v projednávané věci přistoupil ve vztahu k

žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu k aplikaci ustanovení § 37 odst. 2 písm. b), které stanoví, že policie zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. V návaznosti na uvedené ustanovení správní orgán v projednávané věci dále aplikoval ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců upravující důvody pro neudělení víza, kdy ve smyslu písm. k) odst. 1 citovaného ustanovení policie nebo zastupitelský úřad vízum cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zahraničně politickém zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

První žalobní bod, jehož podstatou je tvrzení, že oba správní orgány překročily svou pravomoc tím, že v řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nedůvodně odkazovaly na ust. § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, ačkoliv se z ust. § 46 použije pouze ust. odstavce 3 a 7, nikoliv odstavce 1, který obsahuje zákonný odkaz na ust. § 56, není důvodný.

Především dlužno konstatovat, že i při opodstatněnosti žalobcova tvrzení by uvedené pochybení mělo za následek „jen“ nezákonnost rozhodnutí (vadnou aplikaci právní normy), nikoliv překročení pravomoci, které by vedlo k nicotnosti rozhodnutí. Podle teorie správního práva pravomoc je jedním z právních prostředků, kterými jsou vybaveny správní úřady, aby mohly vykonávat jim svěřený okruh veřejných úkolů, tj. svoji působnost. Pravomoc lze definovat jako oprávnění správního úřadu vykonávat veřejnou moc, tj. autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovném postavení s tímto orgánem a rozhodnutí jím učiněné nezávisí na vůli subjektu, jemuž je adresováno (srov. Usnesení II.ÚS 75/93, sv. 2). Pravomoc se v oblasti státní správy uskutečňuje mimo jiné vydáváním individuálních správních aktů (blíže k problematice pravomoci Dušan Hendrych a kolektiv, Správní právo, Obecná část, 5., rozšířené vydání, Nakladatelství C.H.Beck, Praha 2003). Pravomoc správního orgánu I. stupně k vydání rozhodnutí o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu zakládalo ust. § 164 odst. 1 písm. h), odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve znění do 31.12.2010. Novelou zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 427/2010 Sb., došlo s účinností od 1.1.2011 ke změně věcné příslušnosti k předmětnému řízení. Podle ust. § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců pravomoc rozhodovat o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu má ministerstvo vnitra. V zahájených správních řízeních pokračuje správní orgán, kterému svěřuje věcnou působnost nová právní úprava. Nadřízeným správním orgánem ve věcech, v nichž ministerstvo vnitra rozhoduje v prvním stupni, je podle § 170a zákona o pobytu cizinců Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Je tak nepochybně založena i pravomoc žalované k vydání napadeného rozhodnutí.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí ke stejné výtce uvedl: „*Spisovým materiálem je dostatečným způsobem prokázáno, že se účastník řízení během svého pobytu na území České republiky opakovaně odhlašoval a přihlašoval z příslušné evidence OSSZ Plzeň, resp. přestával plnit účel pobytového statutu, který mu byl na území České republiky povolen. Z konstrukce důvodů pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, tedy i povolení k dlouhodobému pobytu (§ 37 odst. 1 písm. b) zákona č.326/1999 Sb.), vyplývá, že cizinec je povinen plnit účel, pro který mu byl pobyt povolen. Neplnění účelu pobytu je obligatorním důvodem pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, resp. neprodloužení platnosti tohoto povolení. Jelikož účastník řízení následně provedl opravu registrace v evidenci OSSZ Plzeň a ke dni podání žádosti byl účasten pojistného na sociální zabezpečení*

a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, nepostupoval ICP Plzeň s odkazem na § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., ale aplikoval § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. Komise se ztotožňuje s názorem ICP Plzeň, že opakované neplnění účelu pobytu, resp. povinností spojených s podnikáním (hrazení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti), představuje závažnou překážku pobytu cizince na území. Podmínkou pro udělení víza (povolení k dlouhodobému pobytu) je neexistence některého ze zákonem stanovených důvodů pro jeho neudělení. Jestliže je tedy naplněn některý z důvodů pro neudělení víza (povolení k dlouhodobému pobytu) podle § 56 zákona č. 326/1999 Sb., přestal cizinec splňovat podmínku pro jeho udělení ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) citovaného zákona.“

Zdejší soud se s tímto názorem ztotožňuje. Jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19.1.2012, č.j. 9 As 80/2011-69, „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 formálních 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.“(všechny zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou publikované na www.nssoud.cz).

Pokud se týká odkazu správních orgánů na ust. § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, považuje jej soud za legální. Okolnost, že není výslovně zmiňován v § 44a odst. 3 téhož zákona, resp. že uvedené ustanovení neumožňuje aplikovat v případě prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ust. § 46 odst. 1, jeho aplikaci nečiní nezákonnou. Jestliže totiž podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že se na takové řízení vztahuje obdobně mimo jiné ust. § 35 odst. 3, které stanoví, 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 (§ 37)*, přičemž dle § 37 odst. 2 písm. b) současně uvádí, že *ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza*, pak obsahuje-li § 56 zákona o pobytu cizinců důvody neudělení dlouhodobého víza, je odkaz správních orgánů na toto ustanovení zcela namístě.

Rovněž druhá námitka, že skutkové zjištění správních orgánů, že žalobce v rámci pobytu neplní účel pobytu, neodpovídá výsledkům dokazování, neboť nepřihlédl k žalobcem předloženému výpisu z živnostenského rejstříku, nemá naději na úspěch.

Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl: „Podle ustanovení § 2 odst. 1 zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník se podnikáním rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku.... Vzhledem k tomu, že jste po uvedené dobu na území České republiky nepodnikal, tudíž jste neplnil 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 pobyť 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.“

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí vydané v odvolacím řízení, kdy odvolací orgán zamítne odvolání a potvrdí napadené rozhodnutí, tvoří podle ustálené judikatury jeden celek. Již správní orgán I. stupně zaujal právní názor souladný s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ten v rozsudku ze dne 27.12.2011, č.j. 7 As 82/2011-81, uvedl: „U fyzické osoby podnikající na základě živnostenského oprávnění je z jazykového výkladu ustanovení obch. zák. zřejmé, že podnikatelem se stane tehdy, kdy vedle získání příslušného oprávnění také fakticky vykonává určitou podnikatelskou činnost (definice živnostenského podnikání viz § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, která koresponduje s materiálním pojetím podnikání podle ust. § 2 odst. 1 obch. zák.). Výklad stěžovatele, že plnění účelu pobytu je doloženo již tím, že je zapsán v obchodním rejstříku, tak není správný. Ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců by tak totiž postrádalo smysl. 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. Názor stěžovatelem, že jen formální ukončení podnikatelské činnosti by bylo důvodem pro postup ve smyslu ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, je vzhledem k uvedenému nesprávný a neodpovídá smyslu a účelu citovaného zákona.“ V té souvislosti soud odkazuje i na vyjádření žalované k této žalobě.

Spíše než k porušení ust. § 3 správního řádu by se tedy bylo mohlo jednat o špatnou interpretaci a aplikaci ustanovení, avšak z důvodů shora řečených k žádnému ze zmiňovaných pochybení nedošlo.

Soud nedal zapravdu ani třetímu žalobnímu bodu.

Správní orgán I. stupně opřel své rozhodnutí předně o ust. § 164 odst. 3 a dále o ust. § 44a odst. 3, nikoliv o § 44 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Pravomoc je založena prvním z označených ustanovení. Žalovaný tudíž neměl důvod k žádnému odstraňování vad.

Čtvrtý žalobní bod je neopodstatněný.

Obcházení zákonů představuje neplnění účelu pobytu a tedy zákonem aprobovaný důvod pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. V tomto lze odkázat na shora uvedenou citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27.12.2011, č.j. 7 As 82/2011-81, který je založen na stejném právním názoru.

Soud odmítá tvrzení žalobce o nepřípustné libovůli, kterého se měly dopustit správní orgány při výkladu pojmu „závažná překážka“, které je podstatou pátého žalobního bodu.

Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl: „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, policie podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zák. č. 326/1999Sb. pobyt zruší. Podle § 44a odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb. s odkazem na § 35 odst. 3 téhož zákona, pobyt cizince neprodlouží, pokud policie shledá důvod pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu podle ustanovení § 37 zák. č. 326/1999 Sb. Podle § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. s odkazem na § 56 odst. 1 písm. k) zák. č. 326/1999 Sb. policie pobyt cizinci neprodlouží, pokud je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Vzhledem k tomu, že jste po uvedené dobu na území České republiky nepodnikal, tudíž jste neplnil účel, pro který Vám byl pobyt povolen, bylo toto shledáno jako závažná překážka, která brání prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.“

Žalovaná v napadeném rozhodnutí mimo jiné uvedla: „ICP Plzeň v daném případě vycházel z dokladů předložených účastníkem řízení, případně ověřoval některé skutečnosti v nich obsažené. Podklady pro rozhodování byly opatřovány v souladu s citovaným § 50 zákona č. 500/2004 Sb. a byly jimi i podklady jiných správních orgánů, tak aby byla dodržena zásada dobré správy. Na základě těchto podkladů dospěl ICP Plzeň k názoru, se kterým se ztotožňuje i Komise, a to že na straně účastníka řízení existuje jiná závažná překážka dalšího pobytu na území České republiky, která spočívá v neplnění účelu pobytu resp. povinnosti spojených s podnikáním (placení záloh na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti). Posouzení zda závažnost zjištěné překážky dosahuje takové závažnosti, že znemožňuje další pobyt cizince na území České republiky je úkolem správního orgánu rozhodujícího o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu v daném případě ICP Plzeň. K překročení pravomoci tudíž v daném případě nedošlo, jelikož ICP Plzeň pouze v rámci správního uvážení posuzoval skutková zjištění a podřazoval je pod konkrétní ustanovení zákona č. 326/1999 Sb.“

„Závažná překážka“ je zcela nepochybně neurčitým právním pojmem. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře uvedl: „Pojem „veřejný zájem“ není v žádném právním předpise ani ve stavebním zákonu definován. Jedná se proto o neurčitý právní pojem. Výklad tohoto neurčitého právního pojmu je věcí správního uvážení stavebního úřadu. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy, nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit. Zákonodárce užitím neurčitých pojmů dává orgánu aplikujícímu právní předpis prostor, aby posoudil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého pojmu či nikoli. Současně však dbá na to, aby v zákoně byly uvedeny alespoň některé charakteristické znaky, popř. umožňuje tak učinit v prováděcím předpise (rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5Afs 151/2004, dostupný na www.nssoud.cz). Při výkladu neurčitého právního pojmu se uvážení správního orgánu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Správní orgán objasní význam neurčitého právního pojmu i jeho rozsah a hodnotí skutečnosti konkrétního případu z toho hlediska, zda je lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého právního pojmu (nálezn Ústavního soudu sp.zn. III.ÚS 31/97, dostupný na www.justice.cz). Nelze nepřehlížet rovněž k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. (např. Kruslin proti Francii, 1990: „V případech, kdy právní předpis opravňuje orgán veřejné moci k uvážení, rozsah a modality výkonu takového uvážení musí být definovány s dostatečnou jasností s ohledem na daný

legitimní cíl a poskytovaly jednotlivci odpovídající ochranu proti libovůli či svévoli.“)(z rozsudku ze dne 29.5.2008, č.j. 2 As 4/2008-77).

Byť se rozsudek týkal jiné problematiky (stavebně správní) a jiného neurčitého právního pojmu (veřejný zájem), zásady v něm uvedené lze podle přesvědčení soudu aplikovat i na posuzovanou věc. Z výše uvedených citací rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je pak nepochybné, že k výkladu neurčitého právního pojmu přistupovaly způsobem předpokládaným Nejvyšším správním soudem, zaměřily pozornost na skutkovou podstatu této věci a hodnotily z pohledu vymezeného obsahu a významu konkrétní případ. Své úvahy pak jasně, srozumitelně a jednoznačně prezentovaly každý ve svém rozhodnutí. Soud jejich názory zcela sdílí.

Soud nemůže souhlasit ani s posledním žalobním bodem dle něhož se žalovaný nedostatečně zabýval otázkou dopadu předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. O tom svědčí jak druhý a poslední odstavec zdola na str. 3 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které žalovaná v napadeném rozhodnutí cituje na str. 5 poslední odstavec a první odstavec na straně následující, tak další dva odstavce rozhodnutí žalované, ve kterých zaujímá vlastní stanovisko k této otázce, s nímž se zdejší soud zcela ztotožňuje a na něj odkazuje. Nelze dále přehlédnout fakt, že žalobce v podstatě v průběhu řízení netvrdil žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že má na území ČR silné rodinné, soukromé či jiné vazby, natož aby je prokazoval jakýmikoliv důkazními prostředky.

Soud uzavírá, že neshledal porušení žalobcem shora označených hmotněprávních ani procesních ustanovení.

Vzhledem k tomu, že soud rozhodl ve věci samé, nerozhodoval již samostatně o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě.

Soud neprovedl žalobcem navrhované důkazy správním spisem Policie ČR Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorátu cizinecké policie Plzeň, sp. zn. CPPL-04252/CI-2010-4064 a správním spisem žalované sp. zn. MV-1991-6/SO-2011, pakliže důkazní návrh nebyl dostatečně určitý (nebylo zřejmé, kterými konkrétními listinami a jaké skutečnosti mají být listinami prokázány).

Žaloba nebyla důvodná a soud ji proto v souladu s ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl (výrok I.).

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal (výrok II.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-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 29. června 2012

JUDr. Jana Daňková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová