



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a soudce Mgr. Vadima Hlavatého v právní věci

žalobce: **D. B. P.**
bytem U b., P.

zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 2. 2017, č. j. MV - 129219-4/SO-2014

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a obsah žaloby

1. Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 17. 6. 2014, č. j. OAM-1260-25/DP-2013 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla zamítnuta

žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem podnikání – účast v právnické osobě, která byla podána podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobce nejprve obecně namítl, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též jen „s. ř.“). Má za to, že napadené rozhodnutí je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména s § 89 odst. 2 s. ř. Podle žalobce žalovaná nedostatečně zjistila skutečný stav věci a postupovala v rozporu s § 3 s. ř. Napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, přičemž zásadním způsobem byla porušena zejména ust. § 2, 3 a § 4 s. ř. Žalovaná nedostála své povinnosti odvolacího orgánu, když nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozsahu požadovaném v § 89 odst. 2 s. ř. a tím zatížila své rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti.
3. Žalobce namítl, že oba správní orgány nedostatečně zjistily a vyhodnotily skutkový stav věci tak, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy deklarované v § 3 s. ř. a svá rozhodnutí nedostatečně odůvodnily, čímž je učinily nepřezkoumatelnými. Žalovaná pouze poukázala na to, že tehdejší právní zástupce žalobce nedoplnil odvolání řádným odůvodněním a poté konstatovala, že odvolání není důvodné a aprobovala rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde se uvádí, že žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu na území ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť z výsledku provedeného s žalobcem dne 30. 10. 2013 vyplynulo, že nevykonával funkci jednatele ve své společnosti. Podle žalované žalobce plnil úkoly vyplývající z předmětu činnosti společnosti. Žalovaná takový závěr učinila ze slov žalobce, že ve společnosti působí samostatně, jedná se s zákazníky, většinou s krajany z Vietnamu, kteří žijí na území České republiky, a že zprostředkovává obchod s potravinami, uzavírá i smlouvy. Žalovaná však nedostatečně přezkoumala soulad rozhodnutí správního orgánu I. stupně a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, a to v rozsahu celého rozhodnutí, jelikož žalobce svoje odvolání blíže neodůvodnil. Žalobce je přesvědčen, že žalovaná zneužila svého postavení a libovolně a účelově interpretovala výpověď žalobce, ze které jednoznačně nevyplývalo, že funkci jednatele ve společnosti neplnil, nýbrž naopak výpověď svědčila o faktickém plnění účelu povoleného pobytu.
4. Žalobce též poukázal na skutečnost, že oblast určování kritérií pro samotné plnění účelu pobytu je velmi problematická a stanovení těchto kritérií je ve velké míře ponecháno k uvážení správního orgánu, případně k interpretaci v praxi soudního rozhodování. Žalobce se domnívá, že právě v tomto případě by správní uvážení mělo být uplatněno v největší míře při splnění povinnosti správního orgánu náležitě zdůvodnit závěry, k nimž v rámci zákona takové správní uvážení dospělo. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81.
5. Dále žalobce poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11 a na neurčitost pojmu „*ne/plnění účelu pobytu*“ ve spojení se zásadním dopadem aplikace tohoto ustanovení na cizincův život, kdy zrušení pobytu není vyváжено žádnou jinou posuzovací podmínkou, což vyžaduje obzvlášť vyvážený a obezřetný postup správního orgánu při rozhodování tak, aby nedocházelo k bezdůvodnému, nezákonnému

a nespravedlivému krácení prav účastníka řízení, na kterého negativní rozhodnutí správního orgánu dopadá.

6. Závěrem žalobce namítl absenci posouzení otázky dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Žalovaná i správní orgán prvního stupně se v rozporu se zákonem nepokusili o zjištění skutečného stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti a žalovaná se plně přiklonila k závěrům správního orgánu I. stupně založeným na nesprávném právním výkladu a účelové interpretaci formálních zjištění. Úvahy žalované v tomto směru žalobce považuje za paušalizaci a bagatelizaci jeho situace a rozhodnutí správního orgánu I. stupně za zcela nepřiměřené dopadům do jeho soukromého a rodinného života.

II. Vyjádření žalované a replika žalobce

7. Žalovaná navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že v rámci odvolacího správního řízení přezkoumávala soulad rozhodnutí správního orgánu I. stupně i řízení, které vydání tohoto rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, a neshledala žádné pochybení, jehož následkem by byla nezákonnost rozhodnutí. Žalovaná v napadeném rozhodnutí pouze poukázala na to, že tehdejší zmocněný zástupce žalobce nedoplnil odvolání řádným odůvodněním, na základě čehož konstatovala, že odvolání není důvodné, a že tak plně aprobuje závěr správního orgánu I. stupně. Žalovaná v napadeném rozhodnutí v rámci odůvodnění mj. uvedla, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje řádné odůvodnění zahrnující úvahy, které správní orgán vedly k subsumpci zjištěného skutkového stavu pod ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V souvislosti s absencí posouzení otázky dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2013, č. j. 7 As 21/2008, podle kterého neměl v daném případě správní orgán povinnost přiměřenost zkoumat. Z jazykového výkladu § 174a zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že podle něj má správní orgán prvního stupně postupovat pouze „*při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí*“. Jen těžko může být správní orgán I. stupně povinen aplikovat toto ustanovení, pokud podle jiného ustanovení zákona o pobytu cizinců v daném případě přiměřenost dopadů rozhodnutí brát v potaz vůbec nemusí, jak tomu bylo i v posuzovaném případě.
8. V replice k vyjádření žalované žalobce uvedl, že žalovaná pouze formalisticky konstatovala, že napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky, což však je v rozporu s principem materiálního právního státu, kdy účel správního řízení a jeho cíl se odráží také v ust. § 3 s. ř. Žalobce je přesvědčen, že při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu. S odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 1. 2010, sp. zn. III. ÚS 150/99 žalobce uvedl, že z pohledu ústavněprávního je nutno stanovit podmínky, při jejichž splnění má nesprávná aplikace ústavního práva obecnými soudy či správními orgány za následek porušení základních práv či svobod. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá dotčení na základním právu a svobodě.

III. Z obsahu správního spisu

9. Dne 2. 1. 2013 podal žalobce správnímu orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě podle § 44a zákona o pobytu cizinců.
10. Dne 23. 1. 2013 byl žalobce vyzván k odstranění vad žádosti, vady byly označeny a k výzvě bylo přiloženo poučení. Žalobci byla k nápravě dána lhůta 30 dnů od doručení výzvy. Téhož dne bylo správní řízení přerušeno na dobu 30 dnů od doručení výzvy k nápravě vad.
11. Dne 28. 2. 2016 a 4. 3. 2013 žalobce správnímu orgánu I. stupně doručil část požadovaných dokumentů a požádal o přerušování správního řízení z důvodu doložení dalších dokladů prokazujících příjem žalobce. Tuto žádost žalobce zopakoval ještě ve dnech 4. 4. 2013, 3. 5. 2013 a 3. 6. 2013. Dne 4. 6. 2013 bylo žádosti žalobce usnesením správního orgánu I. stupně vyhověno a lhůta pro doručení dokumentů, stanovená v usnesení ze dne 4. 6. 2013, byla žalobci prodloužena do dne 8. 7. 2013. Dne 18. 7. 2013 byl žalobce vyzván o pokračování v řízení.
12. Následně byl žalobce předvolán k výslechu, který proběhl dne 30. 10. 2013 za účasti právního zástupce žalobce. Podle protokolu o výslechu žalobce č. j. OAM-01260-19/DP-2013 (dále jen „protokol o výslechu“) žalobce uvedl, že na území České republiky přijel koncem září roku 2008, a to za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Již dne 26. 5. 1993 byla na území ČR založena společnost POLYART, spol. s r. o., nicméně žalobce si nevzpomněl, kdo společnost založil. Všechny informace jsou podle něj v obchodním rejstříku a zakladatelem byl Ukrajinec. Žalobce dále uvedl, že společnost sídlí na adrese v Brně – Líšeň, č. 945/22 v přízemí budovy. Prostor kanceláří je asi 20 m². Žalobce nevěděl, zda je to sídlo pouze jejich společnosti. Nahoře v budově podle něj bydlí lidi. U dveří je uveden název společnosti. Jsou zde čtyři místnosti, kdy jeho kancelář má pouze jednu místnost, která je vybavena dvěma počítači, dvěma skříněmi, dvěma stoly a jsou zde dokumenty týkající se společnosti. V kanceláři nikdo nebyl denně (pravidelně). Předmětem podnikání společnosti je zprostředkování služeb a obchodu. Do společnosti vložil 10 000 Kč. Ve společnosti je pouze jeden jednatel, kolik je zde společníků, to žalobce přesně nevěděl - uvedl, že nerozumí otázce a že společníků je asi 60, což však nevěděl jistě. Účetnictví společnosti má na starosti jednatel – Ukrajinec. Žalobce ve společnosti působí samostatně, jedná se s zákazníky, většinou s krajany z Vietnamu, kteří žijí na území České republiky. Zprostředkovává většinou obchod s potravinami, uzavírá i smlouvy. Působení ve společnosti je jediným zdrojem obživy žalobce, odměňován je hotově a peníze dostává od kamaráda, který je členem společnosti. Částka mu stačí na pokrytí životních nákladů na území České republiky. Na ostatní jednatele společnosti nemá kontakt, každý z jednatelů pracuje samostatně. Na dotaz, kolik činí měsíčně záloha na sociální pojištění na firmu, žalobce odpověděl, že toto neví, že to má na starost jeho společnost. O své zdravotní pojištění se stará sám, ostatní je však placeno společností. Žalobce nevěděl, jaké náklady a výnosy měla jeho společnost za uplynulé období ani jaký měla hospodářský výsledek v předchozím roce. Daňové přiznání za společnost za předchozí rok bylo podáno v Brně. Dále žalobce uvedl, že většinu roku pobývá na území ČR, občas jezdí na Slovensko a do Polska. V rodné vlasti byl naposledy dne 31.12.2012 a vrátil se dne 21. 2. 2013. V budoucnu by chtěl zůstat v ČR a podnikat zde. Žádost o trvalý pobyt chtěl žalobce podat poté, co by splnil veškeré podmínky. Na území ČR nemá příbuzné, zdravotní pojištění má, osobní automobil společnosti nevyužívá a umí pracovat s počítačem.

13. Žalobce dále doplnil další listiny a následně a dne 6. 12. 2013 byl vyrozuměn o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dne 7. 1. 2014 se žalobce seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí a uvedl, že se k nim do 30 dnů vyjádří, nicméně tak neučinil.
14. Dne 17. 6. 2014 správní orgán I. stupně vydal zamítavé rozhodnutí, proti němuž podal žalobce prostřednictvím svého tehdejšího právního zástupce dne 2. 7. 2014 blanketní odvolání, které přislíbil odůvodnit ve lhůtě 15 dnů. Dne 29. 7. 2014 byl správním orgánem I. stupně žalobce vyzván k odstranění vad podání - odvolání, a to ve lhůtě 5 dnů od doručení výzvy. V uvedené lhůtě však žalobce podání nedoplnil. Dne 24. 2. 2017 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, kterým potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně a odvolání zamítl.

III. Ústní jednání

15. Při ústním jednání před soudem konaném dne 17.10.2019 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích. Zástupce žalobce odkázal na žalobu a zdůraznil, že žalobce se podílel na předmětu činnosti předmětné obchodní společnosti, což vyplynulo z jeho výpovědi před správním orgánem. Zástupce žalované odkázal na napadené rozhodnutí a vyjádření k žalobě, k čemuž doplnil, že žalobce, stejně jako ostatní „jednatelé“ předmětné obchodní společnosti, nedisponoval pracovním povolením.

IV. Posouzení věci soudem

16. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).
17. Podle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců lze dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu opakovaně prodloužit, a to na dobu v dalších ustanoveních dále specifikovanou.
18. Podle § 44a odst. 3 věta druhá zákona o pobytu cizinců *na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 46 odst. 3 a 7 vztahují obdobně.*
19. Podle § 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).*
20. Podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *Ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní na území účel, pro který bylo vízum uděleno.*
21. Na úvod Městský soud v Praze poznamenává, že žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně prostřednictvím svého tehdejšího právního zástupce nijak neodůvodněné blanketní odvolání, které ani na výzvu nedoplnil. Tím byl zároveň předurčen rozsah přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze strany žalované, která obecně

přezkoumala zákonnost tohoto rozhodnutí (srov. k tomu § 89 odst. 2 s. ř.). Městský soud v Praze v této souvislosti zdůrazňuje, že žalobci jistě nic nebrání ponechat si argumentaci až na řízení před správním soudem. Z povahy věci pak ovšem nemůže žalovanému správnímu orgánu účinně vytýkat, že se nevypořádal se skutečnostmi či právními námitkami, které ve správním řízení neuvedl, může však bez omezení namítat nesprávné právní posouzení věci, k němuž žalovaný svým postupem dospěl (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62).

22. Žalobcovy námitky směřující proti napadenému rozhodnutí lze rozdělit do dvou okruhů. První okruh žalobních námitek směřuje proti závěru správního orgánu, že žalobce fakticky nevykonával funkci jednatele společnosti. Druhý okruh námitek směřuje proti absenci posouzení otázky dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.
23. První okruh žalobních námitek soud shledal nedůvodným. Žalobce podal žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ještě za doby účinnosti obchodního zákoníku (účinný do 31. 12. 2013). Podle § 134 obchodního zákoníku *jednateli náleží obchodní vedení společnosti. K rozhodnutí o obchodním vedení společnosti, má-li společnost více jednatelů, se vyžaduje souhlas většiny jednatelů, nestanoví-li společenská smlouva jinak*. Obdobně je postavení jednatele upraveno v ust. § 194 a násl. aktuálně účinného zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích (dále jen „zákon o obchodních korporacích“).
24. Výkladem pojmu „obchodní vedení“ se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18.3.2005, č. j. 4 Afs 24/2003-81, ve kterém uvedl, že pojem „obchodní vedení společnosti“ obsažený v obchodním zákoníku by bylo možné nejlépe charakterizovat *„jako průběžnou pravidelnou správu záležitostí společnosti a jejího podniku, tzn. rozhodování o organizačních, technických, obchodních, personálních, finančních aj. otázkách běžného života. Rozumí se tím řízení společnosti, zejména organizování a řízení její podnikatelské činnosti, včetně rozhodování o jejích podnikatelských záměrech.“* (srov. také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2004, sp. zn. 29 Odo 479/2003).
25. Žalobce dle protokolu o výsledku uvedl, že společnost má pouze jednoho jednatele a asi 60 společníků, avšak ve skutečnosti měla společnost dle výpisu z obchodního rejstříku takřka přes 40 jednatelů různých národností a jediného společníka. Lze tedy nabýt dojmu, že žalobci vůbec nebyl znám rozdíl mezi pojmy „jednatel“ a „společník“, a tedy ani rozdíl v jejich právech a možnostech navenek zastupovat společnost, což je vzhledem ke skutečnosti, že měl být jednatelem společnosti, značně podezřelé. Stejně tak se soud ztotožnil s tvrzením správních orgánů obou stupňů, že vzhledem k vysokému množství jednatelů, kteří mohli za společnost jednat samostatně, je nepředstavitelné, ba téměř nemožné, že by jednatelé mohli společnost zastupovat, aniž by svůj postup navzájem koordinovali a společně komunikovali. Žalobce však uvedl, že žádného z dalších jednatelů nezná a s ostatními jednatelem v kontaktu není. Z protokolu o výsledku je také patrné, že žalobce neměl povědomí o běžném provozu společnosti, neboť nebyl schopen uvést, kdo vede účetnictví společnosti (žalobce uvedl, že jej má na starost jednatel – Ukrajinec), ani to, kolik činí měsíčně záloha na sociální pojištění za společnost, resp. jaká společnost se o tyto platby stará. Žalobce z pozice údajného jednatele dokonce neměl povědomí o tom, jaké měla společnost hospodářské výsledky a jaké byly náklady a výnosy společnosti. K jeho

argumentaci, že jedná se zákazníky, většinou s krajany z Vietnamu, kteří žijí na území ČR, a zprostředkovává většinou obchod s potravinami a uzavírá smlouvy, soud uvádí, že tuto činnost nelze podřadit pod obchodní vedení společnosti, nýbrž pod plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti společnosti.

26. K tomu lze na okraj uvést, že otázka, zda cizinec, který je statutárním orgánem obchodní korporace a pro tuto pozici vykonává práci z předmětu činnosti této korporace, je povinen mít povolení k zaměstnání, je výslovně řešena v § 89 zákona o zaměstnanosti. Podle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti *cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.*
27. Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že plnil-li cizinec jako společník úkoly vyplývající z předmětu činnosti právnické osoby, musí mít ve smyslu § 89 zákona o zaměstnanosti povolení k zaměstnání. Není rozhodující, zda cizinec přitom plní běžné úkoly vyplývající z činnosti právnické osoby, anebo vykonává práci tomu se vymykající (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 4 As 16/2006 – 89). Byť se odkazovaná věc týkala cizince - společníka společnosti, lze tyto závěry plně aplikovat i na aktuálně řešenou věc a postavení cizince jako formálního jednatele společnosti.
28. Nejvyšší správní soud také setrvale zastává názor, že smyslem § 89 zákona o zaměstnanosti je zamezit obcházení zákona, tj. zamezit cizincům, aby prostřednictvím těchto forem činnosti (plněním úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby) vykonávali práce bez povolení k zaměstnání (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 30/2013 – 28). Tento názor je zastáván i v odborné literatuře (srovnej STEINICHOVÁ, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti. Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 144) a vyplývá i z důvodové zprávy k zákonu o zaměstnanosti (totožně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 9 Ads 166/2015 – 26).
29. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 9 Ads 166/2015 – 26 „[z] hlediska jazykového a historického výkladu této právní normy je zřejmé, že cizinec, který je společníkem a statutárním orgánem veřejné obchodní společnosti a pro tuto společnost vykonává práci z předmětu činnosti této společnosti, je povinen mít povolení k zaměstnání. Tento závěr potvrzuje i teleologický výklad a judikatura Nejvyššího správního soudu. Z hlediska státní politiky zaměstnanosti je zcela legitimní chránit trh práce před nežádoucími jevy spočívajícími v účelovém zakládání obchodních společností o velkém počtu společníků – cizinců, s cílem vyhnout se povinnosti získat pro zaměstnání na území České republiky povolení. Tato úprava neznemožňuje cizincům na území ČR zakládat obchodní společnosti, majetkově se v nich podílet a podporovat je, ani tyto společnosti obchodně vést při přijímání strategických rozhodnutí.“

30. Lze tak uzavřít, že z toho, jak žalobce při výsledku popsal svou aktivitu, je zřejmé, že fakticky nevykonával funkci jednatele, byť formálně byl jako jednatel v obchodním rejstříku zapsán. Z jeho tvrzení nevyplývá, že by se jakkoliv podílel na efektivním řízení společnosti. Žalobce při výsledku nezmínil jedinou skutečnost, na jejímž základě by bylo možno usuzovat, že by byl do záležitostí vedení společnosti jakkoliv zapojen. Lze sice tvrdit, že výkon funkce jednatele může zahrnovat nejrozumnější spektrum činností včetně realizace samotného předmětu podnikání této společnosti, v daném případě zprostředkování obchodu s potravinami a uzavírání smluv, avšak tuto činnost nelze podřadit pod obchodní vedení společnosti. Z výpovědi žalobce totiž nevyplývá, že by se zabýval činností „zprostředkovatele obchodu a služeb“ vedle ostatních aktivit, ale že se věnoval výhradně této činnosti, aniž by jakoukoliv další činností participoval na vlastním řízení společnosti. I pokud by došlo k rozdělení povinností souvisejících s provozem firmy mezi jednotlivé jednatele s tím, že žalobce by byl zodpovědný pouze za zprostředkování obchodu a služeb, nepochybně by měl mít i v takovém případě jakožto jednatel, tedy součást managementu společnosti, přehled o její ekonomické situaci (cenotvorbě či celkových příjmech). Z jeho výpovědi však nic takového nevyplývá. K samotné pracovní náplni žalobce a jeho údajné činnosti v pozici jednatele lze uvést, že ani tu nebyl žalobce schopen věrohodně popsat, kdy popsal pouze svou práci v pozici „zprostředkovatele obchodu a služeb“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 471/2018-39, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 9 Azs 344/2018-37 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 5).
31. V průběhu správního řízení žalobce sám nepředložil žádné listiny, ze kterých by vyplývalo, že za společnost také právně jedná, a nenabídl ani jiné důkazní prostředky. Soud si je vědom toho, že podle § 3 s. ř. jsou správní orgány povinny zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jejich úkonu s požadavky uvedenými v § 2 s. ř. To ovšem žalobce „*nezbavuje břemene tvrzení a důkazního břemene, tedy povinnosti označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 správního řádu), mají-li z nich správní orgány vycházet. Představa, že by správní orgány zjišťovaly všechny v úvahu připadající důvody, které by mohly vést k vyhovění žádosti, je zcela nereálná. Jedině žadatel sám nejlépe ví, z jakých důvodů o povolení k trvalému pobytu žádá (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011 – 66 a ze dne 22. 12. 2016, č. j. 5 Azs 133/2016-38)*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 9 Azs 344/2018).
32. Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že žalobce nemohl fakticky vykonávat funkci jednatele společnosti ve smyslu ust. § 134 obchodního zákoníku, resp. § 194 a násl. zákona o obchodních korporacích a citovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu, neboť ve skutečnosti namísto funkce jednatele vykonával zcela výhradně činnost vyplývající z předmětu činnosti společnosti, tedy zprostředkování obchodu a služeb, pro kterou měl mít navíc povolení k zaměstnání podle § 89 zákona o zaměstnanosti. Soud se proto zcela ztotožnil se závěrem správního orgánu I. stupně, který správně aprobovala napadeným rozhodnutím žalovaná, že žalobce neplnil účel pobytu, čímž porušil ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
33. V řízení tedy nebylo prokázáno, že by žalobce jednal za obchodní korporaci navenek, či že by vykonával konkrétní činnosti spadající pod pojem obchodního vedení (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2004, sp. zn. 29 Odo 479/2003, nebo rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2005, č. j. 4 Afs 24/2003 - 81). Správní orgány obou stupňů tak v projednávané věci oprávněně dospěly k závěru, že žalobce fakticky činnost jednatele společnosti nevykonával. Námitka žalobce, že žalovaná, potažmo správní orgán I. stupně, dostatečně nezjistily skutečný stav věci, je tak nedůvodná.

34. Žalobce dále namítl, že se správní orgány obou stupňů nezabývaly otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Jak bylo výše konstatováno, v dané věci bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to s odkazem na ust. § 44a odst. 3 ve spojení s ust. § 35 odst. 3 a odst. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Při posuzování důvodnosti uplatněné námítky vycházel soud z rozsudku ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 Azs 249/2016-47, ve kterém Nejvyšší správní soud řešil aplikaci shodných ustanovení zákona a ve kterém uvedl, že povinnost posuzovat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců. Naopak je nutno tyto skutečnosti posuzovat jen u těch rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně uvádí. Ze žádného z výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců, tedy ust. § 44a odst. 3, ani z ust. § 35 odst. 3, ani ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nevyplývá, že by správním orgánům byla uložena povinnost posuzovat přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života cizinců.
35. Jak ovšem rovněž vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, ani v těch případech, kdy zákon správnímu orgánu neukládá zabývat se otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, nelze s ohledem na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod na takové posouzení zcela rezignovat za situace, kdy by si to vyžádaly specifické okolnosti případu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 4 Azs 7/2017-36). Takové okolnosti však v posuzované věci soud neshledal, a nebylo tak nutné, aby jen za účelem formálního doplnění stejného závěru ze strany správního orgánu došlo ke zrušení napadeného rozhodnutí.
36. Žalobce v žalobě uplatnil i zcela nekonkrétní námitky (porušení zásady objektivního hodnocení a zásad obsažených v § 2, § 3 a § 4 s. ř.), které však nikterak nespecifikoval. K těmto nekonkrétním námitkám soud při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí nepřihlížel, neboť se nejedná o řádně uplatněné žalobní body, na základě kterých by mohl a měl posuzovat soulad napadeného rozhodnutí se zákonem.

V. Závěr a náklady řízení

37. Soud s přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
38. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, které však v řízení žádné náklady nad rámec běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 17. října 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu