



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: Z.E.**, státní příslušnost Ruská federace, *zastoupené Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2016 č. j. MV-153056-5/SO-2015,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á p r á v o na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí

Žalobou došlou soudu dne 16. 2. 2016 se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí ze dne 14. 1. 2016 č. j. MV-153056-5/SO-2015, jímž žalovaná postupem dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., změnila výrok napadeného rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 20. 7. 2015 č. j. OAM-11437-11/DP-2015 (dále též „prvoinstanční rozhodnutí“) takto: „*Paní E. Z., narozené dne ..., státní příslušnici Ruské federace, se platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast*

v právnické osobě podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. neprodlužuje.“

Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyni zamítnuta žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě na území ČR podle § 44a odst. 3 v návaznosti na ust. § 35 odst. 3 a na ust. § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Žaloba

Žalobkyně v žalobě v první řadě obecně namítala, že napadené rozhodnutí je v rozporu s ust. § 2, § 3, § 4 a ust. § 68 odst. 3 a 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“) a rovněž v rozporu s ust. § 174a zákona o pobytu cizinců.

Žalobkyně dále namítala, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s odvolací námitkou směřující proti nesprávnosti závěrů správního orgánu prvního stupně ohledně věcného posouzení důvodu pro neprodloužení pobytového oprávnění. Správní orgán I. stupně se nijak nezabýval faktickým výkonem funkce jednatele - žalobkyně, ale v podstatě toliko kritizuje firemní politiku, kdy je žalobkyni vyplácena za současné situace obchodní společnosti mzda. Způsob vedení společnosti přitom není věcí, jejíž správnost z manažerského hlediska by správnímu orgánu I. stupně náleželo posuzovat. Žalovaná namísto toho, aby se vypořádala s předmětnou odvolací námitkou, připojila se ke kritice firemní politiky obchodní společnosti žalobkyně. Závěry správních orgánů obou stupňů ohledně fungování obchodní společnosti a s tím související výkon funkce jednatele a péče řádného hospodáře jsou jednak dle názoru žalobkyně nepřezkoumatelné a především správní orgány obou stupňů hodnotily věci, které nespádají do jejich působnosti. Výkon funkce jednatele je přitom nutno hodnotit komplexně a zejména s akcentem na předmět činnosti obchodní společnosti. Z výsledku žalobkyně je zřejmé, že vykonává funkci jednatelky, kdy jistě není na škodu, že se jedná pouze o administrativní úkony, pokud je společnost způsobilá zajistit ostatní agendu jiným způsobem. Správní orgán I. stupně konkrétním a zejména komplexním posouzením činnosti žalobkyně jakožto jednatelky obchodní společnosti nezabýval a závěr o existenci jiné závažné překážky pobytu na území neodůvodnil. Ačkoliv je samozřejmě podnikání činností zaměřenou primárně za účelem dosažení zisku, krátkodobá neziskovost neznamená, že společnost nesměřuje k dosažení zisku. Ani tato skutečnost však nic nevypovídá o podnikatelských aktivitách společnosti a už vůbec ne o aktivitě jednatelky společnosti. Žalobkyně je v tomto ohledu přesvědčena, že správní orgány nezjistily stav věci v rozsahu požadovaném zásadou materiální pravdy ve smyslu ust. § 3 správního řádu a zatížily své rozhodnutí v tomto ohledu nezákonností a nepřezkoumatelností.

Žalobkyně dále namítala, že ačkoli se žalovaná fakticky ztotožnila s odvolací námitkou žalobkyně co do neexistence důvodu „jiné závažné překážky“ pro zamítnutí žádosti a z tohoto důvodu označila prvoinstanční rozhodnutí za nezákonné, tak toto nijak nereflexuje ve vztahu k vydanému rozhodnutí. Žalobkyně je toho názoru, že žalovaná zatížila své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností, jestliže postupovala podle § 90 odst. 1 písm.

c) správního řádu. Žalovaná v projednávané věci neměla podle tohoto ustanovení postupovat, neboť žalobkyně tímto ztratila možnost podat proti tomuto rozhodnutí odvolání.

Žalobkyně má dále za to, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou vnitřně logicky rozporná. Správní orgán prvního stupně „rušil rozhodnutí“ (žalobkyně měla pravděpodobně na mysli „zamítl žádost“ – pozn. soudu) pro jinou závažnou překážku cizince na území, když přitom v odůvodnění fakticky žalobkyni vyčítal neplnění funkce jednatele. Tuto vnitřní logickou rozpornost žalobkyně namítala v rámci svého odvolání a žalovaná naprosto nepochopitelně sice na straně jedné tvrdí, že této námitce nepřisvědčila, avšak později dochází k závěru, že rozhodnutí prvoinstanční vlastně nezákonné je a namísto toho, aby žalovaná rozhodnutí prvoinstanční zrušila, tak rozhodnutí změnila v neprospěch žalobkyně tak, že se její žádost zamítá, ale protentokrát ne kvůli jiné závažné překážce, nýbrž pro neplnění účelu pobytu. Takovýto postup je dle názoru žalobkyně nepřijatelný, rozhodnutí prvoinstanční a rovněž rozhodnutí žalované je vnitřně logicky rozporné a nepřezkoumatelné.

Další žalobní námitka směřovala do nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Správní orgán I. stupně se totiž vůbec nezabýval dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalovaná se pak v rozporu se skutečností vypořádala s odvolací námitkou týkající se nepřiměřenosti tak, že uvedla, že správní orgán otázku přiměřenosti posoudil individuálně. Žalovaná dále uvedla, že se správní orgán I. stupně přiměřeností zabýval, přestože se správní orgán přiměřeností vůbec nezabýval. Žalobkyně je nadále přesvědčena, že způsob, jakým se správní orgány nevypořádaly s otázkou přiměřenosti rozhodnutí, je naprosto nedostatečný a v právním státě nepřijatelný. Rozhodnutí odvolací navíc vůbec logicky nenavazuje na rozhodnutí prvoinstanční a celé správní řízení se tedy jeví být značně zmatečným.

Žalobkyně na závěr uvedla, že správní orgány překročily meze své působnosti, jelikož se uchýlily k závaznému výkladu právních norem v občanském zákoníku a zákoně o obchodních korporacích.

V návaznosti na shora uvedené žalobkyně navrhla, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

K žalobním námitkám žalovaná ve svém podání ze dne 31. 3. 2016 uvedla, že správní orgány postupovaly při posuzování vzájemného vztahu ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) a ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. v souladu s ustálenou judikaturou. Dále žalovaná uvedla, že další dílčí námitky žalobkyně odpovídají odvolacím námitkám, s nimiž se žalovaná již vypořádala v rámci odvolacího řízení. Správní orgán I. stupně jakož i žalovaná postupovaly za účelem zjištění skutečného stavu věci a je prokázané, že žalobkyně svým jednáním účel pobytu na území České republiky neplní. Tento závěr je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, 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. Navíc žalobkyně na podporu svého tvrzení, že plní účel pobytu jako jednatelka obchodní společnosti, neoznačila ani nepředložila podle ust. § 52 zákona č. 500/2004 Sb. žádné důkazy. Žalovaná ve zbytku odkázala na napadené rozhodnutí, které je řádně odůvodněno, žalobkyně nebyla na svých právech zkrácena, proto žalovaná na svém stanovisku vyjádřeném v napadeném rozhodnutí i nadále trvá. Žalovaná dále uvedla, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky, takové právo mají pouze občané České republiky podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Tento závěr explicitně judikoval Ústavní soud České republiky v usnesení č. j. III. ÚS 260/04 ze dne 9. 6. 2004.

Závěrem žalovaná navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

IV.

Jednání před krajským soudem

Projednání žaloby před krajským soudem proběhlo v nepřítomnosti žalované strany, která svou neúčast písemně předem omluvila. V průběhu jednání před krajským soudem právní zástupce žalobkyně plně setrval na podané žalobě. Dále uvedl, že postupem žalované, kterým změnila důvod zamítnutí žádosti [z důvodu dle ust. § 37 odst. 2 písm. b) na ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců], byla zkrácena práva žalobkyně řádně se hájit a prezentovat argumenty, které jsou nutné pro relevantní meritorní posouzení věci. Zástupce žalobkyně dále uvedl, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné, jelikož nejprve ve svém rozhodnutí tvrdí, že odvolací námitky jsou liché a následně dává žalobkyni za pravdu a mění důvod pro zamítnutí žádosti. Žalobce v této souvislosti uvedl, že je rozdíl mezi tzv. „jinou závažnou překážkou“ pobytu cizince na území a aplikací ustanovení upravující „neplnění účelu pobytu“. Pokud je aplikováno ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (tj. že cizinec neplní účel pobytu, pro který mu bylo povolení uděleno), účel nesmí být plněn v době vydání rozhodnutí. V dané věci byla žádost žalobkyně zamítnuta v červenci 2015 a následně až po cca 7 měsících bylo vydáno rozhodnutí žalované, kterým byl změněn důvod neudělení žádosti. Žalovaná měla tudíž ověřit, zda účastnit v době rozhodování žalované účel pobytu plnila či neplnila. Tuto skutečnost měla žalovaná ověřit tím spíš, že žalobkyně při svém výslechu před správním orgánem I. stupně uvedla, že hodlá investovat do rozvoje dalších podnikatelských aktivit, a byly zde tak indicie, že v lednu 2016 mohla být situace ohledně plnění účelu pobytu jiná než v červenci 2015. K přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně zástupce dále uvedl, že z jednání žalobkyně je patrné, že se chce na území České republiky usadit natrvalo, a proto měl správní orgán podrobněji zkoumat dopady rozhodnutí do života žalobkyně, a to ve vztahu k čl. 8 Evropské úmluvy na ochranu lidských práv. V případě, že žalobkyně bude nucena vycestovat do své domovské země, kde má pouze svou sestru a nikoho jiného, bude zasaženo do jejího vztahu s dcerou, která bydlí v Spolkové republice Německo. Závěrem zástupce žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

V.

Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud při přezkouvání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí správního orgánu řádně a včas napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Zákonnost rozhodnutí krajský soud přezkoumával ve vazbě na příslušná procesní ustanovení zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu, jejichž porušení se žalobce dovolával a dále ve vztahu k příslušným ustanovením zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

Žalobu shledal soud nedůvodnou.

Krajský soud při posuzování důvodnosti žaloby vycházel z následujících ustanovení zákona.

Dle ust. § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí: *„Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahuje obdobně.“*

Dle ust. § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí: *„Dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).“*

Dle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že: *„Ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.“*

Dle ust. § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že: *„Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.“*

Dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců platí, že: *„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.“*

Při posuzování důvodnosti žaloby vycházel krajský soud z právně významných skutečností vyplývajících ze správního spisu. Žalobkyni bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 22. 7. 2013 do 21. 7. 2015. Součástí správního spisu je žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě dle ust. § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kterou žalobkyně podala dne 27. 4. 2015. Žalobkyně je zapsána v obchodním rejstříku jako jednatelka společnosti Maritel–Praha s.r.o., IČ 28399021, se sídlem Ondříčkova 2143/32, 360 01 Karlovy Vary (dále též „společnost“). Předmětem podnikání této společnosti je pronájem nemovitostí, bytů a nebytových prostor, bez

poskytování jiných než základních služeb zajišťujících řádný provoz nemovitostí, bytů a nebytových prostor. Součástí spisu je dále smlouva o výkonu funkce jednatele společnosti, která byla uzavřena mezi společností a žalobkyní dne 7. 4. 2009. Z dodatku k této smlouvě vyplývá, že žalobkyně pobírala za výkon funkce jednatele odměnu ve výši 8.500 Kč hrubého měsíčně. Ve správním spisu je rovněž založen protokol o výsledku žalobkyně ze dne 3. 6. 2015. Žalobkyně při výsledku vypověděla, že společnost založila spolu s panem A.F. Společnost následně v období od 2008 do 2012 postavila bytový dům, jehož jednu bytovou jednotku si koupila dcera žalobkyně a jednu bytovou jednotku si zakoupil vzdálený příbuzný žalobkyně. Tito vlastníci však bytové jednotky využívají pouze v případě, že přijedou do České republiky, nežijí zde trvale. Třetí bytová jednotka zůstala dle vyjádření žalobkyně pravděpodobně v majetku společnosti. V této bytové jednotce bydlí žalobkyně. Platí pouze výdaje za energie, nájem nikoli. Žalobkyně dále uvedla, že o veškeré věci se stará její dcera, která jí se vším pomáhá a vždy když přijede, dá žalobkyni podepsat určité věci za společnost. Žalobkyně se chystá prodat dům v Moskvě a utržené peníze investovat v České republice buď na stavbu, nebo na nákup bytů, které bude následně pronajímat. Žalobkyně uvedla, že společnost vlastní garáž, která byla pronajímána různým lidem, přičemž nyní je nájemkyní dcera žalobkyně. Nájemné za garáž je příjmem společnosti a činí 2.500 Kč měsíčně. Společnost jiný příjem nemá. Z prodeje bytů společnost získala kapitál, který je na bankovním účtu společnosti. Žalobkyně uvedla, že si zvýšila od ledna 2015 svou výplatu na 7.000 Kč čistého. V současné době jde společnost dle vyjádření žalobkyně každým měsícem do mínusu. Peníze si žalobkyně sama vybírá z bankovního účtu společnosti, žádné výplatní pásky nedělá. Účetnímu následně žalobkyně předloží výpis z bankovního účtu. Další příjem žalobkyně je tvořen starobním důchodem vypláceným Ruskou federací, a to ve výši 16.000 rublů. Žalobkyně dále uvedla, že společnost nemá žádné zaměstnance. Pokud společnost získá finance z Ruska, bude další etapa a společnost bude mít zaměstnance. Žalobkyně nevěděla, jaký obrat společnost v minulosti měla, o účetnictví se stará účetní. Žalobkyně se stará pouze o administrativní činnost. Žalobkyně nebyla obeznámena s tím, že ve sbírce listin v obchodním rejstříku se musí každoročně zveřejňovat výsledky hospodaření společnosti. K osobním poměrům žalobkyně uvedla, že v České republice nemá nikoho s povoleným dlouhodobým pobytem. Dcera žalobkyně žije s rodinou v Německu. V Rusku má pouze sestru, jinak už nemá nikoho.

Na základě výše uvedených skutečností správní orgán I. stupně dospěl v rozhodnutí ze dne 20. 7. 2015 k závěru, že žalobkyně je ve společnosti zapsána jako jednatel, ale aktivně výkon jednatele minimálně v době od 22. 7. 2013 do 3. 6. 2015, kdy by s žalobkyní sepsán protokol, nevykonávala. Společnost Maritel-Praha s.r.o. je pouze účelově založenou společností s jedinými cíli, a to zrekonstruovat byty, ve kterých je poté zajištěno ubytování členů rodiny v době, kdy navštíví území ČR. Správní orgán I. stupně dále dospěl k závěru, že dalším cílem společnosti bylo formálně poskytnout účel pobytu pro žalobkyni. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že žadatelka neplnila účel pobytu, pro který jí byl pobyt povolen, neboť společnost, ve které působí jako jednatelka, nevykazovala v uvedené době žádnou podnikatelskou aktivitu. To bylo dle správního orgánu I. stupně shledáno jako závažná překážka pobytu cizince na území dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, která brání prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a proto povolení k pobytu nebylo žalobkyni dle ust. § 44a odst. 3 v návaznosti na ust. § 35 odst. 3 a

na ust. § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na ust. § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců prodlouženo.

Žalobkyně podala proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 30. 7. 2015 odvolání. Žalovaná následně touto žalobou napadeným rozhodnutím změnila prvostupňové rozhodnutí tak, že se pobyt žalobkyni neprodlužuje z důvodu neplnění účelu pobytu dle ust. § 44a odst. 3 ve spojení s ust. § 35 odst. 3 a ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a nikoli z důvodů existence závažné překážky pobytu na území dle ust. § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na ust. § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců.

Žalobkyně namítala, že správní orgány nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a rovněž namítala, se žalovaná nedostatečně vypořádala s odvolacími námitkou směřující proti nesprávnosti závěrů správního orgánu I. stupně ohledně věcného posouzení důvodu pro neprodloužení pobytového oprávnění. S těmito námitkami žalobkyně krajský soud nesouhlasí. Z rozhodnutí žalované a rovněž tak z rozhodnutí správního orgánu I. stupně je patrné, že se správní orgány dostatečným způsobem zabývaly tím, zda žalobkyně svou funkci jednatelky fakticky plní, přičemž při posuzování této skutečnosti vycházely z podkladů ve správním spisu (např. protokol o výsledku žalobkyně, účetních závěrek společnosti, smlouvy o výkonu funkce atd.). Skutečnosti z těchto podkladů vyplývající následně zhodnotily ve vztahu ke všem okolnostem a došly k závěru, že žalobkyně účel pobytu neplní. S tímto závěrem krajský soud souhlasí. Žalobkyně je nositelkou oprávnění k pobytu na území České republiky od 22. 7. 2013 do 21. 7. 2015 za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Po formální stránce nemá soud pochybnosti o tom, že jsou znaky výkonu funkce jednatele naplňovány, jelikož skutečnost, že žalobkyně je zapsána jako jednatelka obchodní společnosti, vyplývá z obchodního rejstříku. K faktickému výkonu funkce jednatelky obchodní společnosti soud uvádí, že případ žalobkyně se neliší od případů ostatních cizinců příslušníků Ruské federativní republiky, kteří se za shodných okolností dovolávají povolení k pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě, a to za okolností, které se na první pohled mohou jevit jako plnění účelu pobytu, avšak při zevrubném zkoumání, zda je účel plněn i fakticky, se zjistilo, že tomu tak není. Možnost takového podnikání, kdy si jednatel obchodní společnosti, která vlastní byt, pronajme tento byt do užívání „sám sobě“ jako fyzické osobě, popř. pak své rodině, a prakticky jiné podnikatelské aktivity nevytváří, soud vnímá jako reálně využívanou, avšak z hlediska smyslu a účelu právní úpravy neakceptovatelnou. Soud neshledává, stejně jako správní orgány obou stupňů, v jednání žalobkyně plnění účelu podnikání – účast v právnické osobě, za kterým ji bylo povolení k pobytu na území ČR uděleno. Stejný názor zastává v obdobných věcech zdejší soud opakovaně (např. v rozhodnutí ze dne 23. 11. 2016 č. j. 30 A 226/2015-53 a rovněž tento názor vyjádřil i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31. 10. 2014 č. j. 8 Azs 105/2014-46, dále v rozsudku ze dne 3. 7. 2014 č. j. 9 Azs 154/2014-45 (*všechna rozhodnutí uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz*). Nejvyšší správní soud se vyjádřil v tom smyslu, že k tomu, aby byl splněn účel, za kterým bylo povolení k pobytu na území České republiky uděleno (podnikání – účast v právnické osobě), musí být činnost fakticky vykonávána, jinak by docházelo k obcházení smyslu a pravidel zákona o pobytu cizinců. 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. Z podkladů ve

správním spisu soud zjistil, že žalobkyně je jednatelkou společnosti Maritel-Praha s.r.o. Za výkon funkce jednatelky plyne žalobkyni příjem ve výši 7000 Kč čistého. Z podkladů je rovněž patrné, že žalobkyně si od obchodní společnosti pronajímá byt, u kterého je v katastru nemovitostí jako vlastníka zapsána obchodní společnost. Nájemné žalobkyně neplatí, pouze hradí výdaje za energie. Ostatní dva byty od společnosti zakoupili příbuzní žalobkyně. Příjmem společnosti je pouze nájemné ve výši 2500 Kč měsíčně za pronájem garáže. Z protokolu o výslechu žalobkyně rovněž vyplývá, že o veškeré věci spojené s chodem společnosti se stará dcera žalobkyně, přičemž žalobkyně jen podepisuje dokumenty, které jí dcera předloží. Žalobkyně rovněž uvedla, že se chystá prodat v Moskvě dům a následně finance investovat do rozvoje společnosti. Tuto skutečnost však žalobkyně žádným způsobem nedoložila. Je nutné uvést, že aby byl splněn účel, pro který byl žalobkyni pobyt povolen, tedy podnikání ve formě účasti v právnické osobě, je zapotřebí, aby se jednalo o aktivní a faktický výkon povinností vázaných na funkci jednatele společnosti. V případě žalobkyně tomu tak nebylo, což je nesporně doloženo obsahem správního spisu, včetně údajů a informací, které sama žalobkyně uvedla ve své výpovědi. Společnost, ve které je žalobkyně jednatelkou, vlastní pouze jednu nemovitost, kterou si žalobkyně sama pronajímá, a žádnou další činnost společnost nevyvíjí. Žádnou další činnost, která by přispívala či alespoň směřovala k dosahování zisku společnosti, když dosahování zisku je jeden z prvků definice podnikání, nevykonává ani žalobkyně. Žalobkyně ani není seznámena s tím, jaký obrat společnost v minulosti měla. Žalobkyni vykonávaná činnost tak nelze považovat za aktivní výkon podnikatelské činnosti. Soud shodně se správními orgány dospěl k závěru, že po dobu povoleného pobytu na území České republiky (tj. od 22. 7. 2013 do 21. 7. 2015) a ani následně žalobkyně účel povolení k pobytu neplnila. Námitku žalobkyně, tak soud pokládá ze shora uvedených důvodů za nedůvodnou.

Žalobkyně dále uvedla, že žalovaná pochybila, když postupovala dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dle kterého změnila důvod zamítnutí žádosti, jelikož bylo tímto způsobem zasaženo do jejího práva řádně hájit svá práva a předkládat argumenty k rozhodnutí ve věci. Krajský soud ani tuto námitku žalobkyně nepokládá za důvodnou. Žalovaná učinila pouze to, že překvalifikovala důvod pro zamítnutí žádosti, přičemž shledala, že na daný případ je nezbytné aplikovat ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců namísto ust. § 37 odst. 2 písm. b) zákona cizinců, jak nesprávně ve výroku rozhodnutí uvedl správní orgán I. stupně, přestože v odůvodnění rozhodnutí již vycházel z ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (rozdílem mezi shora citovanými ustanoveními se zabýval nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 3. 2016 č. j. 7 Azs 322/2015-43). Žalovaná tento nedostatek rozhodnutí správního orgánu I. stupně zhojila tím, že důvod pro zamítnutí žádosti překvalifikovala, resp. změnila část napadeného rozhodnutí dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, jak jí zákon umožňuje. V tomto postupu žalované nelze shledávat procesní vadu, pakliže žalovaná při svém rozhodování vycházela z totožného spisového materiálu a za stejných skutkových zjištění a pouze překvalifikovala důvod zamítnutí žádosti na podkladě stejného výchozího stavu věci. V daném případě tak nemohla být žalobkyni způsobena újma spočívající v nemožnosti se proti takovému rozhodnutí odvolat. Správní řízení totiž tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí a v zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravit drobné vady řízení před správním orgánem I. stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného (v tomto případě změna důvodu zamítnutí žádosti ve výroku rozhodnutí).

Došlo-li k takovéto změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci k porušení tzv. zásady dvojinstančnosti správního řízení, jak namítá žalobkyně, nedošlo, a ani dojít nemohlo.

Jelikož při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí správního orgánu I. stupně a správního orgánu II. stupně tvoří jeden celek, nelze ani konstatovat, že by správní rozhodnutí byla vnitřně logicky rozporná, jak tvrdí žalobkyně, neboť žalovaná nedostatek spočívající v nesprávném označení důvodu pro zamítnutí žádosti ve výroku rozhodnutí svým rozhodnutím zhojila. V návaznosti na shora uvedené krajský soud k námitce, že správní orgán I. stupně dostatečně neodůvodnil existenci jiné závažné překážky pobytu na území ve smyslu ust. § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, konstatuje, že správní orgány v dané věci rozhodovaly dle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a proto nebylo nutné se existenci závažné překážky pobytu na území jakkoliv zabývat.

Při posuzování námítky týkající se absence posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně soud setrval na dosavadní judikatuře Nejvyššího správního soudu a rovněž na své dosavadní rozhodovací praxi v obdobných věcech. Správní orgány při zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu v případě žalobkyně postupovaly dle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V daném případě je nutné upozornit na rozdíl mezi ust. § 37 odst. 1 a ust. § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. První odstavec předmětného ustanovení obsahuje výčet situací, kdy zákonodárce přiměřenost dopadů rozhodnutí již dopředu posoudil a upřednostnil veřejný zájem, proto posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí není nutné. Ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) citovaného zákona se aplikuje v případech, kdy účel pobytu není plněn od samého počátku existence povolení k pobytu (tedy nebyl plněn vůbec), čemuž odpovídá i přísnější právní úprava, která nezavazuje správní orgán, aby zkoumal přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení. Naproti tomu pokud by správní orgán postupoval dle ust. § 37 odst. 2 citovaného zákona, ukládá mu zákon povinnost, aby se přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení zabýval. Dle ust. § 37 odst. 2 písm. b) citovaného zákona by správní orgány postupovaly v případě, že žalobkyně by většinu období pobytu plnila účel pobytu, ale od určitého okamžiku by jej plnit přestala. Takový případ však u žalobkyně nenastal. Situace žalobkyně je stejná po celou dobu trvání povolení k pobytu na území České republiky, tj. 22. 7. 2013 do 21. 7. 2015. Správní orgány tedy nepochybily, když se přiměřeností dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně nezabývaly.

Důvodná není rovněž argumentace žalobkyně, že správní orgány překročily meze své působnosti, když se při svém rozhodování uchýlily k závaznému výkladu právním norem občanského zákoníku a zákona o obchodních korporacích. Krajský soud s názorem žalobkyně nesouhlasí. Je nutno konstatovat, že z obsahu části rozhodnutí, kde se správní orgán věnoval výkladu právních norem týkajících se podnikání, není zřejmé, že by se správní orgány pokoušely o jakýkoli žalobcem tvrzený „závazný“ výklad právních norem, nýbrž pouze vyložily právní normy týkající se definice podnikání za účelem jejich následné aplikace při posuzování plnění účelu pobytu. Právní norma totiž nemůže být bez toho, aby správní orgány výklad právních norem učinily, vůbec v praxi aplikována. Interpretace (výklad) právních

norem je poznávací proces, který je zaměřen na zjištění obsahu, smyslu a významu právních norem, a proto je výklad právních norem nezbytným prvkem jakékoli právní činnosti a jakýmsi předpokladem pro následnou aplikaci dané právní normy.

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

VI. Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Úspěch ve věci samé podle názoru soudu pohlcuje dílčí neúspěch v akcesorickém řízení o žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě. Žalovaný správní orgán náhradu nákladů nepožadoval, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení před krajským soudem nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : 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. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 15. února 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková