



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **N. V. H.**, zast. JUDr. Matoušem Jírou, advokátem se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 12. 2012, č. j. MV-4878-4/SO/sen-2011, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2014, č. j. 11 A 17/2013 – 43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se v r a c í** soudní poplatek ve výši 1000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobce JUDr. Matouše Jíry, advokáta se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorát cizinecké policie Praha, zrušila žalobci svým rozhodnutím ze dne 6. 10. 2010, č. j. CPPH-080855/CI-2009-60, povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Žalobce dle mínění policie neplnil účel, pro nějž bylo povolení uděleno, protože opožděně nastoupil ke studiu na střední škole. Toto studium bylo posléze ukončeno, neboť žalobce nesplnil podmínku znalosti vyučovacího jazyka a nevyužil ani možnosti český jazyk studovat na akreditovaném pracovišti Univerzity Karlovy. Žalovaná zamítla následné odvolání žalobce a rozhodnutí policie potvrdila, protože se ztotožnila s názorem, že žalobce je povinen plnit účel pobytu po celou jeho dobu.

Citované rozhodnutí žalované stěžovatel napadl žalobou podanou u Městského soudu v Praze. Ten ji rozsudkem ze dne 30. 1. 2014, č. j. 11 A 17/2013 – 43, zamítl. Soud zjistil, že se žalobcem bylo dne 4. 9. 2009 zahájeno správní řízení, protože nenastoupil ke studiu na střední škole. Ke studiu žalobce nastoupil dne 21. 9. 2009, dne 11. 11. 2009 však jeho studium bylo ukončeno pro nedostatečné jazykové znalosti. Dále městský soud zjistil, že žalobce absolvoval integrační jazykový kurz od 22. 4. 2010 do 19. 10. 2010. Na základě těchto skutečností městský soud dospěl k závěru, že žalobce v době mezi ukončením studia na střední škole a nástupem na jazykový kurz neplnil účel, pro který mu byl pobyt v České republice povolen, a proto bylo zrušení povolení k dlouhodobému pobytu důvodné.

Proti tomuto rozsudku městského soudu nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatel ve své včasné kasační stížnosti výslovně uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítal tedy nesprávné posouzení právní otázky městským soudem a vady v řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgány vycházely, nemá oporu ve spisech. Podle obsahu uplatnil i důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

Uvedené vady stěžovatel spatřuje zejména v tom, že policie vydala rozhodnutí o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy stěžovatel prokazatelně plnil účel, pro který bylo vízum uděleno. Účastnil se totiž jazykového kurzu pořádaného v rámci programu Evropské unie. Podle stěžovatele je rozhodující, že ke dni rozhodnutí správního orgánu studoval, naopak není významné, že v minulosti účel svého pobytu neplnil. Správní orgány pochybily tím, že jejich závěr o neplnění účelu pobytu nevycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování. Stejně tak pochybil i soud, který nezohlednil skutkový a právní stav v době rozhodování žalované.

Dále stěžovatel uvedl, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, protože soud nevypořádal všechny žalobní námítky. Správní orgány totiž na jeho věc aplikovaly zákonná ustanovení týkající se dlouhodobého víza, která se ovšem na povolení k dlouhodobému pobytu použijí pouze obdobně. Tím, že zákonodárce užil výrazu *obdobně* namísto výrazu *stejně*, dal najevo, že správní orgán má v případě rozhodování o povolení k dlouhodobému pobytu prostor pro uvážení a citlivější přístup. Městský soud se s touto námitkou měl vypořádat.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zároveň navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal jeho kasační stížnosti odkladný účinek.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalovaná ve vyjádření plně odkázala na své rozhodnutí. Zároveň uvedla, že pro přiznání odkladného účinku není důvod. Proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační

pokračování

stížnost zamítl. Na toto vyjádření reagoval stěžovatel, který rozvedl důvody, pro které by odkladný účinek měl být přiznán.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Městský soud se dle jeho mínění nevypořádal s námitkou významu slova *obdobně* v § 46 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění do 31. 12. 2012 („zákon o pobytu cizinců“). Podle stěžovatele toto slovo poskytuje správnímu orgánu větší prostor pro správní uvážení.

Nejvyšší správní soud se z povahy věci musel touto námitkou zabývat přednostně, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí vylučuje jeho věcný přezkum. Dospěl přitom k závěru, že městský soud se s námitkou stěžovatele vypořádal. Výslovně uvedl, že „[z] *textu ustanovení § 37 odstavec 1 a § 46 odstavec 1 zákona o pobytu vyplývá, že správní úřad nemá zákonodárcem vytvořený prostor pro správní uvážení, zda v tom kterém konkrétním případě je na místě zrušení pobytu či nikoli, neboť zákon jasně stanoví, že „policie zruší platnost povolení k pobytu“.*“ Byť stěžovatel s tímto hodnocením nesouhlasí, z napadeného rozsudku vypořádání žalobní námitky patrné je. Námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná. Zda je toto posouzení správné, bude řešeno v následujících odstavcích.

Rozhodnutí o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu bylo ve věci žalobce vydáno podle § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. První věta § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoví: *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.*

Stěžovatel tvrdí, že použití výrazu *obdobně* svědčí o záměru zákonodávce vytvořit prostor pro uvážení při rozhodování ve věcech povolení k dlouhodobému pobytu. Této námitce Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit. Výklad právních předpisů by měl přiřazovat pojmům jejich obvyklý jazykový smysl, neexistují-li důvody, aby bylo postupováno jinak. Výraz *obdobně* má ovšem v právních textech svůj ustálený význam, který je vyložen v Legislativních pravidlech vlády, schválených usnesením vlády č. 188 ze dne 19. 3. 1998, ve znění pozdějších předpisů (dostupná na www.vlada.cz). Podle čl. 41 odst. 1 Legislativních pravidel vlády „[s]lovo ‚obdobně‘ ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu vyjadřuje, že toto ustanovení se vztahuje na vymezené právní vztahy v plném rozsahu.“ Legislativní pravidla vlády, jakkoliv nepředstavují sama o sobě pramen závazný pro rozhodování soudu, mohou být výkladovým vodítkem při interpretaci právních předpisů. Význam, který stěžovatel přičítá slovu *stejně*, tak v právním textu představuje právě výraz *obdobně*. Není tedy důvodná námitka, že by správní orgány měly při

rozhodování o povolení k dlouhodobému pobytu postupovat mírněji či s větším prostorem pro vlastní úvahu.

Další z námitek zpochybňuje hodnocení žalované a městského soudu, podle kterých je cizinec povinen plnit účel povolení po celou dobu svého pobytu. Podle stěžovatele lze z § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců dovodit, že pro rozhodnutí o případném zrušení povolení k pobytu je rozhodující stav ke dni vydání rozhodnutí, neboť podle tohoto ustanovení *ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno*. Právě z přítomného času slovesa *plní* je nutno dovodit, že cizinec musí plnit dotyčné povinnosti v okamžiku rozhodování správního orgánu.

Ani této námitce Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť významem výrazu *(ne)plní* se ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007 – 105, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*odmítá formalistický výklad stěžovatele, že se ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství [pozn. NSS: zákon č. 40/1993 Sb.] vztahuje pouze na chování cizince v době podání žádosti, a nikoliv již na jeho předchozí působení na území České republiky, neboť taková interpretace se přičí smyslu a účelu uvedené normy. Ke gramatickému výkladu stěžovatele i žalovaného nutno podotknout, že z gramatického hlediska u slovesa plnit (resp. jeho třetí osoba jednotného čísla – plní) se jedná o slovesný vid nedokonavý. Slovesný vid je jednou z mluvnických kategorií, které se určují u slovesa. Zatímco vid dokonavý je „punktuální stav“ – něco se jednou stane a je to dokonáno, dokončeno (př.: donést, přijít, zavolat, sníst, vypadnout, vyskočit, splnit...), nedokonavý vid je zpravidla děj probíhající nebo trvající – něco je nějakou dobu konáno, nikoli však již dokonáno (př.: nést, nosit, jít, chodit, volat, jíst, padat, skákat, plnit...). Z tohoto výkladu je nutné vyvodit, že žadatel měl plnit stanovené povinnosti od začátku doby, kdy tyto žadateli vznikly.“ Tento náhled si Nejvyšší správní soud podržel i v rozsudku ze dne 20. 8. 2009, č. j. 5 As 39/2009 – 81. Ani v projednávané věci Nejvyšší správní soud neshledal důvod, proč se od tohoto náhledu odklonit. Byť se citované rozsudky zabývaly § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, jejich úvahy o významu slovesa *plní* jsou s ohledem na jejich mluvnický obsah a podobnou konstrukci § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců plně přenositelné.*

Ve prospěch úvah stěžovatele nesvědčí ani smysl vykládaného ustanovení. 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81). Smyslu povolení pobytu za určitým účelem by se přičila situace, kdy by cizinec po většinu doby platnosti povolení k pobytu účel pobytu neplnil a teprve v době zahájení řízení směřujícího ke zrušení jeho povolení k pobytu by své porušování zákona napravil. Uznání takové „účinné lítosti“ by jen podporovalo vypočítavé jednání směřující k nedodržování zákona. I z toho důvodu je třeba zákonný text „*jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno*“ chápat tak, že cizinec je povinen plnit účel, pro který mu bylo vízum či povolení k pobytu uděleno, zásadně po celou dobu svého pobytu. Není tak důvodná námitka, že správní orgány měly posuzovat jednání stěžovatele pouze k době svého rozhodování.

Výše uvedené úvahy předurčují též hodnocení poslední námítky, podle které skutková podstata, z níž správní orgány vycházely, nemá oporu ve spisech. Stěžovateli bylo povolení k pobytu uděleno od 17. 4. 2009 do 30. 6. 2010 za účelem studia. Na střední školu

pokračování

stěžovatel nastoupil se zpožděním dne 21. 9. 2009, a to až po zahájení správního řízení o zrušení platnosti povolení k pobytu. Své studium na škole ukončil 11. 11. 2009 a až dne 22. 4. 2010 se začal účastnit jazykového kurzu [povaha tohoto kurzu nebyla z hlediska naplnění požadavků § 64 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců v řízení sporná, Nejvyšší správní soud ji proto nehodnotil]. Po dobu více než pět měsíců tak neplnil účel, pro který mu bylo povolení k pobytu uděleno. Je to právě tento časový úsek, pro který došlo ke zrušení stěžovatelova povolení k pobytu. Jak již bylo vysvětleno výše, i tento časový úsek je pro hodnocení významný; žalovaná tak nepochybila, pokud z něj při hodnocení skutkové podstaty vyšla. Závěr o tom, že stěžovatel neplnil svou zákonnou povinnost, tedy ve správním spisu oporu má a vznesená námitka tak není důvodná.

Lze uzavřít, že městský soud posoudil věc správně. Stěžovatel byl povinen plnit účel, pro který mu byl pobyt povolen, zásadně po celou dobu svého pobytu. Protože účel svého pobytu po několik měsíců neplnil, správní orgány měly důvod pro zrušení stěžovatelova povolení k dlouhodobému pobytu. Opačný závěr neodůvodňuje ani ta skutečnost, že stěžovatel posléze svou zákonnou povinnost zase plnit začal.

V. Závěr

Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou. O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti samostatně nerozhodoval, neboť o kasační stížnosti samotné rozhodl bezodkladně po obdržení správního spisu a po vykonání nezbytných procesních úkonů v řízení.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec její úřední činnosti. O žádosti stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodl, stěžovatel proto nebyl povinen k úhradě soudního poplatku za tuto žádost. Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu rozhodl tak, že stěžovateli se vrací uhrazený soudní poplatek ve výši 1000 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. dubna 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu