



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: G.S.**, nar. ..., státní příslušnost Republika Kazachstán, v České republice bytem ..., *zastoupeného Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2017, čj. MV-119852-4/SO-2014,

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

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 16. 5. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2017, čj. MV-119852-4/SO-2014, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 14. 7. 2014, čj. OAM-8677-27/DP-2014, jímž byla dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému

pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Žalobce v žalobě požadoval přiznání náhrady nákladů řízení.

[III] Žaloba

Žalobce nejprve obecně namítal, že žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy s § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobce je přesvědčen, že v tomto smyslu pak žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy, deklarované na zákonné úrovni dle § 3 správního řádu. Zároveň nelze též přehlédnout, že napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí prvoinstanční je v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v § 2, § 3 a § 4 správního řádu.

V první řadě žalobce namítal, že žalovaná nedostála své povinnosti odvolacího správního orgánu, když nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost napadeného prvoinstančního rozhodnutí v rozsahu požadovaném § 89 odst. 2 správního řádu a tím zatížila své rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti. Žalovaná se náležitě nevypořádala s odvolacími námitkami žalobce, které se především týkaly nesprávného právního posouzení otázek existence tzv. „jiné závažné překážky pobytu cizince na území“ a „neplnění účelu pobytu“. Žalována se v této souvislosti pouze omezila na citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011-69, která ovšem postrádá logickou spojitost se závěry správních orgánů ohledně neplnění účelu pobytu. Žalovaná totiž jednoduše konstatovala, že nedostatečná přítomnost žalobce v předmětném období znamená automaticky neplnění účelu pobytu, což žalobce považoval za stanovisko příliš formalizované a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, čj. 4 As 165/2013-50, který vychází z materiálního pojetí plnění účelu pobytu: *„Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli v tom, že zákon o pobytu cizinců nestanoví přesně, kolik dní musí cizinec v inkriminovaném období pobývat na území České republiky. Posouzení doby pobytu s ohledem na to, zda tím cizinec naplnil účel jím deklarovaného pobytu, záleží vždy na okolnostech případu“*. Žalobce byl přesvědčen, že rozsudek Nejvyššího správního soudu, na který odkázala žalovaná, paradoxně svědčí ve prospěch žalobce, jelikož i kdyby se nepřihlíželo k ostatním tvrzením a důkazům nepochybně prokazujícím plnění účelu pobytu žalobcem, ale byla vzata v úvahu pouze doba pobytu žadatele na území, která podle žalované je v přímé souvislosti s plněním účelu pobytu či dokonce je jediným příznakem plnění účelu pobytu, tak už tato skutečnost by svědčila ve prospěch cizince, když Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011-69 právě uvádí: *„Jinými slovy, aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána.“*, což v případě žalobce je nepochybně prokázáno už samotným tvrzením žalované a správním orgánem prvního stupně jakož i výsledkem žalobce.

Žalobce také namítal, že správní orgán nezkoumal dále konkrétní okolnosti daného případu, rozsah a kvalitu podnikatelské činnosti žalobce jakož i její faktické naplnění, čímž porušil § 2 odst. 4 správního řádu. Podklady pro rozhodnutí založené ve správním spise neprokazují, že by žalobce podnikatelskou činnost nevykonával, respektive prokazují opak. Správní orgán neuvedl relevantní důvody, jakým způsobem uvedená absence žalobce na území souvisí s neplněním účelu pobytu, čímž svoje rozhodnutí zatížil nepřezkoumatelností.

Správní orgán tedy porušil i § 2 odst. 2 a odst. 3 správního řádu, když nejednou v předmětném rozhodnutí poukázal na to, že žalobce by mohl vykonávat svoji podnikatelskou činnost na území i bez oprávnění k dlouhodobému pobytu, zřejmě, což je pouhá domněnka, v rámci jiného pobytového oprávnění než dlouhodobý pobyt. Přitom správní orgán blíže nespecifikuje, o jaké pobytové oprávnění by se mohlo jednat, resp. jak by se taková podnikatelská činnost mohla být na dálku vykonávána. Správní orgán v daném případě velmi nešetrně zasáhl do práv žalobce nabytých v dobré víře, zneužil svého postavení a formalisticky bez dostatečného odůvodnění interpretoval naplnění pojmu „jiná závažná překážka pobytu“, resp. pojmu „neplnění účelu pobytu“. Žalobce tedy v případě neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu nebude mít žádnou jistotu, zda se na území ČR někdy dostane a zda bude moci pokračovat v zavedeném podnikání.

Žalobce dále namítal, že správní orgán se náležitě nevypořádal s dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života, čímž porušil § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Znemožnění pokračování v úspěšně započatém integračním procesu by pro žalobce znamenalo zmaření jeho životních plánů, narušení a podstatné zhoršení jeho ekonomické a sociální situace, zmaření investičních záměrů a nemožnost navrátit prostředky vložené do podnikání.

Na závěr žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že v rámci odvolacího správního řízení přezkoumávala soulad napadeného rozhodnutí i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, a neshledala žádné pochybení, jehož následkem by byla nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaná předně podotkla, že zákon o pobytu cizinců sice neobsahuje žádné konkrétní ustanovení, které by vymezovalo rozsah, v jakém musí cizinec pobývat na území České republiky, aby fakticky plnil účel, pro který mu byl dlouhodobý pobyt povolen, nicméně k této otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, podle něhož „*Aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána.*“ Z otisků přechodových razítek vyznačených v cestovním dokladu žalobce však bylo žalovanou zjištěno, že tato se v období posledního povoleného pobytu (od 16. 3. 2012 do 16. 3. 2014), tj. v období zahrnujícím 24 měsíců, zdržovala celkem cca 18 měsíců mimo území České republiky. Období jeho nepřítomnosti na území České

republiky tak tvoří podstatnou a převážnou část z doby povoleného pobytu. Z logiky věci tedy není možné, aby žalobce naplnil výše uvedený požadavek pro převážný výkon podnikatelské činnosti na území České republiky v rámci posuzovaného období, který je nezbytný pro konstatování plnění účelu pobytu.

K námitce přepjatě formalistického postupu žalovaná uvedla, že správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu se zákonem a žádným způsobem nevybočily ze zavedené a uznávané praxe. Žalovaná také konstatovala, že správní orgány nikterak nezpochybnily podnikatelské aktivity žalobce na území České republiky, které by mohly svým charakterem naplňovat účel dlouhodobého pobytu, ovšem s ohledem na krátkou dobu faktického pobytu žalobce na území České republiky, což vyplynulo jednak z otisků přechodových razítek v jejím cestovním dokladu, a jednak ze samotného výsledku žalobce, lze konstatovat, že žalobce výkon funkce jednatele v době posledního povoleného pobytu na území České republiky převážně nevykonával, čímž převážně neplnil účel pobytu, pro který mu byl dlouhodobý pobyt povolen. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2015, čj. 11A 76/2014-38.

Následně žalovaná uvedla, že vzhledem k délce faktického pobytu žalobce na území České republiky, lze učinit závěr, že obchodní společnost, v níž tato vykonává funkci jednatele, je možné řídit ze zahraničí i bez povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce má nepochybně právo, s ohledem na skutečnost, že není vyhošťován ani mu není zakazován pobyt na území České republiky, přicestovat na území za účelem realizace svých podnikatelských aktivit na základě pozvání nebo využít takový druh pobytového oprávnění, které právní řád České republiky ve spojení s právními předpisy Evropské unie stanovuje, tj. vízum k pobytu nad 90 dní (dlouhodobé vízum) dle ustanovení § 30 zákona o pobytu cizinců.

K otázce přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce žalovaná konstatovala, že správní orgán I. stupně se přiměřeností zabýval zcela dostatečně, a to na straně 5, přičemž s ohledem na zjištěné skutečnosti dospěl k závěru, že toto rozhodnutí nebude nepřiměřené z hlediska zásahu do rodinného ani soukromého života žalobce. Žalovaná dále podotkla, že řízení o žádosti je ovládáno dispoziční zásadou, jejímž projevem je ustanovení § 52 věta první správního řádu, jež stanoví povinnost účastníků řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení. Pakliže žalobce věděl o určitých skutečnostech, které by ovlivnily úvahu správních orgánů týkající se přiměřenosti rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, měl tak učinit v rámci vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu nebo tyto skutečnosti uvést v odvolání (viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2014, čj. 30 A 72/2012-95), což však neučinil. Žalovaná tak nemohla, bez znalosti dalších relevantních okolností, přisvědčit námitce žalobce týkající se nepřiměřeného dopadu zamítavého rozhodnutí do jejího rodinného a soukromého života.

S ohledem na výše uvedené žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

[IV] Jednání před krajským soudem

Zástupce žalobce při jednání před soudem dne 7. 3. 2018 setrval na dosavadních tvrzeních uvedených v žalobě. Žalovaná se s omluvou k jednání nedostavila.

[V] Posouzení věci krajským soudem

Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s. ř. s.“*), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců *„Dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.“*

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce si dne 25. 2. 2014 podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. K žádosti žalobce předložil mimo jiné originál cestovního dokladu s otisky přechodových razítek s dobou platnosti do 21. 12. 2019. Správní orgán ve věci přítomnosti žalobce na území ČR vycházel z přechodových razítek vyznačených v cestovním dokladu, z čehož vyplývá, že žalobce v období posledního povoleného pobytu (tj. od 19. 3. 2012 do 19. 3. 2014) pobýval mimo území ČR celkem cca 18 měsíců, což tvoří podstatnou a převážnou část z doby povoleného pobytu. Tuto skutečnost žalobce potvrdil i v rámci provedeného účastnického výslechu dne 12. 5. 2014. Dále ze spisového materiálu a také z výpovědi žalobce vyplývá, že společnost GOLTAN K s. r. o., ve které je žalobce ve funkci jednatele, v letech 2011, 2012, 2013 hospodařila se ztrátou a nebyla naplněna podmínka soustavnosti podnikání. Na základě uvedených skutečností správní orgán I. stupně neprodloužil žalobci platnost povolení k dlouhodobému pobytu, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území, jelikož žalobce po převážnou dobu předchozího povoleného dlouhodobého pobytu neplnil účel pobytu. Žalobce se proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvolal. Žalovaná odvolání žalobce zamítla a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila.

Soud uvádí, že v daném případě bylo nutné zejména posoudit to, zda žalobce plnil, či neplnil účel předchozího povoleného pobytu. Je nutné konstatovat, že zákon o pobytu cizinců sice přesně nestanoví, kolik dnů musí cizinec v rozhodném období pobývat na území České republiky. Posouzení doby pobytu s ohledem na to, zda tím cizinec naplnil účel jím deklarovaného pobytu, záleží vždy na okolnostech případu. Je nutné zdůraznit, že doba pobytu žalobce na území České republiky, tedy 186 dnů (z období od 19. 3. 2012 do 19. 3. 2014), byla pouze jako jeden z ukazatelů jiné závažné překážky. V průběhu správního řízení

vyšlo najevo, že žalobce pobýval v období posledního povoleného pobytu, tedy od 19. 3. 2012 do 19. 3. 2014, mimo území ČR cca 18 měsíců. Správní orgán vycházel z přechodových razítek vyznačených v cestovním dokladu a dále sám žalobce tuto skutečnost potvrdil v rámci účastnického výsledku. Ze spisového materiálu tedy vyplývá, že žalobce po převážnou dobu povoleného pobytu pobýval na území domovského státu. Žalobce dále v rámci výsledku uvedl, že společnost, ve které měl působit za účelem výkonu činnosti jednatele, nemá a neměla žádný zisk od svého vzniku. Žalobce výslovně konstatoval, že „*Firma v posledních dvou letech neměla žádné příjmy, v roce 2012 a 2013 byla ve ztrátě.*“ Je tedy nutné uvést, že žalobce se po převážnou dobu předchozího povoleného pobytu vyskytoval mimo území ČR a současně účel jeho pobytu, tedy podnikání nevykazoval znaky soustavnosti a účelu dosažení zisku, z čehož vyplývá formálnost povoleného dlouhodobého pobytu bez faktické konzumace, což není cílem zákona o pobytu cizinců. V souladu s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců tedy byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

K pojmu jiná závažná překážka se opakovaně vyjadřoval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011 – 69 přisvědčil jmenovaný soud závěru, že nenaplnění účelu předchozího pobytu spočívající v nevykonávání podnikatelské činnosti lze považovat za závažnou překážku pro prodloužení pobytu cizince na území České republiky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. k) [pozn. soudu v současném znění písm. j)] zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že „*plnění účelu, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být fakticky naplněno. Jinými slovy, aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána, což není naplněno pouhým případným úsilím o její provozování.*“ V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud odkázal též na své předchozí rozhodnutí ze dne 27. 12. 2011 čj. 7 As 82/2011 – 81, v němž dovodil, že „*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.*“ Nejvyšší správní soud vyslovil tento závěr v souvislosti s výkladem § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, které upravuje zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec „*neplní účel, pro který bylo vízum uděleno*“. Uvedený závěr je tak bezpochyby aplikovatelný i v nyní projednávaném případě o plnění účelu pobytu žalobcem.

Soud dále uvádí, že pokud žalobce hodlal na území ČR podnikat s tím, že charakter jeho podnikatelské činnosti nevyžaduje jeho soustavnou fyzickou přítomnost v ČR, nelze právní názor správního orgánu prvního stupně, že není v daném případě třeba udělovat žalobci za účelem řízení společnosti dlouhodobý pobyt, považovat za nezákonný či nesprávný. Soud se shoduje i s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2015, čj. 11A 76/2014-38, na který odkázala žalovaná a v němž se uvádí, že: „*Žalobce jako cizího státního příslušníka však tíží povinnost pobývat na území České republiky výlučně na základě povolení a stejně tak i zákonem stanovená povinnost plnit účel, pro který mu byl pobyt na území České republiky povolen. Hodlal-li žalobce podnikat na území České republiky s tím, že charakter jeho*

podnikání v podobě řízení společnosti nevyžaduje její soustavnou fyzickou přítomnost v České republice, nelze právní závěr, ke kterému dospěly správní úřady a který byl v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyjádřen ve stručnosti tak, že není třeba udělovat účastníku řízení za účelem řízení společnosti dlouhodobý pobyt, považovat za nezákonný či nesprávný. Otázka výkladu pojmu „závažná překážka pobytu cizince na území“ je v konkrétní posuzované věci předmětem správního uvážení správního úřadu, které se musí promítnout v odůvodnění vydaného správního rozhodnutí.“

Soud má za to, že na základě zjištěných skutečností nelze dospět k jinému závěru, než že žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu. Na základě spisového materiálu lze uvést, že bylo prokázáno, že žalobce se po převážnou část povoleného dlouhodobého pobytu nacházel mimo území České republiky a že funkci podnikání prakticky nevykonával, z čehož vyplývá, že žalobce využíval povolení k dlouhodobému pobytu pouze formálně.

K námitce přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce soud uvádí, že správní orgán I. stupně se touto otázkou zabýval dostatečně, když přihlédl k tomu, že má na území České republiky manželku, zohlednil vztah k domovskému státu, který nebyl nikterak narušen, jelikož se tam žalobce nacházel po převážnou dobu povoleného pobytu a vykonával tam podnikatelské aktivity. Dále správní orgán bral v potaz zdravotní stav žalobce, a to že má na území Kazachstánské republiky zajištěné ubytování. Následně správní orgán uvedl, že nedošlo k zprůtrhání socio-kulturních vazeb se zemí původu. Soud také konstatuje, že žalobce měl příležitost se k otázce dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života vyjádřit, a to např. v rámci provedení účastnického výslechu nebo v průběhu celého správního řízení. Žalobce přesto neuvedl nic zásadního, čím by se správní orgán musel zabývat, eventuálně další případné skutečnosti, které by bylo třeba prověřovat. Pokud jde o otázku investic a možnosti zužitkovávat nemovitost na našem území, se soud domnívá, že přístup k nemovitosti může být v případě žalobce zajištěn jinými instituty cizineckého práva, než dlouhodobým pobytem za účelem podnikání, o který se v daném případě jedná. Se závěrem správního orgánu, že toto rozhodnutí je přiměřené z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života žalobce se tedy zdejší soud ztotožňuje

V žalobě byly dále obsaženy pouze obecné námitky spočívající v porušení § 2, § 3 § 4 odst. 1 správního řádu, § 68 odst. 3 správního řádu, § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobce nijak blíže nespecifikoval, v čem tato pochybení měla spočívat, proto soud napadené rozhodnutí zkoumal jen obecně a neshledal namítaná porušení ustanovení o řízení před správním orgánem ani porušení zákona o pobytu cizinců.

[VI] Rozhodnutí soudu

Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[VII] Náklady řízení

Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : *Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).*

V Plzni dne 7. března 2018

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.