



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: V.B., zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem v Praze, Opletalova 25, proti žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14.6.2013, čj. MV-15757-4/SO/sen-2013**

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Žaloba

Žalobkyně podala u Krajského soudu v Plzni dne 16.7.2013 žalobu, kterou se domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 18.12.2012, čj. OAM-29123-19/DP-2012, kterým žalobkyni nebyla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 44a odst. 3, v návaznosti na § 35 odst. 3 a na § 37 odst. 2 písm. b) a s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen zákon o pobytu cizinců).

Žalobkyně tvrdila, že napadené rozhodnutí je v hrubém rozporu s právními předpisy a v řízení, které jeho vydání předcházelo, byla porušena její základní procesní práva, neboť správní orgán porušil **ust. § 2 odst. 1, 2 a 3, § 3, § 4 odst. 4, § 6, § 17 odst. 3, § 36 odst. 3, § 38 odst. 6, § 53 odst. 1 a § 68 odst. 2, 3 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu**. Tento okruh procesních pochybení představuje **prvou oblast žalobních bodů**.

Žalobkyně **ve druhé oblasti žalobních výtek** konstatovala, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že oba správní orgány dospěly k závěru, že jsou splněny zákonné podmínky pro zamítnutí žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu podle **§ 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců** a že existuje jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území ČR. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně vyplývá, že podle těchto správních orgánů pobývala žalobkyně na území ČR fakticky pouze 76 dnů, z celkového počtu 730 dnů, představujících celkovou dobu platnosti předchozího povoleného dlouhodobého pobytu. Tuto skutečnost správní orgán I. stupně hodnotil jako jinou závažnou překážku pobytu na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zák. o pobytu cizinců, přičemž žalovaný správní orgán napadeným rozhodnutím tento právní názor potvrdil. Žalobkyně k tomu tvrdila, že se jednak neztotožňuje s vysloveným právním názorem a jednak, že ve věci byl nesprávně zjištěn stav věci, nehledě na to, že v řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, bylo porušeno její základní procesní právo vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Žalobkyně připomenula, že v případě pochybností je správní orgán povinen postupovat ve prospěch účastníka řízení, o to více v situaci, kdy na základě těchto pochybností je rozhodováno o základním právu žalobkyně, jakým je právo pobývat na území České republiky. Správní orgán I. stupně při svých úvahách vycházel pouze z přechodových razítek vyznačených v cestovním dokladu žalobkyně, přičemž další důkaz, kterým by byl tento podklad pro rozhodnutí potvrzen, správní orgán nezajistil. Pokusil se ho zajistit výpovědí žalobkyně, avšak tímto základním důkazem nebyly údaje, který vyvodil správní orgán I. stupně z otištěných razítek, potvrzeny. Naopak výsledkem žalobkyně byly jednoznačně závěry správního orgánu zpochybněny. Před podáním výpovědi byla poučena o svých právech a povinnostech, zejména o povinnosti vypovídat pravdu a nic nezamlčovat. Z provedeného protokolu nelze dovodit, že by výpověď žalobkyně byla nepravdivá, přičemž za předpokladu, že vypovídala pod sankcí, je třeba dovodit, že údaje uváděné žalobkyní jsou pravdivé. Provedené důkazy třeba hodnotit společně s vypovídací hodnotou přechodového razítka, které sice může mít povahu listinného důkazu, nicméně skutečnosti v této listině uvedené, nemusí odpovídat skutečnému stavu věci. Žalobkyně se přitom dovolává nikoliv nepravdivosti přechodových razítek, ale dovolává se toho, že cestovní doklad veškerá přechodová razítka neobsahuje. Není pochyb o tom, že důkaz výsledkem žalobkyně má nepoměrně vyšší důkazní hodnotu než záznamy v cestovním dokladu. Pochybnosti je třeba dovozovat nejenom obecně z toho, že ne všechna přechodová razítka na hraničních přechodech bývají vyznačena, ale konkrétně z toho, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí sám uznává, že cestovní doklad razítka neobsahuje, přestože obsahovat měl. Pokud tedy sám správní orgán I. stupně uznává, že cestovní doklad skutečně neobsahuje přechodové razítka, nelze tuto skutečnost vykládat jinak, než jako zásadní pochybnost o závěrech, které správní orgán I. stupně dovozuje z přechodových razítek. Vůči nepřezkoumatelným závěrům správního orgánu I. stupně v jeho rozhodnutí žalobkyně brojila vlastní argumentací, která však správním orgánem nebyla vůbec zohledněna. Žalovaný pouze opakoval závěry správního orgánu I. stupně, nereflektoval odvolací námitky a nevyvracel

argumentaci žalobkyně v těchto námitkách uvedenou. Žalobkyně trvala na tom, že stav věci nebyl správně zjištěn, přičemž odůvodnění rozhodnutí v návaznosti na požadavky ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, je naprosto nedostačené a nepřezkoumatelné. Podle žalobkyně její účastnický výslech je zásadním důkazem prokazujícím stav věci, přičemž pokud správní orgány tento důkaz neakceptují, bylo její povinností uvést důvody takového rozhodnutí. Správní orgány zcela pominuly výše uvedené skutečnosti, tedy že výslech žalobkyně je stěžejní důkaz, stejně jako neuvedly žádné konkrétní úvahy, kterými by byl tento důkaz zpochybněn. Správní orgán I. stupně na tuto povinnost zcela rezignoval a zatížil svoje rozhodnutí nepřezkoumatelností ve smyslu § 38 odst. 3 správního řádu. Stejně ustanovení porušil i žalovaný, který argumentaci žalobkyně v odvolání nezohlednil a s nepřezkoumatelnými závěry správního orgánu I. stupně se ztotožnil.

Ve třetí oblasti žalobních výtek žalobkyně dále tvrdila, že účelem jejího pobytu je účast v právnické osobě v pozici výkonný manažer – jednatel. Žalobkyně nejen, že tuto svoji činnost kontinuálně vykonává a plní veškeré zákonné povinnosti, které ji s touto činností vznikají a tedy fakticky účel pobytu plní, ale splňuje veškeré podmínky pro konstatování, že účel pobytu plní i po formální stránce. Žalobkyně je jednatelem aktivní společnosti a za tuto svou činnost pobírá odměnu. Tato situace je zcela odlišná od situace právně kvalifikované v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 80/2011 a nelze ji tedy bez dalšího předjímat. Správní orgány se konkrétním výkonem činnosti žalobkyně nezabývaly, přičemž i kdyby tak zjistily stav věci správně a bylo by prokázáno, že žalobkyně na území České republiky pobývala pouze 76 dní, tato skutečnost sama o sobě nemůže automaticky znamenat existenci závažné překážky pobytu na území. Správní orgány jsou v této souvislosti povinny zabývat se důvody, pro které jednatel společnosti opouštěl Českou republiku, přičemž analogicky lze např. vycházet z ust. § 68 zák. o pobytu cizinců, kdy při rozhodování o povolení k trvalému pobytu jsou vymezeny důvody, kterými se nepřerušuje nepřetržitost pobytu. Žádnou z výše uvedených skutečností se správní orgány nezabývaly, jejich právní hodnocení je nesprávné a navíc založené na nedostatku důvodů. Žalobkyně trvá na tom, že na území České republiky pobývala v rozsahu, který uvedla v rámci svého výslechu a právní hodnocení je založeno na nesprávně zjištěném stavu věci.

Žalobkyně **ve čtvrtém žalobním bodu** tvrdila, že správní orgán I. stupně porušil povinnost ve smyslu **§ 36 odst. 3 správního řádu**, tedy povinnost umožnit účastníkovi řízení seznámit se s podklady pro rozhodnutí a k těmto se vyjádřit. Správní orgán I. stupně sice žalobkyni umožnil seznámit se s podklady pro rozhodnutí v rámci jejího výslechu, nicméně spisový materiál obsahuje i další podklady pro rozhodnutí a to konkrétně podání označené jako *Doplnění k výslechu ze dne 7.11. 2012*. Jakkoliv tento podklad pochází od žalobkyně, postup správního orgánu I. stupně, který žalobkyni s tímto podkladem pro rozhodnutí neseznámil, není v souladu se smyslem a účelem ust. § 36 odst. 3 správního řádu, jakož i v souladu se zásadou legitimního očekávání. Žalobkyně nejenom, že neměla možnost vyjádřit se k tomu, jakým způsobem a zda vůbec byl tento důkaz proveden, když podle **§ 53 odst. 6 správního řádu** se důkaz listinnou provede jejím přečtením, o čemž se učiní záznam, ale legitimně očekávala, že se správní orgán I. stupně k tomuto podkladu pro rozhodnutí procesním způsobem postaví, tak, aby mohla žalobkyně adekvátně reagovat.

V rámci pátého žalobního bodu v souvislosti s hodnocením dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života, podle žalobkyně správní orgán I. stupně vyjmenoval všechny rodinné příslušníky žalobkyně a druh jejich povoleného pobytu a dospěl k závěru, že dopad rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu do života žalobkyně není nepřiměřený. Tento závěr správního orgánu I. stupně a posléze i rozhodnutí žalovaného, žalobkyně považuje za naprosto **nedostatečné posouzení přiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu zásahu do soukromého a rodinného života**. Podle žalobkyně v této oblasti je zapotřebí se zabývat celou škálou skutečností a to analogicky ve smyslu § 174a zák. o pobytu cizinců, přičemž správní orgán I. stupně a ani žalovaný se všemi rozhodnými skutečnostmi nezabývaly.

Z těchto důvodů žalobkyně navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k novému projednání a žalobkyni přiznal náklady řízení.

II.

Vyjádření žalované k žalobě

V písemném vyjádření k žalobě strana žalovaná konstatovala, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí a plně na tyto skutečnosti odkázala. K námitkám uvedeným v žalobě uváděla, že s těmito skutečnostmi se již zabývala v rámci vedeného odvolacího řízení a na argumentaci a právní názor obsažený v napadeném rozhodnutí proto plně odkázala. V žalobě žalobkyně odmítla možnost posouzení neplnění účelu pobytu jako jinou závažnou překážku, když za tuto překážku pobytu žalobkyně na území České republiky byla vyhodnocena skutečnost, že žalobkyně v době povoleného dlouhodobého pobytu na území ČR nepobývala, tedy přestala splňovat některou z podmínek pro udělení víza, resp. povolení k pobytu podle § 37 odst. 2 písm. b) zák. o pobytu cizinců. Podle žalované za neplnění účelu pobytu v průběhu povoleného pobytového statutu lze považovat objektivní překážku dalšího pobytu cizince na území české republiky, jako jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zák. o pobytu cizinců. V této souvislosti žalovaná konstatovala, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince pobývat na území České republiky, neboť takové právo mají jen občané České republiky podle článku 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti bylo odkázáno na právní názor Ústavního soudu vyplývající z jeho usnesení z 9.6.2004, čj. III.ÚS 260/04, podle kterého subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt cizinců na území ČR neexistuje a je věcí suverénního státu, za jakých nediskriminujících podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Žalovaná v další části vyjádření konstatovala, že v daném případě se správní orgán vypořádal i s otázkou přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života žalobkyně a způsob jakým učinil, nelze označit za nedostatečný. Kritéria pro posouzení přiměřenosti negativního rozhodnutí uvedená v § 174a zák. o pobytu cizinců jsou pouze demonstrativní a správní orgán posuzující přiměřenost není povinen se v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat s každým jednotlivým kritériem, stejně jako mu nebrání nic v tom, vzít v potaz kritéria jiná, pokud si to vyžádají specifika daného případu. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně i rozhodnutí žalovaného vykazuje všechny náležitosti požadované v ust. § 68 správního řádu, navrhl strana žalovaná, aby krajský soud přezkoumávané rozhodnutí potvrdil.

III. Správní spis

Z obsahu správního spisu bylo zjištěno že dne 23.5.2012 žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - účasti v právnické osobě, podle § 44a odst. 1 zák. o pobytu cizinců. Žalobkyně měla povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 10.8.2010 do 9.8.2012. Dne 7.11.2012 byla žalobně ve věci správního řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení dlouhodobému pobytu vyslechnuta a ve výpovědi kromě jiného uváděla, že na území České republiky pobývá 1 měsíc, někdy 2 měsíce, celkově zde pobývala asi 16 měsíců. Poté, co správní orgán provedl důkaz listinnou kopií cestovního dokladu žalobkyně platného od 28.5.2010 do 28.5.2020, se vstupními a výstupními přechodovými razítky a předestřel žalobkyni, že na území České republiky měla pobývat celkem 76 dnů, žalobkyně s tímto důkazem nesouhlasila a uváděla, že často razítka do pasu při překročení hranic nedostávala. Dále vypověděla, že v České republice nemá otevřený osobní bankovní účet, který má v Ruské federaci. Sama nevěděla, že by si měla opatřovat důkazy o pobytu na území České republiky. Nemá k dispozici ani letenky ani jiné důkazy. Podáním ze dne 20.11.2012 žalobkyně adresovala Ministerstvu vnitra ČR sdělení, že se jí nepodařilo vyhledat doklady prokazující její pobyt na území ČR a předložila kopii cestovního pasu s poukazem na jeho stranu 40 a 41, kde je vyznačeno razítko z hraničního přechodu Praha – Ruzyně potvrzující vycestování, avšak razítko o vstupu z června roku 2011 chybí. Tato skutečnost podle žalobkyně, alespoň v nějaké míře potvrzuje, že razítka v pasu při pasové kontrole se dávají zdaleka ne pokaždé.

O žádosti žalobkyně rozhodl správní orgán I. stupně rozhodnutím z 18.12.2012, čj. OAM-29123-19/DP-2012, kterým neprodloužil platnost povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 3, v návaznosti na § 35 odst. 3 na § 37 odst. 2 písm. b) a s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zák. o pobytu cizinců. V odůvodnění správní orgán I. stupně poukázal na žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - účasti v právnické osobě, vzal v úvahu obsah výpovědi žadatelky ze 7.11.2012 a vyšel z údajů cestovního dokladu žalobkyně č. 710822931, když z vykázaných vstupních a výstupních přechodových razítek dovořil konkrétní období, kdy žalobkyně vstupovala na území ČR a opět vystupovala z území ČR, z čehož zjistil, že v rámci posledního povoleného dlouhodobého pobytu v době od 10.8.2010 do 9.8.2012 pobývala žalobkyně na území ČR celkově 76 dnů. Správní orgán poukázal na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 – Schengenský hraniční kodex, podle kterého cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka. Vstupním nebo výstupním razítkem se opatřují zejména doklady s platným vízem, které státnímu příslušníkovi třetí země umožňují překročit hranici [hlava II. kapitola II. článek 10 odst. 1 písm. a)]. Správní orgán uznal, že v cestovním pase žalobkyně chybí vstupní přechodové razítko do České republiky ze dne 13.7.2011, avšak na str. 42 je výstupní přechodové razítko z Běloruské republiky ze dne 13.7.2011 a až poté výstupní razítko z České republiky ze dne 7.8.2011. Správní orgán z této skutečnosti dovořil, že žalobkyně pobývala na území České republiky nebo v Schengenském prostoru, minimálně v době od 13.7.2011 do 7.8.2011, tj. 26 dnů a tuto dobu také do celkové doby pobytu zahrnul. Podle správního orgánu

jeden chybějící otisk razítka nemůže být důvodem pro zpochybnění Schengenského hraničního kodexu v celém rozsahu. Správní orgán v této souvislosti přihlédl k tomu, že žalobkyni se nepodařilo opatřit žádné jiné doklady prokazující délku jejího pobytu na území ČR. Správní orgán dospěl k závěru, že povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně užívala pouze formálně a po dobu povoleného dlouhodobého pobytu na území České republiky se v době platnosti tohoto povolení vystaveného na 730 dnů, s platností od 10.8.2010 do 9.8.2012, pobývala 76 dnů. Z této skutečnosti vyplývá formálnost povoleného dlouhodobého pobytu bez jeho faktické konzumace, což není cílem zákona o pobytu cizinců. Správní orgán zdůraznil, že smyslem každého pobytového oprávnění je skutečnost, že jeho účel vyžaduje osobní přítomnost cizince na území České republiky. Žalobkyně přitom může být i nadále jednatelkou v obchodní firmě i bez dlouhodobého pobytového oprávnění v České republice za současného působení v Ruské federaci. Vzhledem k délce pobytu žalobkyně na území České republiky v rámci posledního povoleného pobytu je správní orgán toho názoru, že další její pobyt na území ČR lze v souladu se zákonem o pobytu cizinců realizovat formou krátkodobých víz. Správní orgán dospěl k závěru, že žalobkyně tím přestala splňovat některou z podmínek pro udělení víza podle § 37 odst. 2 písm. b) zák. o pobytu cizinců, neboť tím, že pobývala na území ČR po dobu 76 dnů, byla tato skutečnost shledána jako jiná závažná překážka pobytu cizince na území podle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zák. o pobytu cizinců, která brání k prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu. Správní orgán nadále s poukazem na ustanovení § 37 odst. 2 zák. o pobytu cizinců konstatoval, že pobyt cizince se neprodlouží, pokud toto rozhodnutí nebude nepřiměřené zejména z hlediska dopadu do jeho soukromého a rodinného života. K této otázce bylo zjištěno, že na území České republiky má požádáno o prodloužení dlouhodobého pobytu dcera žalobkyně T.P., a její vnučka A.P., kterým byla rozhodnutím správního orgánu ze 14.11.2011, čj. OAM-28629-25/DP-2011 a čj. OAM-29377-27/DP-2011 zamítnuta žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. V případě pravomocného prodloužení dlouhodobého pobytu žalobkyně a současně její dcery a vnučky tak nedojde k rozdělení rodiny, neboť všichni mohou žít na území domovského státu. Vzhledem ke zjištěné délce pobytu žalobkyně na území ČR během povoleného dlouhodobého pobytu v délce 76 dnů, není rovněž rozhodnutí o neprodloužení platnosti k dlouhodobému pobytu žalobkyně zásahem do rodinného a soukromého života nepřiměřeným způsobem, neboť převážnou část pobytového oprávnění na území České republiky žalobkyně nepobývala. Na území České republiky žalobkyně má povolen pobyt od srpna 2006 a nejedná se tedy o dobu, která by s sebou nesla přetrhání vazeb se zemí původu. Správní orgán z těchto důvodů dospěl k názoru, že vydání rozhodnutí o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu není nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života.

O odvolání žalobkyně vůči rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodla žalobou napadeným rozhodnutím žalovavá Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Žalovaná konstatovala, že smyslem každého pobytového oprávnění je skutečnost, že účel povoleného pobytu vyžaduje osobní přítomnost cizince na území České republiky. Z listinného důkazu přitom vyplývá, že žalobkyně využívala povolení k dlouhodobému pobytu pouze formálně a v období, pro které jí byl dlouhodobý pobyt povolen, pobývala na území České republiky pouze 76 dnů. Žalovaná se plně ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, že tím, že na území České republiky žalobkyně v době povoleného dlouhodobého pobytu prakticky nepobývala, přestala tím splňovat některou z podmínek pro

udělení víza, resp. povolení k pobytu podle § 37 odst. 2 písm. b) zák. o pobytu cizinců, jako závažnou překážku pobytu na území ČR. Další podmínkou pro udělení víza (povolení k dlouhodobému pobytu) je neexistence některého ze zákonem uvedených důvodů pro jeho neudělení. Jestliže je naplněn některý z důvodů pro neudělení víza podle § 56 zák. o pobytu cizinců, přestal cizinec splňovat podmínku pro jeho udělení ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) cit. zákona. Podle strany žalované správní orgán I. stupně shromáždil dostatek důkazů pro vydání rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně na území České republiky za účelem podnikání účasti v právnické osobě. K námitce porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu žalovaná uváděla, že po shromáždění podkladů pro rozhodnutí byla žalobkyni dána možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí dne 7.11.2012, v rámci provádění jejího výsledku. Možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí a případného navržení důkazů, žalobkyně využila prostřednictvím svého podání ze dne 22.11.2012. Podle žalované se správní orgán I. stupně vypořádal i s přiměřeností dopadu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalobkyně pobývala na území České republiky za účelem účasti v právnické osobě, avšak tento účel nenaplňovala z důvodu absence fyzické přítomnosti na území České republiky. Neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nepředstavuje absolutní překážku pobytu žalobkyně na území České republiky. Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Je v zájmu České republiky, aby na území pobývali cizinci, kteří zde plní účel pobytu a plní další povinnosti uložené. Pokud byl cizinci povolen pobyt na území České republiky za účelem podnikání, bylo jeho povinností tento účel plnit, pokud měl být povolený pobyt zachován. Z těchto důvodů nepovažoval odvolací orgán dopad rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu do života žalobkyně za nepřiměřený. Žalovaná konstatovala, že správní orgán I. stupně spolehlivě zjistil stav věci a takto zjištěný skutkový stav věci posoudil v souladu s právním řádem a zákonem o pobytu cizinců.

IV.

Vyjádření žalobkyně při jednání soudu

Žalobkyně v průběhu jednání krajského soudu prostřednictvím svého zástupce uváděla, že každé rozhodnutí správního orgánu musí být založeno na zjištěném stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V tomto případě evidentně pochybnosti ohledně stavu věci existují, přičemž oproti sobě stojí listinný důkaz v podobě razítek v cestovním dokladu a dále důkaz výsledkem účastníka řízení. Nejenom z rozhodnutí správního orgánu, ale i z reálného fungování Schengenského vízového kodexu je zřejmé, že přechodová razítka mají pouze orientační vypovídací hodnotu. Ne vždy je cizinci při vstupu či výstupu z území České republiky otiskové razítko vyznačeno do cestovního dokladu a nelze tedy na základě tohoto listinného důkazu dovodit jednoznačný závěr o skutečném pobytu cizince na území České republiky, potažmo členských států EU. Vypovídací hodnotu zásadním způsobem žalobkyně sama zpochybnila a to svým vlastním výsledkem, přičemž byla povinna vypovídat pravdivě a nic nezamlčet pod sankcí pokuty popř. k zamítnutí žádosti. Správní orgány samy uznávají, že existují, resp. mohou existovat pochybnosti a jejich rozhodnutí tedy v žádném případě není založeno na stavu věci, který by odpovídal § 3 zák. č. 500/2004 Sb. Schengenský vízový kodex rovněž stanoví povinnost systematicky opatřovat cestovní doklad vstupními a

výstupními razítky, k čemuž rovněž zdaleka systematicky nedochází. Stav věci bez důvodných pochybností zjištěn nebyl a v pochybnostech je třeba rozhodovat ve prospěch účastníka řízení. Pokud se týká právního posouzení, je si žalobkyně vědoma rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který se k výkladu pojmu závažná překážka k pobytu na území vyjádřil, nicméně je třeba odlišovat mezi cizincem, který v podstatě po celou dobu povoleného pobytu nedisponuje živnostenským oprávněním a nemohl tedy žádným způsobem plnit účel pobytu a dále cizincem - žalobkyní, která je jednatelem aktivní obchodní společnosti, vykonává funkci jednatele a za to dostává odměnu, ze které odvádí veškeré povinné platy do státního rozpočtu. Za naprosto zásadní pochybení žalovaného je nutno považovat zcela evidentní nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, neboť žalovaný se nevypořádal s tím, jakou vypovídací hodnotu má výsledek účastníka řízení, resp. pod jakou sankcí žalobkyně vypovídala a nevypořádal se ani s tím, z jakého důvodu tato výpověď není dle názoru správního orgánu věrohodná, či z jakého důvodu z ní nevycházel. Žalovaný pouze uvádí, že z listinného důkazu vyplývá pobyt v rozsahu 76 dnů na území, přičemž žalovaný dále konstatuje, že správní orgán shromáždil dostatek důkazů pro vydání rozhodnutí a stav věci byl spolehlivě zjištěn a posouzen v souladu se správním řádem a zákonem č. 326/1999. Takové odůvodnění je naprosto nedostatečné a v rozporu se základními povinnostmi žalovaného v rámci odvolacího řízení. Pokud se pak týká přiměřenosti napadeného rozhodnutí, jakkoliv se v případě žalobkyně nejedná o zrušení trvalého pobytu, je napadené rozhodnutí svojí povahou poměrně zásadním omezením jejího soukromého a rodinného života, přičemž odůvodnění správních orgánů jsou opět naprosto nedostatečná a nepřezkoumatelná. Správní orgán se nijak nezabýval věkem žalobkyně, délkou jejího pobytu, majetkovým, rodinným a dalšími důvody pobytu na území České republiky a zatížil tak své rozhodnutí nepřezkoumatelností. V rámci rozhodování o přiměřenosti pak místo výše uvedených určujících faktorů pro rozhodnutí o přiměřenosti napadeného rozhodnutí použil zcela nelogické argumenty o tom, že rodinní příslušníci žalobkyně rovněž obdrželi nepravomocná rozhodnutí o neprodloužení jejich pobytu a nic tedy nebrání ke společnému soužití na území domovského státu. Taková argumentace rozhodně, i kdyby byla použita spolu s argumenty z hlediska § 174a zák. č. 326/1999, je naprosto nepřijatelná.

V.

Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými byly výroky rozhodnutí řádně napadeny (§ 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 žalobkyně dovolávala v první oblasti žalobních bodů a dále ve vztahu k příslušným hmotněprávním ustanovením zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v jeho znění k 31.12.2012.

Podle § 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.

Podle § 35 odst. 3 cit. zákona dobu pobytu na území na vízu k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).

Podle § 37 odst. 2 písm. b) cit. zákona ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.

Podle § 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.

Podle § 37 odst. 2, poslední věta, zákona o pobytu cizinců, při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

Ve vztahu k tvrzenému **porušení ust. § 56 odst. 1 písm. j) věta druhá zákona o pobytu cizinců** žalobkyně uváděla, že závěr rozhodnutí správního orgánu o délce pobytu žalobkyně v trvání 76 dnů na území České republiky vychází ze stavu věci, který nebyl zjištěn tak, aby nebyly důvodné pochybnosti, neboť podkladem pro tento závěr bylo pouze vyhodnocení přechodových razítek v cestovním dokladu žalobkyně a nebyl vzat zřetel na skutečnosti, které uváděla ve své výpovědi v průběhu správního řízení. Krajský soud z obsahu správního spisu shledal, že správní orgán dospěl k závěru o celkové délce pobytu žalobkyně 76 dnů po dobu jejího posledního povoleného dlouhodobého pobytu v době od 10.8.2010 do 9.8.2012 na podkladě otisků přechodových vstupních a výstupních razítek značených v cestovním dokladu žalobkyně. Tomuto skutkovému závěru správního orgánu se žalobkyně bránila tvrzením, že na území České republiky v podstatě pobývala mnohem déle, přibližně asi 16 měsíců. Tvrdila, že vstupní a výstupní přechodová razítka celní orgány ne vždy v jejím cestovním dokladu vyznačovaly. Krajský soud shledal, že správní orgán I. stupně a potažmo i žalovaná, se s tímto skutkovým zjištěním vypořádaly v duchu pravidel upravujících přeshraniční pohyb osob obsažených v Schengenském hraničním kodexu [Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15.3.2006]. Podle těchto pravidel konkrétně článku 10 odst. 1 písm. a) cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka, přičemž vstupním nebo výstupním razítkem se opatřují zejména doklady s platným vízem, které státnímu příslušníkovi třetí země umožňují překročit hranici. Krajský soud v této souvislosti shledal, že si lze představit obranu žalobkyně k těmto skutkovým nálezům jako účinnou, pokud by ovšem dostala své povinnosti plynoucí z § 52 správního řádu zák. č. 500/2004 Sb., podle kterého účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není sice návrhy účastníků vázán, ale vždy provede důkazy, které jsou potřebné pro zjištění stavu věci. Žalobkyně prostřednictvím své účastnické výpovědi *pouze tvrdila*, že na území České republiky po dobu platnosti jejího posledního povolení k dlouhodobému pobytu pobývala po dobu výrazně delší než 76 dnů, jak správní orgán shledal. Toto však zůstalo pouhým tvrzením žalobkyně, na jehož podporu

žádné důkazy nepřinesla. Protože žalobkyně byla oprávněná pobývat na území České republiky na podkladě dlouhodobého pobytu za účelem podnikání a protože současně tvrdila, že je jednatelkou aktivní obchodní společnosti, bylo na žalobkyni, aby svá tvrzení prokázala nejen doklady o cestě na území České republiky jako např. letenkami, ale i různými jinými listinami, kterými by mohla dokladovat faktický pobyt na území České republiky nad rámec zjištěných 76 dnů ale i současně její aktivní působení v obchodní společnosti. K takovým listinám by mohly náležet faktury, či smlouvy vystavené obchodní společností, jejíž žalobkyně byla jednou ze čtyř jednatelů, bylo by možné navrhnout výpověď osob, se kterými žalobkyně jménem obchodní společnosti při obchodním styku jednala, či jiné listiny dokládající, že žalobkyně nejenže na území české republiky po dobu povoleného dlouhodobého pobytu fakticky pobývala, ale i aktivně podnikala. Této povinnosti žalobkyně však v duchu ustanovení § 52 správního řádu nedostála a proto nelze dospět k závěru, že v této části správního řízení nebyl zjištěn stav věci tak, aby nevznikaly důvodné pochybnosti a nelze tvrdit, že v průběhu řízení došlo k porušení zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Správní orgán I. stupně a rovněž žalovaná stav věci zjistily způsobem odpovídajícím ust. § 3 správního řádu a skutkové okolnosti i právní názor z nich plynoucí přezkoumatelným způsobem vyhodnotili. Z tohoto důvodu krajský soud neshledal v této části rozhodnutí žalovaného a potažmo rozhodnutí správního orgánu I. stupně, za nepřezkoumatelné.

V rámci posuzování žalobní výtky mířící na závěry žalované o zjištěné **existenci závažné překážky pobytu na území** krajský soud vycházel ze skutečnosti, že žalobkyni bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání. V dané věci je nesporné, že žalobkyně je jednou ze čtyř jednatelů obchodní společnosti, což dokládá výpis z obchodního rejstříku ve vztahu k obchodní firmě Cherry Trust 89 s.r.o., se sídlem Karlovy Vary, I. P. Pavlova 75. Tento formální zápis žalobkyně jako jednatelky obchodní společnosti byl jediným důkazem pro tvrzení žalobkyně, že naplňuje účel dlouhodobého pobytu, kterým je její podnikání. Tato skutečnost spolu s dalším závěrem o skutečné délce pobytu žalobkyně na území České republiky po dobu povoleného dlouhodobého pobytu vede k logickému závěru, že žalobkyně účel dlouhodobého pobytu, a to podnikání, nenaplňuje. V této souvislosti je nutno vycházet z dlouhodobé rozhodovací praxe správních soudů, která se ustálila na závěru, že v případě, je-li dlouhodobý pobyt povolen za účelem podnikání, je nutno podnikáním rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti, přičemž nestačí mít pouhé oprávnění podnikat, pokud podnikatelská činnost není fakticky vykonávána (*obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.12.2011, čj. 7 As 82/2011-81, dostupný na www.nssoud.cz*). Faktické nevykonávání podnikatelské činnosti po převážnou dobu, na kterou bylo žalobkyni uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, je neplněním účelu pobytu, což představuje závažnou překážku pobytu cizince na území ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j. zákona o pobytu cizinců (*obdobně v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26.6. 2013, čj. 9 A 66/2010-50*). Tento žalobní bod vyhodnotil krajský soud jako nedůvodný.

Pro tvrzení žalobkyně, že v řízení došlo k **porušení § 36 odst. 3 správního řádu** tím, že nebyla seznámena s podklady pro rozhodnutí, jmenovitě s doplněním jejího výslechu, vycházel krajský soud z obsahu správního spisu, ze kterého je patrné, že žalobkyně dne 7.11.2012 byla vyslechnuta jako účastnice řízení a poté, co byla seznámena s podklady pro

rozhodnutí, adresovala správnímu orgánu podání ze dne 20.11.2012 označené jako „*Doplnění k výsledku ze dne 7.11.2012*“. Tímto podáním správnímu orgánu sdělovala, že se jí nepodařilo vyhledat doklady prokazující její pobyt na území ČR a předložila k podání kopii vlastního cestovního pasu, z kterého dovozovala, že cestovní doklad obsahuje razítko dokládající vycestování žalobkyně z České republiky v hraničním přechodu Praha – Ruzyně a z chybějícího razítka dokládajícího vstup na území ČR v červnu 2011 dovozovala, že razítka do cestovního dokladu žalobkyně při pasové kontrole nebyla vždy vystavena. K vytýkané procesní vadě krajský soud shledal, že z procesně formálního pohledu ust. § 53 odst. 6 správního řádu požaduje, aby o provedení důkazu listinou byl učiněn záznam do spisu. Podání žalobkyně ze dne 20.11.2012 doručené Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky dne 22.11.2012 obsahovalo jako listinu kopii cestovního dokladu žalobkyně, když důkaz stejnou listinou byl již proveden při výsledku žalobkyně před správním orgánem dne 7.11.2012, o čemž byl učiněn protokol čj. OAM-29123-16/DP-2012. Součástí podání žalobkyně z 20.11.2012 byly dále i čtyři kopie faktur k prokázání příjmů obchodní společnosti Cherry Trust 89 s.r.o. Tyto faktury směřovaly k prokázání příjmů obchodní společnosti, kterou žalobkyně označovala jako obchodní společnost aktivní a fungující, nicméně tyto listiny postrádaly právní relevanci k objasnění otázky doby faktického pobytu žalobkyně na území České republiky po dobu povoleného dlouhodobého pobytu a k objasnění otázky faktického výkonu podnikatelské činnosti žalobkyně. Z pohledu formálně procesního krajský soud konstatuje, že zvolený postup správního orgánu I. stupně je porušením ust. § 53 odst. 6 správního řádu. Tato zjištěná procesní vada však podle názoru soudu není způsobila přivodit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Samotná skutečnost, že žalobkyně nebyla seznámena ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu s podklady pro rozhodnutí, které sama správnímu orgánu předložila, není rovněž posouzeno jako procesní pochybení. Výklad ust. § 36 odst. 3, ze kterého žalobkyně dovozuje tvrzenou procesní vadu je v rozporu s účelem tohoto procesního ustanovení, kterým je poskytnutí možnosti účastníkům řízení vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí a tím vytvoření prostoru pro účastníka činit vlastní procesní návrhy v zájmu zajištění spolehlivého zjištění stavu věci. Tento účel ust. § 36 odst. 3 správního řádu v porovnání s obsahem podkladu, s kterým žalobkyně hodlala být konfrontována při seznamování s podklady pro rozhodnutí, zjevně dokládá, že k porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu v přezkoumávaném případě nedošlo a žalobní bod není důvodný.

Krajský soud neshledal v přezkoumávané věci ani **porušení ust. § 37 odst. 2 věta poslední, zákona o pobytu cizinců**, které ukládá při posuzování přiměřenosti rozhodnutí o zrušení platnosti dlouhodobého pobytu přihlížet k dopadu tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Krajský soud vycházel z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a z argumentace vyplývající z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně a konstatuje, že si lze představit pregnantější vypořádání se s citovaným zákonným požadavkem na doložení přiměřenosti rozhodnutí, nicméně strohé závěry správních orgánů odpovídají zjištěnému stavu věci, který vycházel z vlastního tvrzení žalobkyně o tom, že na území České republiky v rámci povoleného dlouhodobého pobytu byla oprávněna se zdržovat společně se svojí dcerou T.P., a vnučkou A.P. . Důsledky vazeb žalobkyně na svoji dceru a vnučku, ve vazbě na zjištěnou dobu faktického pobytu žalobkyně na území České republiky, správní orgány vyhodnotily způsobem, který přezkoumatelně vyjádřil, že neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně na území České republiky nemůže mít

zásadní negativní dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně a vydané rozhodnutí v tomto směru bylo shledáno přiměřeným.

Žalobkyní uplatněné žalobkyní body byly krajským soudem shledány nedůvodnými, včetně porušení dílčích procesních ustanovení zmiňovaných žalobkyní v první oblasti žalobních bodů. Tvrzené porušení procesních ustanovení bylo vázáno na konkrétní ustanovení správního řádu, která byla v řízení potencionálně aplikovatelná, ale jejich tvrzené porušení postrádalo vazbu na konkrétní hmotněprávní ustanovení, která žalobkyně učinila předmětem uplatněných žalobních bodů, s jejichž důvodností se krajský soud výše vypořádal. Z těchto důvodů žaloba jako nedůvodná byla na podkladě § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnuta.

Výrok o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 a přihlíží ke skutečnosti, že strana žalovaná dosáhla v řízení procesního úspěchu, nicméně náhradu nákladů řízení nežádala.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech vyhotoveních 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 26. listopadu 2013

JUDr. Václav Roučka, v.r.

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková

předseda senátu