



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobce: Y. R.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Václavské nám. 21, Praha 1, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2011, č. j. MV-9032-2/SO-2011, o neprodlení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 6. 2012, č. j. 8 A 259/2011 - 47,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 6. 2012, č. j. 8 A 259/2011 – 47, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno shora uvedené rozhodnutí a věc stěžovateli vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, ze dne 31. 5. 2010, č. j. CPPL-02111/CI-2010-4064, o neprodlení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání - osoba samostatně výdělečně činná podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Městský soud konstatoval, že v průběhu správního řízení správní orgány řešily otázku, zda žalobce plnil účel, pro který mu byl pobyt na území České republiky povolen, a to vzhledem k tomu, že po jistou dobu neplatil sociální pojištění osoby samostatně výdělečně činné,

pokračování

resp. vůbec neplatil. Ze spisu přitom ověřil, že oznámením ze dne 12. 3. 2007 žalobce samostatnou výdělečnou činnost zahájil, oznámením ze dne 30. 4. 2008 tuto činnost ukončil a opětovně ji zahájil oznámením ze dne 1. 3. 2010.

Městský soud přisvědčil žalobní námitce, dle které měly správní orgány projednávanou věc posuzovat podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b), resp. odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž pokud v době rozhodování o žádosti již cizinec k placení sociálního pojištění přihlášen byl a sociální pojištění platil, nebylo možno shledat rozpor s účelem, pro který byl žalobci povolen pobyt. Takovou situaci bylo dle jeho závěru nutno posuzovat ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, a nikoli podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) uvedeného zákona. Dodatečné zaplacení sociálního pojištění nelze hodnotit jako jinou závažnou překážku. Městský soud dále dospěl k závěru, že stěžovatel rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť se zabýval pouze sdělením Okresní správy sociálního zabezpečení Rokycany ze dne 9. 4. 2010, č. j. 474/SH Strejcová/371769115. Plnění daňových povinností žalobce jako osoby samostatně výdělečně činné stěžovatel vůbec nezkontroloval.

Proti rozsudku městského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítá tedy nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

Stěžovatel je přesvědčen, že ze smyslu a účelu zákona o pobytu cizinců vyplývá, že cizinec je povinen plnit účel, pro který mu byl pobyt povolen, po celou dobu pobytového oprávnění. Ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců lze však jako důvod pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky aplikovat pouze v případě, kdy cizinec neplnil účel pobytu, např. nepodniká jako osoba samostatně výdělečně činná, v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí o podané žádosti.

Vzhledem k tomu, že pan Y. R. doložil dne 12. 4. 2010 k žádosti o prodloužení víza k dlouhodobému pobytu potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Rokycany ze dne 9. 4. 2010, ze kterého vyplývá, že dne 1. 3. 2010 opětovně zahájil samostatně výdělečnou činnost, nelze ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců v posuzované věci aplikovat. Jinými slovy v době předcházející vydání rozhodnutí žalobce účel pobytu plnil.

Skutečnost, že pan Y. R. se dne 19. 5. 2008 odhlásil z důchodového pojištění osoby samostatně výdělečně činné a oznámil, že dne 30. 4. 2008 přestal vykonávat samostatnou výdělečnou činnost z důvodu jejího ukončení a opětovně se přihlásil až dne 1. 3. 2010, představuje podle názoru stěžovatele tzv. jinou závažnou překážku pobytu cizince na území ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, která odůvodňuje neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Je-li naplněn některý z důvodů pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 56 uvedeného zákona, přestal cizinec současně splňovat podmínku pro jeho udělení ve smyslu ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Uvedené závěry byly potvrzeny jak judikaturou Městského soudu v Praze (např. rozsudek ze dne 28. 2. 2011, č. j. 10 A 218/2010 - 42), tak judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, všechna zde uvedená rozhodnutí NSS jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), jakož i judikaturou Ústavního soudu (usnesení ÚS ze dne 31. 5. 2012, sp. zn. I. ÚS 1387/12, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Stěžovatel napadá vnitřní rozpornost rozsudku městského soudu a v tomto důsledku i jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Dle závěru soudu totiž nelze na uvedenou věc aplikovat ani ustanovení § 37 odst. 1 písm. b), ani ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) uvedeného zákona, ale ustanovení § 37 odst. 1 a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Takové závěry jsou ve vzájemném rozporu.

Stěžovatel dále napadá nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů, a to v části, která se zabývá nedostatečně zjištěným skutkovým stavem ze strany správních orgánů.

Stěžovatel konstatuje, že pan Y. R. předložil ke své žádosti mimo jiné také potvrzení Finančního úřadu v Rokycanech, že ke dni 9. 3. 2010 nemá vůči územním finančním orgánům České republiky daňové nedoplatky. Samotné plnění či neplnění daňových povinností žadatele nebyl stěžovatel v rámci vedeného správního řízení ani povinen ani oprávněn zjišťovat.

Ze shora uvedených důvodů je tak stěžovatel přesvědčen, že napadený rozsudek je nezákonný a nepřezkoumatelný, a proto navrhuje, aby byl zrušen a věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na obsah žaloby. Ke kasačním důvodům napadajícím nesprávné právní posouzení věci uvádí, že rozhodnutí správního orgánu vycházelo primárně z ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, dle kterého policie platnost víza, resp. dlouhodobého pobytu zruší, pokud cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. Žalobce má za to, že tyto podmínky je nutno vnímat v jejich pozitivním smyslu, tedy jako náležitosti pro udělení víza, resp. povolení k dlouhodobému pobytu, které jsou vyjmenovány v § 31 odst. 1 uvedeného zákona, přičemž spisovým materiálem je prokázáno, že účastník řízení všechny tyto podmínky splňuje. Žalobce se tedy důvodně domníval, že právní konstrukce stěžovatele, který využil ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců pro aplikaci ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) uvedeného zákona, je nezákonná, přičemž pro výklad zvolený žalobcem lze analogicky vycházet z ustanovení § 46a odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců.

I kdyby však neplatilo výše uvedené, je třeba poukázat na samotnou dikci ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, dle které důvodem neudělení víza může být skutečnost, že pobyt cizince na území není v zahraničněpolitickém zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Jakkoliv nejsou uvedené skutkové podstaty obsahově totožné, intenzita těchto skutkových podstat v souvislosti s veřejným zájmem musí být obdobná nebo alespoň srovnatelná. Z dikce zákona vyplývá, že zahraničněpolitické zájmy České republiky musí být nejen jasně definovány (ministerstvem zahraničí, případně vládou ČR), ale musí podstatným způsobem přesahovat individuální hledisko cizince a musí být zařazeny do kontextu politických zájmů v rámci mezinárodních vztahů. Uvedené ustanovení tak nemůže a nesmí sloužit správnímu orgánu k vytváření vlastních nepřezkoumatelných a neoprávněných důvodů ke zrušení dlouhodobého pobytu cizinců.

Pokud by bylo úmyslem zákonodárce postihovat cizince za to, že v minulosti nepodnikali, byla by tato skutečnost sama o sobě inkorporována do zákona jakožto důvod pro zrušení víza, resp. dlouhodobého pobytu. Nadto je třeba uvést, že zjištěná závažná překážka musí aktuálně existovat a navíc se musí jednat o existující překážku závažnou.

Žalobce si je vědom judikatury, na kterou stěžovatel v podané kasační stížnosti odkazuje. Je však přesvědčen, že akceptace uvedeného postupu správního orgánu, ve svém důsledku

pokračování

suplující roli zákonodárce, by zcela evidentně znamenala akceptaci překročení zákonných pravomocí správního orgánu a potvrzení jeho libovůle.

Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. osoba, jež dosáhla vysokoškolského právnického vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Následně Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejprve se kasační soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, neboť bez přezkoumatelného rozhodnutí není možný jeho věcný přezkum.

K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se opakovaně vyjadřuje judikatura jak Ústavního, tak i Nejvyššího správního soudu. Uvádí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. To prakticky znamená např. situaci, kdy by se krajský soud nevypořádal vůbec či alespoň dostatečně s uplatněnými žalobními body, neprovedl by navržené důkazy a ani by řádně nevyložil, proč tak neučinil (tzv. opomenutý důkaz), z rozhodnutí by nebyly seznatelné jeho nosné důvody (ratio decidendi) anebo by tyto důvody neměly oporu ve výsledcích provedeného řízení.

Povinností krajského soudu je přitom stranám sporu ozřejmit, jakými úvahami byl při svém rozhodování veden a k jakým závěrům na ně navazujícím dospěl (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34). Tyto úvahy pak musí mít odraz v odůvodnění rozhodnutí, neboť jen prostřednictvím odůvodnění rozhodnutí lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vycházel, jak jej v daných souvislostech uvážil, jaké právní předpisy aplikoval a k jakému konečnému rozhodnutí tímto způsobem dospěl.

Výše uvedená kritéria napadený rozsudek nespĺňuje. Z jeho odůvodnění není totiž vůbec zřejmé, zda skutečnost, že žalobce nebyl po poměrně dlouhou dobu (cca 22 měsíců) veden v evidenci Okresní správy sociálního zabezpečení Rokycany jako osoba samostatně výdělečně činná, je či není důvodem pro zamítnutí jeho žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání.

Městský soud uvedl, že ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) a ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců na věc aplikovat nelze (přičemž ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve věci vůbec aplikováno nebylo), z jeho odůvodnění dále není zřejmé, podle jakého konkrétního ustanovení zákona o pobytu cizinců měl stěžovatel při posuzování žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu postupovat, neboť městský soud pouze obecně odkázal na ustanovení § 37 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců.

Kasační soud připomíná, že žalobce v průběhu správního řízení tvrdil, že o skutečnosti, že nebyl veden v evidenci okresní správy sociálního zabezpečení, vůbec nevěděl, neboť odhlášení bez jeho vědomí provedl pan Y. A., který pro žalobce zajišťoval práci a měl také provádět veškeré zákonné odvody. V souladu s usnesením Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2012, sp. zn. I. ÚS 1387/12, kterým byla zamítnuta ústavní stížnost proti rozhodnutí NSS ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, lze za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území ČR považovat

ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců skutečnost, že cizinec v rámci pobytu neplnil účel pobytu, pro který mu byl pobyt udělen, a to soustavné provozování samostatné výdělečné činnosti. Z odůvodnění napadeného rozsudku není vůbec zřejmé, zda je či není dle názoru soudu uvedený závěr Ústavního soudu na projednávanou věc aplikovatelný.

Se stěžovatelem lze souhlasit také v tom, že z rozsudku městského soudu není ani seznatelné, na základě jaké úvahy dospěl městský soud k závěru, dle kterého není potvrzení Finančního úřadu v Rokycanech o tom, že žalobce ke dni 9. 3. 2010 nemá vůči územním orgánům České republiky daňové nedoplatky, pro naplnění ustanovení § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců dostačující a skutkový stav je proto nutno dále ze strany správních orgánů doplnit.

Napadené rozhodnutí městského soudu je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Věcnými námitkami se kasační soud vzhledem k povaze shledaného pochybení městského soudu zabývat nemohl, neboť k tomu by bylo možno přistoupit pouze za předpokladu přezkoumatelného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), rozhodne městský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. ledna 2013

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu