



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudce Mgr. Aleše Smetanky a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: S. S., státní příslušnost Ruská federace
bytem M. L.
zastoupený advokátem Mgr. et Mgr. Janem Jungem
sídlem Štěpánská 615/24, 110 00 Praha 1

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 3. 2020, č. j. MV-36482-4/SO-2020,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 16. 3. 2020, č. j. MV-36482-4/SO-2020, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 15. 1. 2020, č. j. OAM-23285-21/DP-2019, kterým byla podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta žalobcová žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě.

II.

Žaloba

2. Žalobce za hlavní důvod své žaloby považoval, že správní orgány rozhodly v řešené věci na základě chybného výkladu dotčených zákonných norem, resp. rozhodovaly na základě vlastního uvážení, které bylo, vzhledem k chybnému výkladu zákonných norem, procesně i fakticky chybné. Žalovaná navíc při svém rozhodování postupovala chybně, kdy především pečlivě nevyhodnotila řešený stav věci, nesprávně vyhodnotila dopad svého rozhodnutí do rodinného života žalobce a rozhodovala v rozporu s ustálenými zákonnými zásadami, resp. též i s ustálenou judikaturou ČR.
3. Žalovaná se v odůvodnění rozhodnutí zabývala (ne)plněním účelu pobytu žalobcem a osvětlila smysl původního znění § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců do 15. 8. 2017 ve srovnání s novým zněním § 37 odst. 2 písm. g) téhož zákona. Dále na případ žalobce aplikovala důvodovou zprávu k novelizaci zákona o pobytu cizinců, účinné od 15. 8. 2017. To vše s ohledem na zjištěnou skutečnost, že žalobce pobýval po dobu posledního sledovaného období na území ČR necelé 2 měsíce. Své tvrzení žalovaná opírala o ustálenou judikaturu ČR.
4. Rozhodnutí žalované považoval žalobce za nepřezkoumatelné. Žalovaná opakovaně chybně staví svá rozhodnutí na formulacích a obratech, které až procesně formálně používá na další obdobné případy, a netvoří rozhodnutí ad hoc ke každému jednotlivému případu. Navíc své rozhodnutí opírá v drtivé většině pouze o speciální zákonnou normu zákona o pobytu cizinců ve vazbě na správní řád a o v této úrovni dotčenou ustálenou judikaturu. V případě žalobce bylo však nezbytné, aby rozhodnutí žalované bylo plně v souladu se smyslem zákona č. 89/2012 Sb. – OZ, resp. lépe se zákonem č. 90/2012 Sb. – ZOK. Takový soulad však odůvodnění rozhodnutí žalované zcela postrádalo, vyjma jediného odkazu na obsah judikátu, který hovoří mimo jiné i o účelu podnikání, avšak ještě dle původní zákonné normy OZ z roku 1964, resp. podle zákona č. 513/1999 Sb. – ObchZ. S ohledem na účel pobytového oprávnění „podnikání – účast v právnické osobě“ měly správní orgány hodnotit, zda žalobce podniká na území ČR a zda se účastní v právnické osobě. Správní orgán I. stupně nicméně pouze účelově prověřil zúžený obsah faktů, zřejmě na základě aktuální metodiky, kterou nařizuje z vrchu a plošně Ministerstvo vnitra ČR.
5. Za nesporný žalobce vnímal fakt, že již dávno bylo obsáhlým množstvím rozsudků správních soudů a judikatury NSS potvrzeno, že je zcela nepodstatné, kolik dní ve sledovaném období trávil žalobce na území ČR či nikoliv. Ostatně v tomto smyslu došlo shora označenou novelizací k úpravě znění § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Není teda důvodné, aby soud musel přezkoumávat skutečnou délku pobytu žalobce na území ČR, navíc pouze za „jedno“ sledované období. Mimo původním zástupcem žalobce opakovaně označený judikát NSS, hovořící o délce pobytu cizince na území ČR v době sledovaného období, označil žalobce pro účely hodnocení své žaloby především rozhodnutí NSS v Brně č. j. 10 Azs 262 /2016-41 ze dne 8. 11. 2017, kdy NSS v Brně

jednoznačně potvrdil rozsudek KS v Plzni, kterým zdejší soud přezkoumával obdobnou věc. Obsahem tohoto rozsudku bylo určeno, že není důvodné hodnotit jako překážku pro prodloužení pobytu účastníka řízení jeho skutečnou délku pobytu na území ČR, navíc za jedno sledované období.

6. Hlavní sporný moment však žalobce vnímal v chybném výkladu § 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců správními orgány obou stupňů. Žalovaná označila znění normy jako explicitní, s čímž se žalobce neztotožnil. Žalobcem v tomto řízení prokázané plnění účelu víza hodnotila žalovaná v jeho případě chybně jako neprokázané, resp. přímo označila, že žalobce neplnil účel uděleného posledního pobytu. Správní orgán I. stupně dále k řešené věci uvedl, že „...*smyslem každého pobytového oprávnění je skutečnost, že účel povoleného pobytu vyžaduje přítomnost cizince na území... Účastník řízení nejen svou nepřítomností v České republice, dlouhodobě nenaplňoval znaky podnikání, a tudíž dlouhodobě na území neplnil účel posledního povoleného dlouhodobého pobytu.*“ S takovým vyjádřením byla žalovaná plně ztotožněna a stavěla na tomto své rozhodnutí.
7. Podle žalobce bylo nutno vycházet z té skutečnosti, že nikoli smyslem, ale především právem a rozhodně ne povinností je čerpání jakéhokoliv pobytového oprávnění cizince obecně. Správní orgány však dlouhodobě zastávají vlastní premisu, že udělování pobytových oprávnění je vlastně odměnou či darem, za který je zřejmě nutno vykazovat nezbytnou vděčnost. Jde však pouze o poskytnutí jistého práva cizinci, kdy má-li být takové právo opakovaně poskytnuto, je třeba, aby původně poskytnuté právo plnilo účel. V případě žalobce bylo za hodnocené období bezesporu jeho práva na podnikání – účast v právnické osobě využito skvěle k účelu, ke kterému bylo žalobci původně poskytnuto.
8. Hlavními rysy řešeného účelu dlouhodobého pobytu jsou podnikání a účast v právnické osobě, které musí bezesporu tvořit hlavní náplň pro využití práva při dlouhodobém pobytu žalobce. Zároveň tyto dva meritorní rysy musí být správními orgány pečlivě hodnoceny při opakovaném poskytování takového práva. V případě žalobce správní orgány však takto nepostupovaly. Správní orgán I. stupně hodnotil pouze plnění faktického pobytu, kdy takové rozhodnutí bylo chybné, obzvláště za situace, kdy bylo pro správní orgán v podstatě druhořadé, jak žalobce v době sledovaného období podnikal či nikoliv. Zároveň správní orgán I. stupně chybně a opět pouze na základě vlastního uvážení rozhodoval, jaký druh pobytu či pouze víza by žalobci lépe vyhovoval. Při takovém rozhodování se navíc správní orgán snažil krátit již dříve poskytnuté právo žalobci, i přes fakt, že žalobce účel označeného práva bezpochybně plnil. Jednání v neprospěch účastníka správního řízení je obecně netolerováno již úvodními ustanoveními správního řádu, navíc v podpoře ustálené judikatury. Neplnění povinnosti správního orgánu, plynoucí z ust. § 3 správního řádu, není opět možné tolerovat. Se všemi těmito označenými skutečnostmi žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí plně souhlasila. Takové jednání bylo chybné.
9. Pokud žalovaná potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kdy důvodem neprodloužení dlouhodobého pobytu žalobce byl domnělý fakt, že žalobce neplnil v době platnosti povolení k pobytu na území účel, pro který mu byl dlouhodobý pobyt povolen, bylo nezbytné, aby se žalovaná vypořádala s reálným stavem věci a aby byla schopná odůvodnit, že žalobce po dobu svého dlouhodobého pobytu na území NEPODNIKAL. Takové zásadní potvrzení stavu však nebylo nikde dále a blíže žalovanou upřesněno.
10. Správní orgány chybně a nedůsledně stanovily hranici mezi aktivním a neaktivním podnikáním žalobce a/nebo výkonem činnosti jednatele obchodní společnosti. Odpovědnost jednatele obchodní společnosti za její bezvadný chod je funkcí zcela

specifickou a jasně delegovanou, když takovou odpovědnost, resp. aktivní činnost žalobce prakticky každodenně vykonává bez ohledu na lokalizaci.

11. Dle žalobce měla dále žalovaná na šetřený stav aplikovat pojem „řádný hospodář“ ve smyslu vystupování a odpovědnosti žalobce, jakožto jednatele obchodních společností navenek. Pokud žalobce správně a úspěšně podniká, logicky musí vystupovat a jednat jako řádný hospodář. Žalobce byl toho názoru, že pokud jako řádný hospodář navenek vystupuje, lze zjednodušeně řečeno tvrdit, že „podniká“. Pokud tím navíc konstantně dosahuje zisku a je za tuto činnost ohodnocen odměnou, podniká úspěšně. Pokud je kapitálová společnost žalobce sídlem na území ČR, podniká žalobce vždy a mimo jiné především i na území ČR.
12. Žalobce naplňuje obecné definice podnikání. Samostatná činnost spočívá v tom, že určitá právnická nebo fyzická osoba samostatně rozhoduje o tom, jaké statky nebo služby bude na trhu poskytovat, jakým způsobem a kde bude své produkty vytvářet, s kým bude spolupracovat, jakým způsobem bude provoz financován, jaká bude právní forma podnikání, jakým způsobem se budou tvořit ceny, jakého zisku se má dosahovat. Přesně takovou samostatnou činnost žalobce bezezbytku vytváří a je za ní hodnocen finanční odměnou.
13. Správní orgány měly zkoumat, zda činnost žalobce naplňuje pojmové atributy péče řádného hospodáře dle ZOK, k čemuž nedošlo. Žalovaná měla věc s vytčenými vadami z důvodu nedůslednosti správnímu orgánu vrátit zpět k přesnějšímu šetření v oblasti naplnění účelu podnikání žalobce. I přes fakt, že správní orgán I. stupně umožnil žalobci prostřednictvím výsledku vypovídat o svém podnikání, šlo především o soubor zvolených otázek, které měly přesně cílit k rozkrytí řešené věci, avšak z protokolu o výsledku žalobce vyplývá, že tak činěno nebylo. V neposlední řadě použité závěry z učiněného výsledku obsahovaly nepravdy, na základě kterých žalovaná hodnotila prvoinstanční rozhodování.
14. Ke své činnosti žalobce shrnul, že je jednatelem a řádným hospodářem své kapitálové společnosti od roku 2007. Žalobce pro svoji společnost vykonává funkci statutárního orgánu přesně takovou dobu. Žalobce za výkon své funkce pobírá odměnu, která je k dnešnímu dni již po několikáté navýšena, právě z důvodu pozitivní a úspěšné podnikatelské činnosti společnosti. Není rozhodně pravdou fakt, který uvedla žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí, kdy tvrdila, že žalobce uvedl, že je zaměstnán od února roku 2019. Tato zcela z kontextu vytržená informace byla použita účelově a nebyla založena na reálném stavu věci. O době trvání „zaměstnání“ žalobce se správní orgány měly z vlastní ex offo povinnosti informovat a tuto informaci si ověřit.
15. Dále žalobce namítal, že žalovaná nesprávně vyhodnotila dopad svého rozhodnutí do jeho rodinného života. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí strojově a pouze faktem popsal, kdo z rodiny a nejbližších žalobce žije a nežije na území ČR. I přes fakt, že zde na území žije manželka žalobce, nebylo důvodné dále zkoumat, jakým způsobem ovlivní společné soužití a společnou domácnost žalobce odebrání jeho práva na podnikání a bytí v ČR. Žalovaná tento nálezný až strojově potvrdila s odkazem na ustálený judikát. Žalovaná uvedla, že k porušení práva cizince na jeho rodinný život se zákonitou manželkou nemůže dle LZPS ČR v žádném případě dojít, jelikož nárok cizince na jakýkoliv pobyt v ČR není nikdy jeho právem. Pro účel vznesené žaloby žalobce uvedl, že chce žít se svou ženou na území ČR ve své společné domácnosti, tak jako posledních 13 let.
16. Správnímu orgánu právě ve smyslu znění LZPS ČR vyplývá povinnost pečlivě přezkoumat dopad rozhodnutí do života žalobce, kdy o takovém faktu se žalovaná v odůvodnění svého

rozhodnutí ani nezmiňuje. Určením označené povinnosti se již dříve zabýval Nejvyšší správní soud, viz usnesení NSS ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30. Správní orgán I. stupně však zmíněnou přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého žalobce nijak neposoudil, když pouze popsal a chronologicky seřadil fakta. Tento postup žalovaná opět v celém znění schválila jako dostačující, pouze jej doplnila o jeden závěr NSS.

17. Na základě všech shora označených skutečností a námitek žalobce navrhl, aby soud po přezkoumání všech skutečností k řešené věci napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

18. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby. Byla toho názoru, že žalobcem zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 262/2016-41 ze dne 8. 11. 2017 se v posuzovaném případě neuplatní, neboť nereflektuje legislativní změny zákona o pobytu cizinců ve vztahu k plnění účelu pobytu na území, kdy došlo ke zpřesnění pravidel tak, aby bylo zřejmé, že důvodem zrušení nebo neprodloužení oprávnění k pobytu je i neplnění účelu na území České republiky.
19. Správní orgán I. stupně a žalovaná zhodnotily činnost žalobce na území, přičemž shodně dospěly k závěru, že ji nelze považovat za soustavnou podnikatelskou činnost, která by vyžadovala dlouhodobý pobyt žalobce na území. Ostatně sám žalobce během svého výsledku vypověděl, že předmět jeho podnikání nevyžaduje, aby na území České republiky trávil více času, přičemž jeho podnikatelská aktivita je omezena na neúspěšné vyjednávání o fúzi a podepisování smlouvy o pronájmu nemovitosti jednou ročně. Z hlediska posouzení plnění účelu pobytu bylo zcela irrelevantní stanovení hranice aktivního či pasivního podnikání, případně se zabývat pojmem řádný hospodář, rozhodující byla pouze skutečnost, zda byla podnikatelská činnost na území vykonávána či nikoliv. K uvedenému ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 9 As 80/2011-69 ze dne 19. 1. 2012.
20. Žalovaná dále uvedla, že dlouhodobý pobyt za účelem podnikání nelze vnímat jako jakési právo, které lze libovolně dle úvahy žalobce čerpat. Citovala k tomu rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 76/2014-38 ze dne 8. 1. 2015.
21. Stran námitek žalobce, že jeho výslech byl účelově využit, odkázala žalovaná na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 302/2017-27 ze dne 16. 10. 2017, v němž soud uvedl následující: „*Správním orgánům nelze klást k tíži, že ve svých skutkových zjištěních vycházejí právě z toho, co během řízení sama stěžovatelka tvrdila.*“ Žalovaná dále odkázala na rozsudek zdejšího soudu č. j. 30 A 120/2016-41 ze dne 17. 5. 2017.
22. K otázce nedostatečného posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce žalovaná konstatovala, že žalobce zůstal stran prokázání jakékoliv nepřiměřenosti rozhodnutí zcela neaktivní a omezil se pouze na obecná tvrzení. Správní orgán I. stupně a rovněž žalovaná tak byly nuceny vycházet z informací, které měly k dispozici. Žalovaná k tomu poukázala na příslušný rozsudek zdejšího soudu č. j. 30 A 185/2018-44 ze dne 15. 1. 2020, ve které se soud vyjádřil k otázce aplikace čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod., že je
23. Žalovaná tedy byla toho názoru, že v daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zamítnutí dané žádosti, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, bylo dostatečně a řádně odůvodněno a bylo v souladu s platnými

právními předpisy. Byla rovněž toho názoru, že z její strany nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení a v daném případě neshledala porušení základních zásad správního řízení.

IV.

Ústní jednání

24. V rámci ústního jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

V.

Posouzení věci soudem

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

VI.

Rozhodnutí soudu

26. Žaloba není důvodná.
27. Předmětem sporu v nyní projednávané věci je primárně otázka naplnění právní normy uvedené v § 37 odst. 2 písm. g) věty první zákona o pobytu cizinců, o kterou správní orgány opřely zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Podle § 37 odst. 2 písm. g) věty první zákona platí, že *„ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní v době platnosti víza na území účel, pro který mu bylo vízum uděleno.“*
28. Správní orgány jako klíčový důvod pro zamítnutí žádosti žalobce uvedly, že žalobce pobýval na území České republiky v rámci svého posledního povoleného dlouhodobého pobytu pouze nepatrný časový úsek, konkrétně 53 dní. V podané žalobě toto skutkové zjištění žalobce nijak nezpochybnil, rozvinul však obsáhlou argumentaci, kterou lze shrnout v tom směru, že povaha jeho podnikání umožňuje provozovat výdělečnou činnost i při takto významné nepřítomnosti na území ČR, zároveň vytýkal správním orgánům, že se touto otázkou nedostatečně zabývaly a odkazoval přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 262 /2016-41, ze dne 8. 11. 2017.
29. Soud má za to, že správní orgány postupovaly zcela v souladu se zákonem. Je třeba si uvědomit, že podstatná část žalobcových tvrzení se do značné míry míjí s rozhodovacími důvody žalované. Žalovaná primárně nezpochybněla samotné podnikání žalobce, ale skutečnost, že dané podnikání fakticky není realizováno na území ČR. Správně přitom upozornila na novelizaci shora citovaného ustanovení, která výslovně zakotvila podmínku, aby účel pobytu byl plněn na území, k čemuž v nyní projednávané věci nesporně nedošlo. V tomto směru je nezbytné vnímat i žalobcem citovaný judikát, který se vztahoval k předchozímu znění zákona, v němž daná podmínka obsažena nebyla. Lze proto shrnout, že zákon o pobytu cizinců vychází z předpokladu, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě na území využívat. Pokud cizinec nenaplní na území České republiky účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu, je na místě mu toto povolení k pobytu na území České republiky neprodloužit.
30. Žalobce dále namítal, že správní orgány pochybily, když nedostatečně zkoumaly

přiměřenost dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce. Ani tato žalobní námitka není důvodná. Je nezbytné zdůraznit, že prvoinstanční rozhodnutí i napadené rozhodnutí obsahují pasáž, v níž jsou popsány poměry žalobce a jeho rodiny, přičemž správní orgány tyto okolnosti srozumitelně vyhodnotily a dospěly k závěru, že zamítnutí žádosti nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce. Soud se se závěry správních orgánů ztotožňuje. Z okolností zjištěných správními orgány nevyplývá žádný zásadní faktor, který by převážil nad zájmem České republiky, aby žalobce opustil její území. Samotná skutečnost, že žalobce vyjádřil vůli se na území zdržovat se svou manželkou, nepředstavuje nic specifického, odlišujícího se od běžně posuzovaných případů, v nichž žadateli není uděleno či prodlouženo pobytové oprávnění a musí se vrátit do země svého původu. Lze shrnout, že vypořádání dopadů rozhodnutí do sféry žalobce je dostatečné a správné.

31. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

32. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, ani nežádala jakoukoli jejich náhradu, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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.

Plzeň dne 17. srpna 2021

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.

předseda senátu