



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **Y. R.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, 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, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 8 A 259/2011 – 77,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 8 A 259/2011 – 77, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalobci **se vrací** přeplatek na soudním poplatku ve výši 5 000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Čechovského, advokáta se sídlem Opletalova 25, Praha 1.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zamítnuta žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, ze dne 31. 5. 2010, č. j. CPPL-02111/CI-2010-4064, kterým bylo rozhodnuto o neprodloužení 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

## I. Vymezení věci

[2] Předmětem sporu je posouzení otázky, zda byly u stěžovatele naplněny podmínky pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a to vzhledem k tomu, že dle sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení Rokycany (dále jen „OSSZ“) stěžovatel samostatnou výdělečnou činnost zahájenou dne 12. 3. 2007 ukončil ke dni 30. 4. 2008 a opětovně zahájil ke dni 1. 3. 2010, tedy 22 měsíců neplnil účel, pro který mu byl povolen dlouhodobý pobyt.

[3] Městský soud opřel své závěry o usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2012, sp. zn. I. ÚS 1387/12, kterým byla zamítnuta ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69. Podle uvedeného rozsudku 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. Důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu stěžovatele v šetřené věci bylo především dobrovolné prohlášení učiněné na OSSZ o ukončení podnikatelské činnosti ke dni 30. 4. 2008. K žalobcově námitce, že nevěděl o oznámení o ukončení podnikatelské činnosti, neboť toto oznámení provedl bez jeho vědomí jeho zplnomocněnec Y. A., městský soud uvedl, že zplnomocněnec postupoval v souladu s plnou mocí ze dne 6. 3. 2008, platnou od 5. 3. 2008 do 5. 3. 2009, přičemž tato plná moc zmocněnce opravňovala mj. přijímat a podávat potvrzení a jiné dokumenty, vyplňovat formuláře, obdržet pracovní povolení na úřadu práce ČR, platit jakékoli finanční částky a vykonávat všechny ostatní právní úkony a formality. Koneckonců oznámení ze dne 1. 3. 2010 o opětovném zahájení samostatné výdělečné činnosti učiněné jménem stěžovatelem dalším zmocněncem Ing. J. S., svědčí o tom, že stěžovatel o prohlášení učiněném jeho zplnomocněncem na OSSZ o ukončení podnikatelské činnosti ze dne 30. 4. 2008, vědět musel. Teprve poté stěžovatel podal dne 29. 3. 2010 žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání-osoba samostatně výdělečně činná.

[4] Městský soud dále opřel své rozhodnutí o závěry Nejvyššího správního soudu z rozsudku ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, podle něhož „u fyzické osoby podnikající na základě živnostenského oprávnění je z jazykového výkladu ustanovení obč. 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 obč. zák.). (...) 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.“ Dle městského soudu lze tytéž závěry aplikovat i v projednávané věci.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku městského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Má za to, že městský soud nijak nezohlednil, že stěžovatel ničeho nevěděl o jednání zmocněnce na příslušných orgánech státní správy, které směřovalo k odhlášení stěžovatele z povinných odvodů a k přerušení jeho podnikatelské činnosti. Toto jednání zmocněnce bylo v rozporu se zájmy a přímými pokyny stěžovatele.

[6] Stěžovatel tak přes nezákonný postup svého zmocněnce mimo stanovené zmocnění (přičemž zmocněnec byl navíc zjištěně motivován) na hraně trestněprávní odpovědnosti fakticky

pokračování

podnikal, se všemi konsekvencemi z tohoto faktu vyplývajících pro dané řízení a po zjištění podvodného jednání zmocněnce okamžitě dlužné částky uhradil a to včetně penále. Nemůže tak obstát závěr městského soudu, který opřel své rozhodnutí o citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81. V projednávané věci je totiž situace zcela opačná než v dalších případech projednávaných Nejvyšším správním soudem a to z toho důvodu, že stěžovatel formálně zapsán do příslušných rejstříků nebyl (bez svého zavinění), ale podnikatelskou činnost fakticky vykonával. Navíc po zjištění problémů obratem vše vyřešil, do příslušných rejstříků se zapsal, dlužné částky včetně penále uhradil a všem kompetentním orgánům podal adekvátní vysvětlení.

[7] Stěžovatel dále namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu, neboť se městský soud vůbec nevypořádal s jeho námitkami uvedenými v bodu VII. žaloby, spočívajícími v neseznámení s podklady pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci, čímž byla vzhledem k aplikační praxi žalovaného porušena zásada legitimního očekávání. Soud se dále přezkoumatelně nevypořádal s argumentací stěžovatele, že žalovaný správní orgán nevzal v potaz, že stěžovatel o jednání zmocněnce nevěděl a po obeznámení se se situací okamžitě veškeré své závazky včetně penále uhradil.

[8] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a dále zrušil i rozhodnutí správního orgánu podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Zároveň navrhuje, aby mu byly v případě postupu podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. přiznány náklady řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že v kasační stížnosti nejsou uvedeny žádné nové skutečnosti a plně odkazuje na své rozhodnutí ze dne 13. 7. 2011 a napadený rozsudek městského soudu.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí 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 částečně důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Vlastní přezkum rozhodnutí městského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí městského soudu splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[12] Ze spisu městského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel v bodě VII. žaloby vytýkal žalovanému „*nezákonnost spočívající v neseznámení s podklady pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci, čímž byla vzhledem k aplikační praxi žalovaného na jiných úsecích výkonu státní správy porušena zásada legitimního očekávání. Žalovaný tedy neseznámil žalobce s podklady před vydáním rozhodnutí, přestože tento mohl důvodně a legitimně předpokládat, že se tak stane kupříkladu z postupu Ministerstva vnitra ve věci udělování státního občanství.*“ S touto námitkou se městský soud v napadeném rozsudku žádným způsobem

nevypořádal. Podle konstantní judikatury zdejšího soudu (zejména rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, dostupný z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) opomene-li krajský soud v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud dále z žaloby ověřil, že stěžovatel pod bodem VI. žaloby namítal, že „jednání žalobce ve formě ubrazení všech závazků a pohledávek pak v žádném případě není možno považovat za jednání v rozporu s veřejným zájmem či je dokonce považovat za účelové obcházení zákona, tak jak uvádí na straně tři napadeného rozhodnutí správní orgán první instance.“ S touto námitkou se městský soud opět žádným způsobem nevypořádal. Stěžovatel přitom uvedenou námitku uplatnil již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a i v průběhu prvostupňového řízení, kdy konkrétně v odvolání ze dne 11. 5. 2010 proti usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. CPPL-02111/CI-2010-4064, uvedl, že po zjištění skutečnosti, že zmocněnec podal jeho jménem oznámení o ukončení podnikatelské činnosti, se zpětně přihlásil na OSSZ v Rokycanech s tím, že došlo k zneužití jeho plné moci a pojistné za dva roky zpětně doplatil vč. penále.

[14] V kasační stížnosti stěžovatel dále namítá, že podnikatelskou činnost fakticky vykonával, ačkoliv nebyl formálně zapsán do příslušných rejstříků, a tedy, že podnikal ve smyslu § 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Nesouhlasí s vypořádáním této námitek městským soudem, který bez dalšího odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81 (viz citace v odstavci 4 tohoto rozsudku), s tím, že tyto závěry lze aplikovat i v projednávané věci. Z napadeného rozsudku městského soudu však není nijak zřejmé, z jakých skutkových okolností městský soud vyvozuje, že stěžovatel fakticky nevykonával podnikatelskou činnost (zvláště za situace, kdy stěžovatel tvrdí opak, tj. že podnikatelskou činnost fakticky vykonával, ačkoliv nebyl formálně evidován na OSSZ). Pokud tedy má městský soud za to, že stěžovatel podnikatelskou činnost na území České republiky v daném období fakticky nevykonával, musí odůvodnit, z jakých skutečností toto vyvozuje.

[15] Odůvodnění městského soudu, citované v odst. 4 tohoto rozsudku nemá Nejvyšší správní soud jak přezkoumat. Není totiž vůbec zřejmé které jím citované úvahy, obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81 7, městský soud považoval za aplikovatelné v projednávané věci a není ani zřejmé z jakých důvodů a jakým způsobem byly na projednávanou věc aplikovány.

[16] Napadený rozsudek městského soudu trpí ve shora uvedeném rozsahu nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

[17] Pokud jde o námitku, že stěžovatel nevěděl o podání oznámení o ukončení podnikatelské činnosti zmocněncem, pak tato byla městským soudem vypořádána. S ohledem na skutečnost, že částečná nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku přezkumu této kasační námitek žádným způsobem nebrání, přikročil Nejvyšší správní soud k jejímu věcnému posouzení.

[18] Zdejší soud se ztotožnil se závěrem městského soudu, že zmocněnec postupoval v souladu s plnou mocí. Dle plné moci ze dne 6. 3. 2008 byl Y. A. zplnomocněn stěžovatelem mj. k zastupování ve všech záležitostech týkajících se případného ukončení pracovní činnosti stěžovatele. Za tímto účelem pak byl zmocněnec oprávněn podávat žádosti, přijímat a podávat potvrzení a jiné dokumenty, vyplňovat formuláře, platit jakékoli finanční částky a vykonávat všechny ostatní právní úkony a formality. Platnost plné moci byla omezena na období od 5. 3. 2008 do 5. 3. 2009. Z uvedeného je zcela zřejmé, že byl zmocněnec Y. A. oprávněn podat dne 19. 5. 2008 oznámení o ukončení samostatné výdělečné činnosti stěžovatele ke dni 30. 4. 2008. To zda stěžovatel věděl či nevěděl o jednání zmocněnce (podání oznámení o ukončení podnikání) je

pokračování

zcela irelevantní, neboť to nic nemění na tom, že zmocněnec jednal v mezích oprávnění zastupovat zmocnitele (stěžovatele) a práva a povinnosti tedy vznikly přímo stěžovateli. Tvrzení, že jednání zmocněnce bylo v rozporu s jeho zájmy a přímými pokyny, je rovněž irelevantní, neboť dle nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2003, sp. zn. I. ÚS 433/01, publikovaného jako N 15/29 SbNU 117, dostupného z <http://nalus.usoud.cz>, a konstantní judikatury Nejvyššího soudu (např. rozsudek ze dne 18. 1. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2788/2011, dostupný z [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz)) je pro vymezení rozsahu oprávnění zmocněnce jednat za zmocnitele rozhodující toliko obsah plné moci. Pokyny dané zmocnitelem zmocněnci, které z plné moci nevyplývají, nejsou vůči třetím osobám zásadně právně relevantní.

#### IV. Závěr

[19] Rozhodnutí městského soudu je ve shora uvedeném rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozhodnutí městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí. V tomto řízení se městský soud bude při přezkumu napadeného správního rozhodnutí zabývat všemi námitkami uplatněnými v žalobě a své závěry přezkoumatelně odůvodní.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

[21] Podle § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), soud vrátí poplatek, jestliže bylo na poplatek zaplacen více, než činila poplatková povinnost. V projednávané věci zdejší soud ověřil, že stěžovateli vznikl přeplatek na soudním poplatku ve výši 5 000 Kč. Proto rozhodl v souladu s § 10 odst. 1 zákona o soudních poplatcích o vrácení tohoto přeplatku k rukám zástupce stěžovatele.

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

V Brně dne 13. února 2014

JUDr. Barbara Pořízková  
předsedkyně senátu