



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: G.T.**, nar. ..., státní příslušnost Republika Kazachstán, v České republice bytem ..., *zastoupena Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2017, čj. MV-120854-3/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. Vymezení věci

Žalobkyně se žalobou ze dne 16. 5. 2017 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2017, čj. MV-120854-3/SO-2014, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 14. 7. 2014, čj. OAM-8673-30/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. Žalobkyně v žalobě požadovala přiznání náhrady nákladů řízení.

II. Žaloba

Žalobkyně nejprve obecně namítala, 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. Žalobkyně je přesvědčena, 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 žalobkyně namítala, 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 žalobkyně, 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 žalobkyně v předmětném období znamená automaticky neplnění účelu pobytu, což žalobkyně považuje za stanovisko příliš formalizované a odkázala 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*“. Žalobkyně byla přesvědčena, že rozsudek Nejvyššího správního soudu, na který odkázala, žalovaná paradoxně svědčí ve prospěch žalobkyně, jelikož i kdyby se nepřihlíželo k ostatním tvrzením a důkazům nepochybně prokazujícím plnění účelu pobytu žalobkyní, ale byla vzata v úvahu pouze doba pobytu žalobkyně 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 žalobkyně je nepochybně prokázáno už samotným tvrzením žalované a správním orgánem prvního stupně jakož i výsledkem žalobkyně.

Žalobkyně také namítala, že správní orgán nezkoumal dále konkrétní okolnosti daného případu, rozsah a kvalitu podnikatelské činnosti žalobkyně jakož i její faktické naplnění, čímž porušil § 2 odst. 4 správního řádu. Podklady pro rozhodnutí založené ve správním spise neprokazují, že by žalobkyně podnikatelskou činnost nevykonávala, respektive prokazují opak. Správní orgán neuvedl relevantní důvody, jakým způsobem uvedená absence žalobkyně 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 žalobkyně by mohla 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 žalobkyně nabytých v dobré víře, zneužil svého postavení a formalisticky bez dostatečného odůvodnění interpretoval naplnění pojmu „jiná závažná překážka pobytu“, resp. pojmu „neplnění účelu pobytu“. Žalobkyně 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.

Žalobkyně dále namítala, 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 žalobkyni znamenalo zmaření jejích životních plánů, narušení a podstatné zhoršení její ekonomické a sociální situace, zmaření investičních záměru a nemožnost navrátit prostředky vložené do podnikání.

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

III. Vyjádření žalované

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že v rámci odvolacího správního řízení přezkoumávala soulad napadeného rozhodnutí i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, správními 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 žalobkyně 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 její nepřítomnosti na území České republiky

tak tvoří podstatnou a převážnou část z doby povoleného pobytu. Z logiky věci tedy není možné, aby žalobkyně naplnila 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 žalobkyně na území České republiky, které by mohly svým charakterem naplňovat účel dlouhodobého pobytu, ovšem s ohledem na krátkou dobu faktického pobytu žalobkyně na území České republiky, což vyplynulo jednak z otisků přechodových razítek v jejím cestovním dokladu, a jednak ze samotného výsledku žalobkyně, lze konstatovat, že žalobkyně výkon funkce jednatelky v době posledního povoleného pobytu na území České republiky převážně nevykonávala, čímž převážně neplnila účel pobytu, pro který jí 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 žalobkyně na území České republiky, lze učinit závěr, že obchodní společnost, v níž tato vykonává funkci jednatelky, je možné řídit ze zahraničí i bez povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobkyně má nepochybně právo, s ohledem na skutečnost, že není vyhošťována ani jí 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 žalobkyně 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 žalobkyně. 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 žalobkyně věděla o určitých skutečnostech, které by ovlivnily úvahu správních orgánů týkající se přiměřenosti rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, měla 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 neučinila. Žalovaná tak nemohla bez znalosti dalších relevantních okolností přisvědčit námitce žalobkyně týkající se nepřiměřeného dopadu zamítavého rozhodnutí do jejího rodinného a soukromého života.

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

IV. Jednání před krajským soudem

Zástupce žalobkyně 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 žalobkyně si dne 25. 2. 2014 podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. K žádosti žalobkyně předložila mimo jiné originál cestovního dokladu s otisky přechodových razítek s dobou platnosti do 1. 9. 2021. Správní orgán ve věci přítomnosti žalobkyně na území ČR vycházel z přechodových razítek vyznačených v cestovním dokladu, z čehož vyplývá, že žalobkyně v období posledního povoleného pobytu (tj. od 16. 3. 2012 do 16. 3. 2014) pobývala mimo území ČR celkem cca 18 měsíců, což tvoří podstatnou a převážnou část z doby povoleného pobytu. Tuto skutečnost žalobkyně potvrdila i v rámci provedeného účastnického výsledku dne 12. 5. 2014. Dále ze spisového materiálu a také z výpovědi žalobkyně vyplývá, že společnost GOLTAN K s. r. o., ve které je žalobkyně ve funkci jednatelky, v letech 2011, 2012, 2013 hospodařila se ztrátou a nebyla naplněna podmínka soustavnosti podnikání. Na základě uvedených skutečností správní orgán I. stupně neprodloužil žalobkyni platnost povolení k dlouhodobému pobytu, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území, jelikož žalobkyně po převážnou dobu předchozího povoleného dlouhodobého pobytu neplnila účel pobytu. Žalobkyně se proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvolala. Žalovaná odvolání žalobkyně zamítla a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila.

Soud uvádí, že v daném případě bylo nutné zejména posoudit to, zda žalobkyně plnila či neplnila 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 žalobkyně na území České republiky, tedy 183 dnů (z období od 16. 3. 2012 do 16. 3. 2014), byla pouze jako jeden z ukazatelů jiné závažné překážky. V průběhu správního řízení vyšlo najevo, že žalobkyně pobývala v období posledního povoleného pobytu, tedy od 16. 3.

2012 do 16. 3. 2014, mimo území ČR cca 18 měsíců. Správní orgán vycházel z přechodových razítek vyznačených v cestovním dokladu a dále sama žalobkyně tuto skutečnost potvrdila v rámci účastnického výslechu. Ze spisového materiálu tedy vyplývá, že žalobkyně po převážnou dobu povoleného pobytu pobývala na území domovského státu. Žalobkyně dále v rámci výslechu uvedla, že firma od svého vzniku neměla a nemá žádné příjmy. Žalobkyně výslovně konstatovala, že „*Firma v posledních dvou letech neměla žádné příjmy, v roce 2012 a 2013 byla ve ztrátě.*“ Je tedy nutné konstatovat, že žalobkyně se po převážnou dobu předchozího povoleného pobytu vyskytovala mimo území ČR a současně účel jejího 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 žalobkyní.

Soud dále uvádí, že pokud žalobkyně hodlala na území ČR podnikat s tím, že charakter její podnikatelské činnosti nevyžaduje její soustavnou fyzickou přítomnost v ČR, nelze právní názor správního orgánu prvního stupně, že není v daném případě třeba udělovat žalobkyni 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 účastníkovi 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 žalobkyně neplnila účel povoleného dlouhodobého pobytu. Na základě spisového materiálu lze uvést, že bylo prokázáno, že žalobkyně se po převážnou část povoleného dlouhodobého pobytu nacházela mimo území České republiky a že funkci podnikání prakticky nevykonávala, z čehož vyplývá, že žalobkyně využívala povolení k dlouhodobému pobytu pouze formálně.

K námitce přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně soud uvádí, že správní orgán I. stupně se touto otázkou zabýval dostatečně, když přihlédl k tomu, že má na území České republiky manžela, zohlednil vztah k domovskému státu, který nebyl nikterak narušen, jelikož se tam žalobkyně nacházela po převážnou dobu povoleného pobytu a vykonávala tam podnikatelské aktivity. Dále správní orgán bral v potaz zdravotní stav žalobkyně, 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 dále konstatuje, že žalobkyně měla 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. Žalobkyně přesto neuvedla 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 žalobkyně 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 žalobkyně 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. Žalobkyně nijak blíže nespecifikovala, 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 žalobkyní 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 č e 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. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.