



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Petra Kuchynky a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobce: **R. B.**, nar. X, státní příslušnost X, X, X
zastoupeného Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou, Milady
Horákové 1957/13, 602 00 Brno,

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064,
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2019, č.j. MV-67545-4/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 10. 6. 2019, č.j. MV-67545-4/SO-2019, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 8. 3. 2019, č.j. OAM-19101-23/ZM-2018, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9 800 Kč k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Pavlínou Zámečnickové, advokátky, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 11. 7. 2019, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručitou téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2019, č.j. MV-67545-4/SO-2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 8. 3. 2019, č.j. OAM-19101-23/ZM-2018 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 46 odst. 6 ve spojení s § 46 odst. 1 věty druhé zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žalobcova žádost o vydání zaměstnanecké karty, neboť žalobce neplnil v době platnosti dlouhodobého pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení vydáno. Žalobce se domáhal též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.
2. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

3. Žalobce nesouhlasil s argumentací žalované, kterou odůvodnila zamítnutí jeho žádosti o vydání povolení k pobytu. Žalobce považoval napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť jím byl zkrácen na svých právech přímo i v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem žalované.
4. Žalobce měl za to, že byl přímo zkrácen na svých právech úkony správních orgánů spočívajících v nesprávném vydání rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, zamítnutím odvolání a v napadeném rozhodnutí potvrzením rozhodnutí prvoinstančního, pro jejichž vydání nebyly splněny podmínky. Žalovaná současně při svém rozhodování nevyšla ze spolehlivě zjištěného stavu věci, nezjistila přesně a úplně skutečný stav. Přijaté rozhodnutí není přesvědčivé. Správní orgány obou stupňů se nezabývaly žádostí žalobce o vydání zaměstnanecké karty svědomitě a odpovědně a při svém rozhodování dospěly k nesprávným zjištěním a nesprávným právním závěrům. Žalovaná při svém rozhodování nedbala na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Napadené rozhodnutí je pro nedostatek odůvodnění rozhodnutí nepřezkoumatelné.
5. **(Sub 1. žaloby)** Správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty s odůvodněním, že žalobce v minulosti neplnil účel povoleného pobytu podnikání – účast v právnické osobě, který mu byl povolen s platností od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013, a to po převážnou dobu. Žalovaná se se závěry správního orgánu I. stupně ztotožnila, když konstatovala, že v daném případě jsou naplněny důvody pro nevyhovění předmětné žádosti podle § 46 odst. 6 ve spojení s § 46 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce neplnil účel naposledy povoleného povolení k pobytu na území České republiky za účelem podnikání. S tím žalobce nesouhlasil.
6. **(sub 1.1 žaloby)** Žalobce v minulosti plnil účel dlouhodobého pobytu jakožto jednatel společnosti Popivan, s. r. o. Výkon funkce jednatele v případě žalobce spočívala ve vyhledávání živnostníků jako subdodavatelů na zakázky prováděné společností Popivan, s. r. o., vyhledávání a zajišťování zaměstnanců pro společnost, tedy provádění náboru nových vlastních zaměstnanců pro společnost Popivan, s. r. o., a dále provádění kontroly plnění zakázek této společnosti apod.

7. Občanský zákoník ani zákon o obchodních korporacích neobsahuje definici obchodního vedení společnosti a jeho rozsahu. Činnost, kterou žalobce popsal při svých výsledcích, na které správní orgány ve svých rozhodnutích poukazují, je nepochybně součástí obchodního vedení společnosti, neboť směřuje k dosažení zisku, což je účelem podnikání, jak má na mysli § 420 a násl. zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích. S ohledem na výše uvedené žalobce považoval rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nezákonná.
8. Odůvodnění správních orgánů spočívající v tom, že žalobce byl pouze formálně zapsán jako jednatel společnosti Popivan, s. r. o., neboť nevykonával samostatně vedení obchodní společnosti ani tyto činnosti nijak nezajišťoval, nemůže obstát. Žalobce měl za to, že je na jednatelích a společníkovi, jakým způsobem si zorganizují obchodní vedení společnosti, vedení účetní evidence, jednání za společnost atd. Při větším množství jednatelů je logické, že svoji činnost vzájemně koordinují a například jeden z nich má na starosti prvotní jednání s obchodními partnery, jak to dělal žalobce, jiný pak uzavírání písemných smluv, provádění plateb, apod. I když toto rozdělení obchodního vedení společnosti a dalších jednání jednatelů je ve společnosti Popivan, s. r. o. neformální, není rozhodně v rozporu se zákonem. I ze zákona o obchodních korporacích vyplývá, že statutární orgán společnosti může obchodním vedením společnosti zcela nebo z části pověřit jiného. Z toho logicky vyplývá, že i jednotliví jednatele, jakožto statutární orgány společnosti Popivan, s. r. o., si mohou mezi sebe obchodní vedení společnosti a další jednání rozdělit, přičemž jejich celková odpovědnost zůstává zachována.
9. Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce plnil fakticky funkci jednatele a plnil účel dlouhodobého pobytu za účelem podnikání jakožto jednatel společnosti. Nebyl tedy dán důvod pro nevyhovění žádosti o vydání zaměstnanecké karty.
10. (sub 1.2 žaloby) Žalobce dále namítal, že od května 2013 plnil účel dlouhodobého pobytu za účelem podnikání jakožto osoba samostatně výdělečně činná, jak vyplývá z živnostenského listu žalobce. Skutečnost, že správní orgány obou stupňů ve své rozhodovací praxi považují účel „výkonný manažer - účast v právnické osobě“ a účel „podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná“ za totožné instituty, navíc vedla k tomu, že žalobce s ohledem na tuto rozhodovací praxi správních orgánů, poté, kdy se stal osobou samostatně výdělečně činnou, nepodal ihned žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu.
11. I kdyby žalobce funkci jednatele společnosti Popivan, s. r. o. skutečně nevykonával, což žalobce důrazně odmítl, plnil a stále plní účel podnikání jakožto osoba samostatně výdělečně činná, a to fakticky od května 2013, jak vyplývá z výpisu z živnostenského rejstříku i z vyjádření žalobce v rámci výsledků provedených ve správním řízení.
12. Žalobce plnil účel podnikání jako osoba samotně výdělečně činná i během předchozího povoleného pobytu a plní jej doposud. Poslední platné povolení k dlouhodobému pobytu bylo žalobci uděleno s platností od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013 a v souvislosti s tímto povolením pobýval následně žalobce do právní moci žalobou napadeného rozhodnutí na území ČR na základě fikce platnosti povolení, tedy do 18. 6. 2018, celkem více jak sedm a půl roku. Porovnáním délky samotného výkonu podnikatelské činnosti žalobce jako osoby samostatně výdělečně činné po dobu více jak pět let a celkové doby platnosti posledního povolení k dlouhodobému pobytu včetně pobytu na základě fikce pobytu, která činila sedm a půl roku, je zřejmé, že žalobce v době platnosti povoleného pobytu

včetně doby fikce platnosti pobytu převážně vykonával podnikatelskou činnost jako osoba samostatně výdělečně činná.

13. V souvislosti s výše uvedeným žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č.j. 9 Azs 219/2014-41, který konstatoval, že: *„Aby byl naplněn účel, pro který byl cizinci pobyt povolen, tj. výkon podnikatelské činnosti, musí být tato činnost v období povoleného pobytu alespoň převážně vykonávána.“* Z citovaného rozsudku dále vyplývá, že je třeba zkoumat plnění účelu povolení nejenom ve vztahu k době platnosti povolení, ale také ve vztahu k období fikce, která svědčí cizinci v souladu s § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.
14. Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgány dospěly na základě nedostatečně zjištěného stavu věci k nesprávným závěrům a jejich rozhodnutí nemají oporu v provedených důkazech, když nezkoumaly plnění účelu povolení rovněž, pokud se týká období fikce, která žalobci svědčila a stále svědčí v souladu s § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.
15. **(Sub 2. žaloby)** Bez ohledu na výše uvedené, i kdyby žalobce neplnil v minulosti v období od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013 účel dlouhodobého pobytu jako jednatel společnosti, jak se domnívaly správní orgány, je rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí žalované nepřiměřené. Správní orgány postupovaly při svém rozhodování nesprávně a v rozporu se zákonem, pokud neposuzovaly z hlediska principu přiměřenosti smysl a účel ustanovení § 46 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců ve vztahu k povaze, závažnosti a době, kdy neměl být žalobcem plněn účel dlouhodobého pobytu.
16. V souvislosti s tím žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č.j. 5 As 51/2007-105, který k otázce principu přiměřenosti uvádí následující: *„Jedním z esenciálních znaků právního státu je princip přiměřenosti, který předpokládá, že opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. Posouzení proporcionality mezi veřejným zájmem na zákazu pobytu cizince na straně jedné a zájmem na ochraně základních práv a svobod na straně druhé proto musí vycházet z výše uvedeného principu (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 22.10.1998, sp.zn. III. ÚS 153/97).“*
17. Dle principu proporcionality musí správní orgány především hodnotit smysl a účel daného ustanovení ve vztahu k charakteru a závažnosti porušení. V tomto směru žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2009, č.j. 5 As 39/2009-81, ve kterém kasační soud dospěl k závěru, že *„(...) porušení povinnosti však musí být hodnoceno z hlediska proporcionality a rozhodnutí správního orgánu musí dostatečně přihlídnout k závažnosti případného porušení zvláštního předpisu a k okolnostem podstatným pro zhodnocení jeho závažnosti.“*
18. Smyslem a účelem § 46 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců není zcela jistě doživotně diskvalifikovat cizince, který kdykoliv v minulosti neplnil účel dlouhodobého pobytu, aby již nikdy nemohl na území povolení k dlouhodobému pobytu získat. Uvedené zákonné ustanovení nelze vykládat neomezeně. Jak vyplývá z § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ministerstvo cizinci neudělí dlouhodobé vízum, jestliže v uplynulých pěti letech cizinec porušil povinnost stanovenou zákonem o pobytu cizinců.
19. Z výše uvedeného vyplývá, že i cizinci, kteří se dopustili daleko závažnějších porušení povinností stanovených zákonem o pobytu cizinců, než je neplnění účelu pobytu, mají po uplynutí pěti let od porušení povinnosti nárok na získání dlouhodobého víza. Dokonce v

případě osob, které byly v minulosti odsouzeny za spáchání trestného činu, je po uplynutí zákonem stanovené doby (dle druhu uloženého trestu a délky trestu odnětí svobody) jejich odsouzení zahazeno a je na tyto osoby hleděno, jako by nebyly vůbec odsouzeny. Nepříznivé důsledky v souvislosti s uloženým trestem na život odsouzené osoby a její další uplatnění po uplynutí této doby pominou.

20. Žalobce měl za to, že správní orgány měly vzhledem k výše uvedenému při svém rozhodování posuzovat celkovou dobu pobytu žalobce na území a plnění účelu pobytu na území ze strany žalobce po tuto dobu. Jak vyplývá ze spisových materiálů vedených správními orgány obou stupňů, žalobce pobývá na území České republiky nepřetržitě již 11 let. Za celou dobu svého pobytu vždy plnil účely pobytů, které mu byly v průběhu této doby na území České republiky povoleny. Pokud by neplnil účel pobytu po dobu od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013, jak uvádí správní orgány, je zřejmé, že z celkové doby pobytu žalobce na území České republiky, která činí 11 let, tvoří období 2 let, po které neměl žalobce plnit účel pobytu, pouhý nepatrný a zanedbatelný zlomek. Neplnění účelu dlouhodobého pobytu se měl žalobce navíc dopustit před šesti a půl lety.
21. Správní orgány při svém rozhodování k těmto skutečnostem vůbec nepřihlédly, nevypořádaly se s nimi, a zatížily tak řízení podstatnou vadou, neboť měly rozhodovat tak, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Za situace, kdy cizinec neplní účel pobytu po zanedbatelnou dobu vzhledem k celkové délce pobytu na území, jedná se o „provinění“ bagatelní. Jak vyplývá z žalobou napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, správní orgány zásadu přiměřenosti zcela ignorovaly.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

22. Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 29. 9. 2019. Stran žalobních námitek předně uvedla, že žalobce ani jeho zástupkyně nedoplňovali blanketní odvolání, ačkoliv k tomu byli vyzváni.
23. K námitkám v bodu 1.1 žaloby žalovaná uvedla, že zejména z průběhu výsledku ze dne 24. 7. 2013 vyplynulo, že žalobce funkci jednatele ve společnosti Popivan, s. r. o. nikdy nevykonával, neboť za tuto společnost žádné smlouvy nepodepisoval, nedisponoval razítkem společnosti, neměl ani vizitku, neznal hospodářské výsledky společnosti a ani nevěděl, kolik měla společnost zaměstnanců v době jeho působení. Žalobce též nevěděl, co je to valná hromada a že obchodní společnosti mají povinnost zveřejňovat své hospodářské výsledky v obchodním rejstříku.
24. K námitkám v bodu 1.2 žaloby žalovaná uvedla, že žalobci bylo naposledy vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě (výkonný manažer) s platností od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013. Tato žádost byla podána dne 29. 11. 2010 vůči správnímu orgánu I. stupně, kterým v té době byl inspektorát cizinecké policie (vedeno pod č.j. CPBR-17822/CI-2010-064061). S ohledem na novelu zákona o pobytu cizinců účinnou od 1. 1. 2011 byla žádost žalobce postoupena Ministerstvu vnitra jako nově kompetentnímu správnímu orgánu I. stupně (vedeno pod č.j. OAM-03489/DP-2011). Na takové řízení o žádosti se vztahovalo znění zákona č. 326/1999 Sb., účinného do 31. 12. 2010, a žalobci tedy bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě (výkonný manažer), kdy zákon rozlišoval výkon podnikání na kategorii výkonu podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná ve smyslu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, a na výkon podnikání jako člen právnické osoby. Proto je nutné na vydané povolení k pobytu žalobce pohlížet z pohledu zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. 12. 2010.

25. Žalovaná dále konstatovala, že rozsudky, na které žalobce odkazuje v žalobě, nejsou přílehlavé na jeho případ. Je zřejmé, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č.j. 9 Azs 219/2014-39, vyplývá, že v daném případě byl přezkoumáván výrok rozhodnutí ve věci závažné překážky pobytu cizince na území České republiky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, která je nyní uvedena pod § 56 odst. 1 písm. j). Výrok žalobou napadeného rozhodnutí však uvádí, že žádost žalobce byla zamítnuta podle § 46 odst. 6 ve spojení s § 46 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce neplnil v době platnosti dlouhodobého pobytu na území účel, pro který mu byl vydán. Žalovaná byla názoru, že poukazovaný judikát nepřiléhá k danému případu, neboť se jednalo o odlišný výrok, a tedy i důvod, pro který byla žádost žalobce zamítnuta.
26. K námitkám v bodu 2. žaloby žalovaná konstatovala, že ani citovaná část rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č.j. 5 As 51/2007-105, nepřiléhá danému případu žalobce, neboť uvedený rozsudek řešil otázku, kdy nebylo vyhověno žádosti stěžovatele a jeho nezletilé dcery podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky. Stejně je tomu i v případě odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2009, č.j. 5 As 39/2009-81, kde byla řešena otázka zamítnutí rozkladu proti rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost o udělení státního občanství České republiky.
27. Žalovaná byla dále toho názoru, že i odkaz na § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců není správný, neboť toto ustanovení nebylo ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí užito. Ve výroku užitá ustanovení „netrestají“ žalobce doživotně, nýbrž míří toliko vůči naposledy vydanému povolení k dlouhodobému pobytu, kdy v době jeho platnosti žalobce neplnil účel povoleného pobytu, což je porušení základního smyslu zákona o pobytu cizinců (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č.j. 7 As 82/2011-81).
28. Zjednodušeně řečeno, správní orgán I. stupně zkoumal plnění účelu naposledy vydaného povolení k pobytu, kdy mu nelze vytýkat, že tak činí v rámci žádosti o změnu účelu pobytu (vydání zaměstnanecké karty), která má na naposledy vydané povolení k pobytu navazovat.
29. Žalovaná v neposlední řadě uvedla, že správní orgán I. stupně nebyl povinen posoudit přiměřenost napadeného rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť takovou povinnost mu právní předpisy neukládají (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č.j. 10 Azs 249/2016-47). Nevydání pobytového oprávnění nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života cizince (srov. usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11, bod 32: „Pokud jde o argument, že rozhodnutí o neudělení víza (podobně jako v případě rozhodnutí o povolení k pobytu se jedná o jeden z typů pobytových oprávnění – pozn. Komise) může vést k porušení práv zaručených čl. 10 odst. 2 Listiny, neboť pobývá-li cizinec na území delší dobu, může si zde vytvořit rodinné pouto, lze též navázat na výše uvedené. Do soukromého a rodinného života může fakticky zasáhnout až rozhodnutí bezprostředně vedoucí k nucenému opuštění země, které teprve vytvořené vazby přetne. Samotné neudělení víza tento efekt nemá.“). Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 8. 2017, č.j. 3 Azs 25/2017-33, v bodu 20 uvedl: „Lze sice připustit, že zamítnutí žádosti cizince o udělení povolení k dlouhodobému pobytu, který na území České republiky doposud pobýval na základě dříve vydaného povolení, se v rámci jeho právní sféry projeví i tím způsobem, že po právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti již nebude disponovat žádným pobytovým oprávněním, tato skutečnost nicméně neznamená, že by cizinec právo pobytu pozbyl přímo v důsledku tohoto

rozhodnutí (nebo jinak řečeno, že by mu právo pobytu bylo v důsledku rozhodnutí o zamítnutí jeho nové žádosti odňato).“.

30. Z výše uvedené judikatury, a stejně tak z logiky návrhového řízení (řízení na návrh účastníka řízení), vyplývá, že zamítnutí žádosti o vydání pobytového oprávnění (zaměstnanecké karty) nemůže samo o sobě způsobit nepřiměřenost rozhodnutí. Žalobce navíc konkrétně neuvedl, v čem spatřuje nepřiměřenost napadeného rozhodnutí, vyjma délky jeho pobytu na území České republiky. Žalovaná zastává názor, že samotná délka žalobcova pobytu na území nemůže v daném případě způsobit sama o sobě nepřiměřenost rozhodnutí. Žalobce nemá na území České republiky rodinu ani neuvedl, že by došlo k zpřetrhání konkrétních soukromých vazeb na území.

[IV] Posouzení věci soudem

31. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
32. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
33. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
34. Soud rozhodl o věci v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť s tím souhlasili oba účastníci sporu.
35. Žaloba je důvodná.
36. Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 46 odst. 6 ve spojení s § 46 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců zamítnuta žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty, neboť žalobce neplnil v době platnosti dlouhodobého pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení vydáno.
37. Podle § 46 odst. 6 zákona o pobytu cizinců pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.
38. Podle § 46 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců Ministerstvo povolení k dlouhodobému pobytu dále nevydává, pokud cizinec neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu, nebo pokud cizinec neplnil v době platnosti víza k pobytu nad 90 dnů na území účel, pro který mu bylo vízum uděleno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu.
39. Soud primárně připomíná, že Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 1. 2018, č.j. 57A 45/2017-86, rozhodoval ve věci žalobcovy žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2017, č.j. MV-53986-6/SO-2014, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 11. 11. 2013, č.j. OAM-80881-27/DP-2012, jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účasti v právnické osobě (vydáno na období od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013). Soud rozhodnutí žalované zrušil a věc ji vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval sice, že „(...) žalobce neplnil účel povoleného pobytu, kterým byl „výkonný manažer - účast v právnické osobě“ po celou dobu svého posledního povoleného pobytu od 1. 2. 2011“, avšak vytkl správnímu orgánu, že pochybil, když „s ohledem na délku odvolacího řízení nevyšetřoval a nepřihlédl k případným

změněnám v poměrech žalobce a neposoudil znovu přiměřenost napadeného rozhodnutí ve smyslu § 174a odst. 1 ZPC.“ Rozhodnutím ze dne 13. 6. 2018, č.j. MV-53986-28/SO-2014, žalovaná opětovně zamítla odvolání stěžovatele a současně jím potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce další žalobou, o které krajský soud rozhodl rozsudkem ze dne 26. 9. 2019, č.j. 57A 92/2018-51; tentokrát žalobu zamítl. Nejvyšší správní soud pak rozsudkem ze dne 12. 5. 2020, č.j. 5 Azs 373/2019-44, zamítl kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu.

40. Krajský soud ve věci sp. zn. 30A 69/2019 posuzuje rozhodnutí správních orgánů stran žalobcovy žádosti (podané dne 30. 5. 2018) o vydání zaměstnanecké karty. Stran žalobcovy činnosti v období od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013 se v nyní souzené věci nebylo důvodu se odchýlit od závěrů senátu 57A tohoto soudu vyjevených v rozsudku ze dne ze dne 30. 1. 2018, č.j. 57A 45/2017-86 (zvýraznění podtržením provedl soud): „*Právnícká osoba jedná navenek prostřednictvím svého statutárního orgánu. Jednání jejího statutárního orgánu je přičitatelné této právnícké osobě, resp. je jím vázána. Statutárním orgánem společnosti s ručením omezeným je ve smyslu ust. § 133 odst. 1 OZ jednatel či jednatele. Za závažnou překážku je nutno dle správního orgánu pokládat i neplnění účelu povoleného pobytu v minulosti, neboť dle zákona o pobytu cizinců musí být každý pobyt cizince, nejde-li o pobyt trvalý, odůvodněn příslušným účelem. Pobytové oprávnění je cizinci vydáno pouze tehdy, prokáže-li účel svého pobytu na území. O tom svědčí například povinnost předkládat k žádosti o dlouhodobé vízum a o povolení k dlouhodobému pobytu jako náležitost doklad potvrzující účel pobytu na území [§ 31 odst. 1 písm. b) ZPC]. Předpokladem prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je to, že cizinec plnil účel povoleného pobytu na území v minulosti, neboť jeho neplnění je závažnou překážkou pobytu cizince na území, která brání vydání povolení k dlouhodobému pobytu, resp. prodloužení doby jeho platnosti. Konkrétně prvostupňový správní orgán uvedl zcela správně, že žalobce, jak již bylo uvedeno, nikdy v minulosti nevykonával funkci jednatele společnosti Popivan, s.r.o, a vzhledem k tomu, že mu pobyt za tímto účelem byl povolen již začátkem roku 2011, nejednalo se o krátkodobé neplnění účelu pobytu.“ Ony závěry pak nepochybně vyplývají z podkladů, z nichž vycházely správní orgány i v případě žalobcovy žádosti podané dne 30. 5. 2018 (= protokoly o žalobcových výsleších; k tomu viz odůvodnění napadeného i prvoinstančního rozhodnutí). Žalovaná přiléhavě vyjevila mj. to, že žalobce za společnost Popivan s. r. o. (v níž měl působit jako jednatel) nic nepodepisoval, nedisponoval razítkem společnosti, neznal její hospodářské výsledky, nevěděl, kolik měla zaměstnanců. Stejně tak neměl povědomí o tom, že obchodní společnosti mají povinnost zveřejňovat své hospodářské výsledky v (tehdy) obchodním rejstříku. Obecně pak shrnula, že žalobce nebyl schopen popsat základní skutečnosti týkající se existence a fungování společnosti, jejímž jednatelem měl být.*
41. Žalovaná však v závěru napadeného rozhodnutí (str. 6) uvedla následující: „*Komise (...) nemůže přihlídnout ani ke skutečnosti, že účastník řízení od 28. 3. 2011 do 26. 3. 2014 disponoval živnostenským oprávněním, neboť jak sám při výslechu ze dne 23. 4. 2013 uvedl, začal reálně podnikat jako fyzická osoba až od 1. 5. 2013, přičemž do protokolu o výslechu uvedl, že v květnu 2013 má první dohodnutou zakázku jako zedník, kterou mu sehnal kamarád. Na základě uvedeného Komise uvádí, že účastník řízení sice od 28. 3. 2011 disponoval živnostenským oprávněním, nicméně minimálně v období od 1. 2. 2011, kdy mu bylo vydáno povolení k pobytu, do 1. 5. 2013, kdy začal reálně podnikat na základě živnostenského oprávnění, účel pobytu neplnil.*“ Žalovaná tedy a) posuzovala žalobcovu činnost i po 31. 1.

2013, a b) připustila, že žalobce začal účel pobytu plnit až od 1. 5. 2013, kdy začal reálně podnikat.

42. Dále, krajský soud vycházel z nesporných zjištění, ze kterých vyplynulo, že žalobci bylo naposledy uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (výkonný manažer-účast v právnické osobě) od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013. Dne 19. 12. 2012 žalobce požádal o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu (věc řešená pod sp. zn. 57A 45/2017, resp. 57A 92/2018). Podle § 47 odst. 4 (dříve § 47 odst. 2) zákona o pobytu cizinců platí, že pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.
43. V souzené věci byl žalobce nositelem povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání v období od 1. 2. 2011 do 31. 1. 2013. Žalobám vedeným pod sp. zn. 57A 45/2017 i 57A 92/2018 byl přiznán odkladný účinek (ze dne 12. 7. 2017, č.j. 57A 45/2017-58, a ze dne 24. 8. 2018, č.j. 57A 92/2018-30). První z rozsudků napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, teprve druhý žalobu zamítl (viz výše). V době rozhodování správních orgánů obou stupňů o žalobcově žádosti o vydání zaměstnanecké karty pak prizmatem § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců žalobce stále disponoval platným povolením k dlouhodobému pobytu, neboť o jeho řádně podané žádosti o prodloužení doby platnosti tohoto povolení k dlouhodobému pobytu nebylo v té době pravomocně rozhodnuto. Z tohoto důvodu je nutno posuzování plnění účelu povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vázat na celé období od 1. 2. 2011 do doby právní moci žalobou napadaného rozhodnutí v roce 2019.
44. Jak je uvedeno výše, žalovaná připustila, že žalobce začal plnit účel pobytu až od 1. 5. 2013, kdy začal reálně podnikat. Avšak o tom, jak správní orgány hledí na žalobcovu činnost až do roku 2019, není uvedeno nic ani v prvoinstančním, ani v napadeném rozhodnutí, což je, vzhledem k výše uvedenému, zásadní nedostatek mající vliv na zákonnost rozhodnutí. Správní orgány měly posoudit žalobcovu činnost za celé zhruba osmileté období a jednoznačně vyjevit, jak a zda vůbec žalobce plnil v tomto období účel pobytu.
45. Soud proto na základě uvedených skutečností zrušil rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 10. 6. 2019, č.j. MV-67545-4/SO-2019, pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc se vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že vytýkané pochybení je primárně pochybením správního orgánu I. stupně, soud zrušil i rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 8. 3. 2019, č.j. OAM-19101-23/ZM-2018 (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (viz výše), je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). K tomu soud doplňuje, že správní orgány se též, ve světle judikatury správních soudů týkající se hodnocení přiměřenosti rozhodnutí v případě absence zákonné povinnosti tak učinit, vyjádří právě k otázce přiměřenosti rozhodnutí.

[V] Náklady řízení

46. Žalobce, který měl 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 9 800 Kč, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, a dále z odměny advokáta za dva úkony

právní služby v plné výši, tj. po 3 100 Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby.

47. 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).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 28. 4. 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu