



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 **žalobce: V.P.**, státní příslušnost Ruská federace, *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/50, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2015, čj. MV-143978-5/SO/sen-2014,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 29. 5. 2015, čj. MV-143978-5/SO/sen-2014, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 4. 9. 2014, čj. OAM-59771-30/DP-2013, se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.**
- II. **Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16.342,-Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobou ze dne 16. 6. 2015, doručenou Krajskému soudu v Plzni prostřednictvím datové zprávy téhož dne, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2015, čj. MV-143978-5/SO/sen-2014 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k novému projednání. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila

rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*Ministerstvo vnitra*“), ze dne 4. 9. 2014, čj. OAM-59771-30/DP-2013 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž Ministerstvo vnitra k žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě rozhodlo tak, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neprodlužuje, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Žalobce se žalobou domáhal též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.

Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

[III] Žaloba

Žalobce vznesl proti napadenému rozhodnutí námitky, které rozdělil do částí označených písmeny a) – f).

a) Žalobce byl přesvědčen, že žalovaný správní orgán porušil zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu, který definuje požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. Žalobce byl zároveň přesvědčen, že žalovaná opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu. Nelze také přehlízet, že napadené rozhodnutí, stejně jako prvoinstanční rozhodnutí, je v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, přičemž zásadním způsobem byly porušeny zejména § 2 odst. 3, 4 správního řádu, stejně jako § 4 odst. 1 a 4 téhož zákona.

b) Z odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí je zjevné, že žádost o prodloužení platnosti povolení k pobytu žalobce byla zamítnuta proto, že správní orgán prvního stupně spatřuje ve skutečnosti, že účastník řízení nepobývá celou dobu povoleného pobytu na území České republiky, což považuje za závažnou překážku jeho dalšího pobytu. Žalobce je přesvědčen, že pouze skutečnost, že se zdržuje na území České republiky pouze po omezenou dobu, a nikoliv po celou dobu, po níž má pobyt povolen, nemůže být důvodem pro neprodloužení jeho pobytového oprávnění, a to zejména v situaci, kdy předložil veškeré náležitosti potřebné ke kladnému vyřízení jeho žádosti. Žalovaná konstatuje, že formálnost pobytu žalobce je zjevná z toho, že se žalobce na území ČR měl zdržovat toliko 126 dnů. Žalobce je přesvědčen, že v tomto ohledu byl jednoznačně nedostatečně zjištěn stav věci. Žalobce je schopen svou firmu řídit, aniž by musel být po celou dobu přítomen na území republiky, avšak nemůže tak činit, aniž by měl povolen dlouhodobý pobyt a mohl reagovat na nepředvídatelné situace a být v tomto ohledu schopen operativně řešit nenadálé situace. Žalobce již v podaném odvolání namítal, že povolení k pobytu mu umožňuje, nikoliv

přikazuje, pobývat na území déle než 6 měsíců. Správní orgány vzniklé pochybnosti neodstranily, ačkoliv je to jejich povinností plynoucí přímo z § 3 správního řádu. Žalobce je přesvědčen, že správní orgány v tomto ohledu rozhodují v jeho věci nejen v rozporu s aktuální praxí, ale rovněž v rozporu s poslední judikaturou správních soudů, přestože i žalovaný správní orgán ve svém rozhodnutí odkazuje na jiná rozhodnutí, která právě podporují dále prezentovaný názor žalobce.

V napadeném rozhodnutí je výslovně konstatováno: „*Shledal-li správní orgán I. stupně naplnění skutkové podstaty závažné překážky jako neurčitého právního pojmu v neplnění účelu povoleného pobytu, nemůže být jedinou hodnocenou skutečností pouze faktická délka pobytu cizince na území, tak jak učinil v napadeném rozhodnutí. Jak vyplývá ze správní judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 154/2014-45 ze dne 3. 7. 2014), povinnost pobývat na území České republiky je pouze jeden z ukazatelů plnění účelu pobytu. Faktické nevykonávání podnikatelské činnosti však nebylo ze strany správního orgánu I. stupně v napadeném rozhodnutí odůvodněno ani zjištěno v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb.*“.

Žalobce by s ohledem na toto konstatování očekával minimálně vrácení věci k dalšímu řízení správnímu orgánu prvního stupně k došetření. Žalovaná však obratem své závěry zcela popřela, když v následující větě konstatovala: „*I když nelze v posuzovaném případě shledat neplnění účelu povoleného pobytu z důvodu nedostatečně zjištěného stavu věci, byla naplněna skutková podstata závažné překážky pobytu na území tím, že účastník řízení nepobýval na území po dobu předpokládanou v § 42 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb.*“.

Žalobce je přesvědčen, že rozhodnutí správního orgánu je zcela nesmyslné, neboť závěry správního orgánu si protirečí. Žalovaná v jednom a totéž odstavci potvrdí, že pro konstatování jiné závažné překážky pobytu na území nelze vycházet toliko z doby pobytu cizince na území ČR, zároveň potvrdí, že byl nedostatečně zjištěn skutkový stav, následně však tyto závěry popře a uzavře, že byla naplněna zmíněná skutková podstata, a to z důvodu nedostatečně dlouhé doby pobytu na území dle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Tento závěr správního orgánu je zcela nesmyslný a dle přesvědčení žalobce způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost.

Právní zástupce žalobce v tomto směru poukázal na rozhodnutí žalované v obdobné věci, která v rozhodnutí ze dne 3. 4. 2015, čj. MV-105070-9/SO-2013, uzavřela, že „*doba pobytu cizince na území České republiky může být jedním z ukazatelů, na základě nichž správní orgán hodnotí, zda cizinec neplnil účel, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno...zpravidla však nemůže být ukazatelem jediným... ze samotného zjištění, že účastnice pobývala na území České republiky po dobu planosti dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu pouze cca 142 dnů, nelze ani v posuzovaném případě bez dalšího dovodit závěr, že neplnila účel, pro který jí bylo pobytové oprávnění uděleno*“. Ze zde uvedeného je zcela zjevná naprosto nekonzistentní praxe, kdy si žádný cizinec nemůže být jistý, jaké jsou podmínky, za nichž mu bude povolení prodlouženo. Je to zjevné z výše uvedeného, kdy správní orgán v jednom svém rozhodnutí potvrdí, že toliko doba pobytu na území nemůže být jediným faktorem, který by ukazoval na jinou závažnou překážku pobytu na území, a v jiném svém rozhodnutí totožný správní orgán dospěje k závěru zcela odlišnému a konstatuje, že právě pouhá doba pobytu mimo území je jinou závažnou překážkou pobytu na území.

Správní orgán tak porušuje zásadu legitimního očekávání a zásadu předvídatelnosti rozhodnutí správních orgánů.

c) K výše uvedenému je na místě dodat, že žalobce nehodlá zpochybňovat, že pobýval značnou část doby povoleného pobytu mimo území České republiky, nicméně taková skutečnost sama o sobě v žádném případě neodůvodňuje zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. V této souvislosti dovoluje poukázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na která ve svém rozhodnutí odkazuje správní orgán prvního stupně, která však přímo na žadatele nedopadají. V této souvislosti je třeba uvést, že v případě žalobce se jedná o fungující obchodní společnost, což je pro takové posouzení zcela klíčové. Z výsledku žalobce je pak zřejmé, že jeho pobyt mimo území České republiky je spojen s rozvíjením podnikáním ve prospěch obchodní společnosti. Správní orgán se pak nijak na faktický výkon funkce jednatele obchodní společnosti nezaměřil a pouze konstatoval, že pobyt žadatele mimo území České republiky zakládá důvody pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. S takovým výkladem se však nelze ztotožnit, neboť plnění účelu pobytu bez dalšího nelze v žádném případě zaměňovat s pobytem na území České republiky. Výkon funkce jednatele je nutno hodnotit komplexně a zejména s akcentem na předmět činnosti obchodní společnosti. Z výsledku účastníka řízení je pak zřejmé, že tento vykonává funkci jednatele. V souvislosti s výše uvedeným si pak právní zástupce účastníka řízení dovoluje poukázat na mimo jiné na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2012, sp. zn. 3 As 15/2012, a ze dne 3. 7. 2014, čj. 9 Azs 154/2014-46, dle kterých zákon výslovně dobu pobytu nutnou k plnění účelu pobytu nestanoví, a je tudíž nutno vycházet z konkrétních okolností případu. Žalobce má za to, že se správní orgán konkrétním a zejména komplexním posouzením jeho činnosti jako jednatele obchodní společnosti nezabýval a závěr o existenci jiné závažné překážky pobytu na území neodůvodnil. Nakonec žalobce poukázal na to, že pro výše uvedené posouzení je nutno dále hodnotit zájem účastníka řízení do budoucna pobývat na území České republiky a např. další představy o fungování obchodní společnosti a to, zda by k takovému výkonu funkce jednatele postačovalo pouze krátkodobé vízum. Žalobce v rámci svého výsledku tento svůj záměr popsal, nicméně správní orgán prvního stupně se s tímto nijak nevypořádal.

d) Žalobce dále namítal, že je zjevné, že správní orgány vycházejí při stanovení rozhodné doby z tzv. přechodových razítek, která však nelze brát za směrodatná, neboť ne všechny pohyby žalobce, stejně jako jiných osob, jsou do cestovního dokladu zaznamenávány. Není tudíž jednoznačně doložitelné, jak dlouhou dobu se žalobce zdržoval na území republiky čistě na základě údajů získaných z cestovního dokladu. Žalobce přitom v průběhu řízení předložil jasné důkazy o tom, že přechodová razítka v jeho pase nedopovídají skutečnosti, když se nekryjí s dobou, kdy byl žalobce prokazatelně v ČR. Správní orgán však k těmto důkazům přihlédl zcela nedostatečně, když v podstatě uznal za prokázány vždy jediný konkrétní den. Takto však k doloženým důkazům nelze přistupovat, neboť tyto neprokazují pouze přítomnost v daný konkrétní den, ale fakt, že přechodová razítka neosvědčují skutečný stav věci. Žalobce přitom výslovně konstatoval, že přechodová razítka v pase neodpovídají skutečnosti, což také následně doložil. Žalobce přitom samozřejmě není schopen dokázat svou přítomnost na území vždy pomocí důkazů, které by byly správním orgánem akceptovány – pravděpodobně nikdo si nenechává na účet z obchodu

napsat vlastní jméno, aby se tím následně mohl prokazovat OAMP MV ČR. Co je však v tomto ohledu zásadní, že byla jednoznačně zpochybněna důkazní hodnota přechodových razítek, což také žalobce od počátku tvrdil.

e) Žalobce je dále toho názoru, že žalovaný správní orgán nedostatečně přezkoumal podané odvolání, respektive se řádně nevypořádal s uplatněnými námitkami žalobce. Správní orgán sice konstatuje žalobcovy uplatněné námitky proti prvoinstančnímu rozhodnutí, v podstatě je však dále nijak neřeší, pouze je odmítá jako nedůvodné, aniž by zdůvodnil svůj závěr. Takový postup je v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Nakonec i Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích klade zásadní význam na odůvodnění rozhodnutí, když tento např. v rozhodnutí čj. 5 A 48/2001-47 uvádí, že „z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti přdestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“. Napadené rozhodnutí tyto požadavky absolutně nesplňuje, když odůvodnění rozhodnutí je pouze kusé a schematické, aniž by byla vystižena podstata věci a hodnověrně vyvráceny odvolací námitky žalobce.

f) Žalobce je též přesvědčen, že správní orgány posoudily zcela nezákonně otázku přiměřenosti daného rozhodnutí ve vztahu k zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgán zcela nepřipadně spojuje otázku nepovolení pobytu účastníka řízení s jinými správními řízeními a otázkou v nich nepovolených pobytů. Správní orgán je v řízení povinen vycházet z § 174a zákona o pobytu cizinců a hodnotit možný zásah do soukromého života účastníka řízení jako takového na základě zde vyslovených regulativů, a nikoliv čistě na základě toho, že nebyl povolen pobyt jeho rodinným příslušníkům. Správní orgán se vůbec nezabýval otázkou, jak může být žalobci zasaženo do soukromého a rodinného života, nýbrž čistě na základě nepovolení jiných pobytů zamítl i jeho žádost. Jak bylo judikováno i správními soudy, skutečnost, že rodinní příslušníci účastníka řízení nepobývají na území České republiky nebo v tomto případě jim byl zamítnut pobyt, neznamená, že rozhodnutím o nepovolení pobytu žalobce, nemůže dojít k nepřiměřenému zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Tuto otázku je nutné posuzovat vždy individuálně, ve vztahu k danému účastníku řízení. Pokud tedy správní orgán vyšel čistě ze skutečností, že rodinní příslušníci žalobce se nenachází na území republiky, je to jednoznačně nezákonný postup, který je nepřezkoumatelný. Žalovaný správní orgán, který tuto otázku neposuzoval vůbec a pouze konstatoval zamítnutí žádosti manželky žalobce, pak postupoval v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, když své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil. Rovněž je nutno zmínit, že i pokud by takové posouzení bylo dostatečné pro vyloučení zásahu do rodinného života, není dostatečné pro vyloučení zásahu do života soukromého. Žalobce má své vazby k ČR, ke svému podnikání a bydlení zde a tyto nelze odmítnout čistě s poukazem na zamítnutí pobytu ostatních rodinných příslušníků.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k věci vyjádřila v podání ze dne 31. 7. 2015, v němž se vyslovila pro zamítnutí žaloby pro nedůvodnost. V souvislosti s námitkou, že nepobývání žalobce na území nemůže být důvodem pro neprodloužení pobytového oprávnění, odkázala žalovaná

na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2015, čj. 11 A 75/2014-37, v němž je uvedeno: „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 jeho 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.“ Žalovaná měla za to, že v napadeném rozhodnutí bylo dostatečně odůvodněno, v čem je spatřována závažná překážka pobytu žalobce na území, a to že s ohledem na skutečnou délku žalobcova pobytu na území mu není třeba udělovat dlouhodobý pobyt jako vyšší pobytové oprávnění. Dle jejího názoru, žalobce může na území České republiky pobývat na základě krátkodobých víz či víz k pobytu nad 90 dnů. Závěry správního orgánu I. stupně tudíž byly v souladu se zákonem.

K námitce nedostatečně zjištěného stavu věci žalovaná plně odkázala na napadené rozhodnutí a podotkla, že v posuzovaném případě byl dostatečně zjištěn důvod pro zamítnutí žádosti žalobce z důvodu existence jiné závažné překážky pobytu cizince na území a žádost byla v souladu se zákonem zamítnuta. K námitce pobytu delšího 6 měsíců žalovaná odkázala na stranu 4 a 5 napadeného rozhodnutí a v souvislostech nezkoumání plnění účelu pobytu žalobcem pak na str. 5 a 6 napadeného rozhodnutí.

Žalovaná měla dále za to, že argumentace v napadeném rozhodnutí není rozporná a nezpůsobuje nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí. Žalovaná shledala existenci jiné závažné překážky pouze ve skutečnosti, že účastník řízení nepobýval na území České republiky, a nikoliv v neplnění účelu pobytu (viz str. 4 napadeného rozhodnutí). Rovněž námitka nekonzistentnosti rozhodování žalovanou nebyla shledána důvodnou.

K názoru žalobce, že žalovaná zaměňuje „plnění účelu pobytu“ s „pobytem na území České republiky“ žalovaná odkázala opět na napadené rozhodnutí (str. 4) a dle jejího názoru tyto pojmy v rámci napadeného rozhodnutí nezaměňuje.

K žalobní námitce týkající se zpochybnění přechodových razítek žalovaná opět odkázala na napadené rozhodnutí a podotkla, že správní orgán I. stupně v souladu se zákonem přihlédl k dokladům prokazujícím delší dobu pobytu účastníka řízení na území České republiky, a to aniž by tyto podklady zpochybňovaly přechodová razítka účastníka řízení v jeho cestovním dokladu, jelikož jej pouze doplňují. Žalobce i přesto nepobýval na území České republiky po dobu delší 6 měsíců, jak předpokládá § 42 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

Ohledně zbylých námitek žalobce, v nichž tvrdil porušení § 2 odst. 3, 4, § 3, § 4 odst. 1 a 4 a § 68 odst. 3 správního řádu a též nedostatečné posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí, žalovaná opět plně odkázala na napadené rozhodnutí, přičemž

neshledala napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozporu s výše uvedenými ustanoveními.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Při jednání před soudem dne 29. 6. 2016 zástupce žalobce setrval na svrchu rekapitulované argumentaci, žalovaná se z nařízeného jednání omluvila.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Prvoinstančním správním rozhodnutím Ministerstvo vnitra k žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě rozhodlo tak, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců neprodlužuje, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

Dle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, *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 § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, *ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.*

Dle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, *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, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně.*

Dle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé 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 je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*

Soud předně dospěl k závěru, že odůvodnění napadeného rozhodnutí vykazuje vnitřní rozpornost.

Žalovaný správní orgán na str. 4 napadeného rozhodnutí mj. konstatoval: „*Shledal-li správní orgán I. stupně naplnění skutkové podstaty závažné překážky jako neurčitého právního pojmu v neplnění účelu povoleného pobytu, nemůže být jedinou hodnocenou skutečností pouze faktická délka pobytu cizince na území, tak jak učinil v napadeném rozhodnutí. Jak vyplývá ze správní judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Azs 154/2014-45 ze dne 3. 7. 2014) povinnost pobývat na území České republiky je pouze jeden z ukazatelů plnění účelu pobytu. Faktické nevykonávání podnikatelské činnosti však nebylo ze strany správního orgánu I. stupně v napadeném rozhodnutí odůvodněno ani zjištěno v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb. I když nelze v posuzovaném případě shledat neplnění účelu povoleného pobytu z důvodu nedostatečně zjištěného stavu věci, byla naplněna skutková podstata závažné překážky pobytu na území tím, že účastník řízení nepobýval na území po dobu předpokládanou v § 42 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. Toto zjištění bylo v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb. dostatečně prokázáno.*“. Z textu napadeného rozhodnutí tedy není jasné, jak na žalovaný na žalobcovu délku pobytu na území ČR nahlíží – na jedné straně uvádí, opíraje se o judikaturu NSS, že jedinou hodnocenou skutečností nemůže být pouze faktická délka pobytu cizince na území, zároveň však konstatuje, že byla naplněna skutková podstata závažné překážky pobytu na území tím, že účastník řízení nepobýval na území po dobu předpokládanou v § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Podle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců a trvá-li stejný účel pobytu.

Soud je toho názoru, že odkaz na dobu zmíněnou v uvedeném ustanovení zákona o pobytu cizinců, není případný, neboť z jeho dikce („*hodlá na území přechodně pobývat*“) vyplývá, že nemá být hodnocena dosavadní délka cizincova pobytu v ČR, ale jeho úmysl v tom směru do budoucna.

Na str. 5 napadeného rozhodnutí pak žalovaná uvedla: „*Komise uvádí, že i když v rámci řízení nebylo prokázáno neplnění účelu pobytu podnikání ze strany účastníka řízení, s ohledem na krátkou dobu faktického pobytu účastníka řízení na území je zřejmé, že společnost lze řídit i ze zahraničí.*“. V daném případě je nutno podotknout, že žalobce v průběhu správního řízení nabídl důkazy o tom, že byl nejen fyzicky přítomen na našem území, ale že zde byl přítomen pro plnění účelu pobytu. Byl prokazatelně účasten jednání právnické osoby, jejímž je jednatelem, dále při uzavírání kontraktů, nájemních smluv a dalších úkonů tak, jak bylo prezentováno v průběhu správního řízení. Správní orgány obou stupňů vyhodnotily provedené důkazy tak, že v rámci řízení nebylo prokázáno, že by žalobce neplnil účel svého podnikání, tedy účast v právnické osobě. Za rozhodující důvod pro nevyhovění žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu tak byla vyhodnocená faktická délka pobytu žalobce na území České republiky, ačkoliv žalovaný zároveň vehementně tvrdí, že tato skutečnost nemůže být jedinou hodnocenou skutečností (viz výše, resp. str. 4 napadeného rozhodnutí).

Soud stran hodnocené délky žalobcova pobytu na území ČR je nadto toho názoru, že zákonodárce nestanovil (nedefinoval) nějakou konkrétní minimální dobu, po kterou zde cizinec musí pobývat a plnit účel pobytu. Omezení výkladu plnění účelu pobytu na pouhé

formální sečtení počtů dní, kdy se cizinec nachází na území republiky, je pohled naprosto zužující, vymykající se legálnímu výkladu příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců. Žalobce v daném případě v onom období dvou let činil kroky, které jsou víceméně rovnoměrně rozloženy do tohoto období, z nichž je zřejmé, že účel pobytu naplňoval (viz výše). V tomto směru tedy nemohly obstát prezentované závěry správních orgánů o tom, že byly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

Soud dále konstatuje, že bylo-li v daném případě bylo rozhodováno o zamítnutí žádosti na podkladě § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, pak bylo povinností správních orgánů posuzovat i přiměřenost dopadu rozhodnutí do osobního a rodinného života žalobce. Žalovaná k tomu na str. 6 napadeného rozhodnutí uvedla: *„Z judikatury vyplývá, že intenzita dopadu rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu do soukromého a rodinného života cizince je přímo úměrná délce pobytu, po kterou cizinec na území České republiky pobýval po dobu platnosti posledního povoleného dlouhodobého pobytu. Účastník řízení pobýval na území České republiky v rámci posledního povoleného pobytu pouze 126 dnů, což výrazně snižuje dopad rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Komise dále uvádí, že účastník řízení má na území České republiky z rodinných příslušníků účastníka řízení bylo na území České republiky uděleno povolení k dlouhodobému pobytu jeho manželce P.T., které též nebyla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky z důvodu zjištění jiné závažné překážky pobytu na území. Pokud účastník řízení z celkové doby povoleného pobytu pobýval na území České republiky jen 126 dnů a zbývající dobu převážně v zemi domovské, neprodloužení pobytu účastníka řízení v České republice nemůže představovat vážnější zásah do rodinného a soukromého života účastníka řízení. Zamítavým rozhodnutím o žádosti tak nebude nepřiměřeně zasaženo do jeho rodinného ani soukromého života, jelikož ten je s ohledem na uvedené realizován na území Ruské federace. Navíc účastník řízení neuvedl v rámci řízení žádné důvody, které by svědčily o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí Komise tedy považuje za přiměřené důvodu pro neprodloužení dlouhodobého pobytu.“*. Soud je toho názoru, že takové hodnocení je nepřiměřené.

Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39 (k dispozici na www.nssoud.cz), dospěl mj. těmto závěrům: *„(...) Při posuzování rozsahu, v jakém by byl rodinný život stěžovatele narušen, je nutné zkoumat nejen vliv na ekonomický, osobní a rodinný život stěžovatele, ale i vliv na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo pobývat v České republice na základě samostatného bytového oprávnění. „Narušením“ rodinného života se rozumí negativní dopady rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu, které mohou nabývat různých podob; patří sem například nemožnost získat legální*

příjem na území České republiky (v důsledku ztráty živnostenského oprávnění či pracovního povolení), ztráta nároku na veřejné zdravotní pojištění, či nutnost s nemalými náklady vycestovat na delší dobu z území České republiky za účelem podání žádosti o jiný pobytový status a kvůli absolvování takového řízení.“.

Správní orgány se při hodnocení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života nevyhnuly značné šablonovitosti a použily argumenty, které jsou natolik obecné, že jsou použitelné vlastně v každé věci a postrádají individualizaci projednávaného případu, zejména ve světle výše uvedených požadavků nastavených zákonem o pobytu cizinců, resp. judikaturou Nejvyššího správního soudu. Stran např. žalobcových poměrů ekonomických, společenských, či kulturních se žalobce, ani soud, ve vztahu k přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do žalobcova osobního a rodinného života nedozvěděl nic. Proto i tuto výtku soud uznal jako za důvodnou.

Naopak, jako nedůvodné soud shledal námitky týkající se chybného hodnocení tzv. přechodových razítek a nedostatečného přezkumu odvolání.

Žalovaná přehledně popsala, jakým způsobem dospěla k délce žalobcova pobytu na základě přechodových razítek, včetně toho, jak byly v tomto směru zohledněny žalobcem předložené důkazy (viz str. 3 napadeného rozhodnutí). V té souvislosti je třeba upozornit na čl. 10 Schengenského hraničního kodexu, podle něhož se cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí systematicky opatřují otiskem razítka při vstupu a výstupu na/z území Schengenského prostoru. Přechodová razítka v žalobcově cestovním dokladu tak lze považovat za dostatečný důkaz o jeho skutečném pobytu na území České republiky.

Pokud jde námitku nedostatečného vypořádání se s odvolacími námitkami, pak soud konstatuje, že žalobce neupřesnil, jaké námitky nebyly vypořádány a jaký to mělo dopad do žalobcových veřejných subjektivních práv. Takto koncipovaná námitka pak nemohla být úspěšná. Ze stejného důvodu pak byla jako nedůvodná hodnocena i úvodní námitka stran porušení § 2 odst. 3 a 4, § 4 odst. 1 a 4 a § 68 odst. 3 správního řádu.

Vzhledem k výše uvedenému soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a současně vyslovil, že se věc se vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Soud ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému rozhodnutí. Tento krok soud zdůvodňuje tím, že to byl právě prvoinstanční správní orgán, který jako první pochybil způsobem, který soud správním orgánům vytýká v tomto rozsudku.

[V] Náklady řízení

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **16.342,- Kč**, skládající se ze zaplaceného

soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000,- Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“). Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast u jednání soudu dne 29. 6. 2016. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 2.142,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 29. června 2016

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu