



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobce: V. I., státní příslušnost Ukrajina
zastoupen advokátem JUDr. Filipem Mochnáčem
sídlem Heršpická 5, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2017, č. j. MV-86722-5/SO-2014

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou napadeným rozhodnutím zamítla žalovaná odvolání žalobce proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 14.5.2014, č.j. OAM-673-17/DP-2014, kterým byla podle ust. § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“) zamítnuta žádost žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Správní orgány konstatovaly, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) posledně citovaného zákona.

II. Obsah žaloby

2. V rámci žaloby žalobce namítal, že žalobou napadené rozhodnutí nepředstavuje výsledek přezkumu rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, neboť žalovaná v napadeném rozhodnutí pouze cituje obsah odvolání žalobce a následně uvádí pasáže rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Žalobce dále namítal, že nesouhlasí se závěrem správních orgánů, že by u žalobce měla být shledána existence jiné závažné překážky jeho pobytu na území České republiky, přičemž konkrétně namítal, že závěr správních orgánů, že by žalobce, co by jednatel společnosti AIST RV, s.r.o., neměl vykonávat ve skutečnosti úkoly jednatele, nemá oporu ve shromážděných podkladech. Žalobce dále namítal, že správní orgány neuvedly žádná ustanovení konkrétního právního předpisu, na jejichž základě dovodily, že by činnost žalobce neměla být činností jednatele citované společnosti. Žalované ani prvostupňovému správnímu orgánu není svěřena pravomoc otázku činnosti jednatele obchodní společnosti posuzovat. Pokud by mělo být uvažováno o naplnění zákonného důvodu pro zamítnutí žádosti žalobce uvedené v ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., pak by o jeho naplnění mohlo být uvažováno v případě, bylo-li by zjištěno, že žalobce nevykonává pro obchodní společnost žádnou činnost, nebo v případě, vyšlo-li by najevo, že je zaměstnán v pracovním poměru, studuje apod.; muselo by být zjevné, že účast v právnické osobě není skutečným účelem pobytu žalobce na území České republiky. Žalobce dále namítal, že účel pobytu plní i s ohledem na ust. § 37 odst. 1 písm. b) posledně citovaného zákona je třeba zdůraznit, že důvodem pro zrušení příslušného povolení má být výlučně skutečnost, že žalobce neplní účel pobytu, nikoli, že tento účel hypoteticky neplnil v minulosti. Žalobce dále namítal, že se žalovaná nevypořádala s tvrzeními a důkazy předloženými žalobcem.

III. Vyjádření žalované k žalobě

3. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že ve svém rozhodnutí podrobně popsala, na základě čeho dospěla k závěru, že žalobce po dobu předchozího povolení k dlouhodobému pobytu nepůsobil jako jednatel ve společnosti AIST RV, s.r.o. Z provedeného výsledku žalobce vyplynulo, že pro společnost pracoval manuálně na drobných stavbách a prováděl kontroly stavebních prací. Pokyny mu přitom uděloval pan Verbitsky. Žalobce neměl ponětí o obchodním vedení společnosti ani o jejích finančních záležitostech. Nevěděl, kolik měla společnost zaměstnanců, neznal předmět činnosti ostatních jednatelů a byly zjištěny ještě další skutečnosti, které jsou uvedeny v žalobou napadených rozhodnutích. Tyto skutečnosti vyplynuly z výsledku žalobce a je z nich zjevné, že činnost žalobce v této společnosti neměla charakter podnikatelské činnosti, nýbrž výkonu závislé práce. Žalovaná uvedla, že z žaloby nevyplývá, s jakými tvrzeními a důkazy se neměla podle žalobce vypořádat. Žalovaná dále uvedla, že se zcela ztotožnila s názorem prvostupňového správního orgánu, proto argumentace uvedená v žalobou napadeném rozhodnutí je obdobná jako v případě prvostupňového správního rozhodnutí. Přesto napadené rozhodnutí obsahuje úplné vypořádání odvolacích námitek opřené o četnou judikaturu. V rámci prvostupňového správního rozhodnutí byl dostatečně rozebrán právní pohled na povahu činnosti jednatele společnosti. Žalovaná odmítla námitku, že by

nebyla oprávněna posoudit tuto činnosti při aplikaci zákona č. 326/1999 Sb. Dále uvedla, že je zcela irelevantní, zda byly či nebyly naplněny podmínky pro zamítnutí žádosti podle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., neboť žádost žalobce byla zamítnuta podle jiného ustanovení tohoto zákona. Ohledně aplikace ust. § 46 odst. 1 ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. j) citovaného zákona žalovaná uvedla, že svůj názor opírá o rozsáhlou judikaturu k níž doplňuje rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 16.8.2017, č.j. 30 A 55/2015-98.

IV. Posouzení věci soudem

4. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti a dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná. Soud rozhodl za splnění podmínek ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) bez nařízení jednání.
5. Žalobce nejprve namítal, že žalobou napadené rozhodnutí žalované v podstatě nepředstavuje výsledek přezkumu rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, neboť žalovaná pouze cituje obsah odvolání žalobce a následně cituje pasáže prvostupňového správního rozhodnutí. Tato žalobní námitka není důvodná. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalované zcela jasně vyplývá, že tato rozhodovala za situace, kdy se ztotožnila se skutkovými a právními závěry správního orgánu I. stupně, přičemž se vypořádala se všemi podstatnými odvolacími důvody, jak byly žalobcem uplatněny v podání ze dne 30.10.2014, kterými bylo doplněno původně tzv. blanketní odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí.
6. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře (k tomu viz jeho rozsudek ze dne 31.10.2014, č.j. 6 As 161/2013-25) připustil, že odvolací orgán není povinen vyčerpávajícím způsobem reagovat na každou námitku s níž se již dříve vyrovnal prvostupňový správní orgán. Odvolací orgán může na argumentaci obsaženou v prvostupňovém rozhodnutí pouze odkázat, popř. tuto rozvinout a doplnit o chybějící argumenty. Při soudním přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí o odvolání je třeba vycházet ze skutečnosti, že správní řízení je ovládáno zásadou jednotnosti, a tedy vydaná správní rozhodnutí obou stupňů spolu tvoří jeden celek. Případné mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly nepřezkoumatelnost, mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně.
7. Žalobce dále namítal, že ze shromážděných podkládů nevyplývá, že by nevykonával činnost jednatele společnosti AIST RV, s.r.o. V této souvislosti žalobce dále doplnil, že správní orgány neobjasnily, o jaká ustanovení konkrétního právního předpisu svoje úvahy opřely.
8. K této žalobní námitce soud uvádí, že z obsahu odůvodnění žalobou napadených správních rozhodnutí i příslušné spisové dokumentace zcela jasně vyplývá, že žalovaná i prvostupňový správní orgán při hodnocení otázky, zda žalobce v rozhodném období vykonával činnost jednatele či nikoliv, vycházely především z výsledku žalobce, konaného dne 5.3.2014. V jeho rámci žalobce uvedl, že si v současné době opatřuje finanční

prostředky jako podnikatel prostřednictvím firmy AIST. Ředitele této společnosti je pan Verbitsky s tím, že zdravotní pojištění za žalobce zřejmě platí uvedená osoba. Žalobce uvedl, že pracuje pro firmu AIST jako ředitel s tím, že kontroluje stavby a manuálně pracuje i jako zedník. Jeho práce pro společnost AIST spočívá kromě kontroly ve vytyčení řady domů i jejich založení. Žalobce dále uvedl, že nezná identifikační číslo společnosti ani neví, co tento termín znamená. Úkoly a pokyny mu dával telefonicky pak Verbitsky jako hlavní ředitel, společnost má 44 jednatelů, s nimiž komunikoval pouze telefonicky v tom směru, že pokud někdo nevěděl, co má například dělat s kanalizací, obrubníkem, chodníkem, nadomřskou výškou, tak si zavolali, aby to bylo správně. Žalobce nevěděl, jakou práci vykonávají ostatní jednatele, činnosti pro společnost AIST RV, s.r.o. vykonával do Vánoc roku 2013. Žalobce nevěděl kolik má společnost zaměstnanců. Žalobce dále uvedl, že vykonával činnost pro společnost TURBOSTAV, s.r.o., rovněž kontroloval, zda u staveb je dodržen například pravý úhel. Se společností TURBOSTAV, s.r.o. nemá zatím uzavřenu žádnou smlouvu.

9. Prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí na straně 3 obsáhle argumentoval právní úpravou, týkající se činnosti jednatele obchodní společnosti včetně argumentace s poukazem na judikaturu Nejvyššího soudu. Na základě úvah tam uvedených prvostupňový správní orgán uzavřel, že z výsledku žalobce vyplývá, že tento evidentně jménem společnosti AIST RV, s.r.o. nikdy nejednal, pro společnost pracoval pouze manuálně a prováděl dále kontrolu stavebních prací, přičemž pokyny, co má žalobce pro společnost dělat, dostával od společníka Verbitského. Žalobce s ostatními 43 jednately společnosti občas telefonicky komunikoval, avšak o předmětu činnosti těchto jednatelů nevěděl. Nevěděl ani počet zaměstnanců, ani to, zda společnost nějaké vůbec měla. Žalobce nevěděl, u které banky má společnost vedený účet. Nevěděl ani identifikační číslo, ani nevěděl, co tento pojem znamená. Tyto úvahy poté převzala žalovaná.
10. Krajský soud se se závěrem, že žalobce nevykonával činnost jednatele po zjištěnou dobu ztotožňuje. Podle konstatní judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví nestačí k prokázání účelu pobytu pouze to, že je cizinec formálně zapsán v obchodním rejstříku. Účelem pobytu zákonodárce zcela jistě nemyslel pouze formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by cizinec fakticky na území ČR vykonával podnikatelskou činnost.
11. Posouzení, zda cizinec naplnil účel jím deklarovaného pobytu, záleží na okolnostech konkrétního případu. Žalobcem uváděné skutečnosti v rámci jeho výsledku před prvostupňovým správním orgánem rozhodně nesvědčí o tom, že by konával funkci jednatele, popis jeho pracovní činnosti odpovídá náplni závislé práce pro společnost. Žalobce neprokázal, že by vedle zaměstnaneckého poměru vykonával také funkci jednatele. Jednatelské oprávnění spočívá jednak v zastupování společnosti a jednání jejím jménem na venek, jednak v obchodním vedení dovnitř společnosti, tedy v organizaci a řízení podniku. Již samotný počet jednatelů společnosti zakládá pochybnosti o tom, zda se všichni aktivně podílí na efektivním řízení společnosti.
12. Tyto pochybnosti nebyly rozptýleny v rámci správního řízení, naopak závěry, které z navržených podkladů učinily správní orgány obou stupňů svědčí o faktickém nenaplnění činnosti, pro kterou žalobci bylo umožněno na území České republiky pobývat (obdobně

viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.3.2018, č.j. 10 Azs 334/2017-38). Pokud pak jde přímo o řízení podle ust. § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., jak je tomu v nyní projednávané věci (případ, kdy cizinec je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a hodlá na území pobývat za jiným účelem než, který mu byl povolen) pak ve skutkově i právně obdobné věci vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14.1.2016, č.j. 7 Azs 313/2015-35 mimo jiné následující úvahy:

13. *„Podle ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je cizinec, který hodlá na území pobývat za jiným účelem než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v ust. § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2 téhož zákona. Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá dobu delší než dva roky.*
14. *Podle ust. § 46 odst. 1, věta první zákona o pobytu cizinců, pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně ust. § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, § 34, § 37, § 38, 3 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.*
15. *Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neudělí ministerstvo cizinci dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území pobytu na území z důvodu podle ust. § 33 odst. 3, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky, nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*
16. *...Dále stěžovatel vytýkal krajskému soudu, stejně jako správním orgánům, že nesprávně právně posoudil jeho porušení účelu pobytu jako závažnou překážku pobytu cizince na území. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že zákon o pobytu cizinců je založen na tom, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním či studiem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.12.2011, č.j. 7 As 82/2011-81). Je přitom věcí suverénního státu, za jakých podmínek cizince upustí či nevpustí na vlastní území a zda shledá, že důvody pro vpuštění této osoby na území přetrvávají i poté, kdy uplynula doba, po níž byl vstup a pobyt povolen (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.9.2009, č.j. 9 As 95/2008-45 a usnesení Ústavního soudu ze dne 12.7.2005, sp.zn. I. ÚS 38/04). Účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, tudíž musí být skutečně naplněn. Pro posouzení, zda cizinec porušil podmínku plnění účelu pobytu, je nutné hodnotit konkrétní skutkové okolnosti; zejména rozsah období, kdy tento účel nebyl plněn, a důvody tohoto neplnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.8.2012, č.j. 3 As 15/2012-29). Za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince je pak třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (viz např. rozsudek ze dne 18.9.2014, č.j. 7 Azs 144/2014-35). V případě povolení pobytu za účelem podnikání tak nestačí, aby byl cizinec pouze formálně zapsán do příslušných rejstříků, ale je třeba trvat na faktickém vykonávání podnikatelské činnosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27.12.2011, č.j. 7 As 82/2011-81 a ze dne 24.3.2011, č.j. 9 As 80/2010-200).*
17. *S ohledem na citovanou judikaturu a po vyhodnocení všech skutkových okolností tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud, jakož i správní orgány řádně zdůvodnil, proč*

stěžovatel nesplnil zákonné podmínky pro povolení pobytu na území České republiky, když ten po celou dobu trvání jeho povolení k dlouhodobému pobytu, a ani později nejen že nevykonával podnikatelskou činnost, ale o své účasti v právnické osobě vůbec nevěděl. Tedy nepochybně neplnil účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu uděleno. Neplnění účelu povoleného pobytu lze nepochybně považovat za „jinou závažnou překážku“ ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Zcela nepřipadná a irelevantní je pak stěžovatelova argumetace, že správní orgány měly věc posuzovat z hlediska splnění podmínek k účelu „zaměstnání“.

18. S uvedenými závěry se Krajský soud v Brně ztotožňuje. I v nyní projednávané věci žalobce neplnil účel, pro který mu byl povolen dlouhodobý pobyt s platností od 26.1.2012 do 25.1.2014 za účelem podnikání – účast v právnické osobě – výkon funkce jednatele společnosti AIST RV, s.r.o. Není tak důvodná žalobní námitka, že by závěry o nevykonávání činnosti jednatele žalobce ze shromážděných podkladů nevyplývaly a ani není pravdou, že by nebylo zřejmé, z čeho správní orgány k tomuto závěru dospěly. Rovněž není důvodná námitka žalobce, týkající se absence odkazů na konkrétní právní utanovení ve smyslu posouzení činnosti jednatele pro společnost AIST RV, s.r.o. Potřebné úvahy jsou uvedeny na str. 3 prvostupňového správního rozhodnutí.
19. Žalobce dále namítal, že správní orgány nebyly kompetentní se k otázce posouzení činnosti žalobce v obchodní společnosti vyjádřit. Ani tato námitka není důvodná. Správní orgány totiž nijak nepřekročily své oprávnění, pokud se zabývaly činností žalobce pouze z hlediska plnění účelu pobytu. Při pohovoru žalobci kladl správní orgán otázky týkající se praktického chodu společnosti, které jednatel, pokud se aktivním způsobem podílí na chodu společnosti, ví. I když ministerstvo vnitra, ani žalovaná nevykonávají kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti, přesto si mohou i při výkonu vlastní působnosti nepochybně učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem (viz ust. § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu). Podle zákona o pobytu cizinců je ministerstvo mimo jiné oprávněno posuzovat, zda cizinec plní účel, pro který bylo vízum uděleno. Je-li tímto účelem podnikání, může si ministerstvo nepochybně učinit úsudek o tom, zda činnost žalobce je podnikání či nikoliv. Fakticitu výkonu deklarovanou účelu dlouhodobého pobytu Nejvyšší správní soud zdůraznil např. v rozsudku ze dne 21.10.2015, č.j. 3 Azs 160/2015-40. Z judikatury jednoznačně vyplývá, že formální zapsání do příslušných rejstříků nestačí, podnikatelská činnost musí být vykonávána fakticky, přičemž zda tomu tak je, je oprávněn zjišťovat a posuzovat prvostupňový správní orgán a k odvolání proti jeho rozhodnutí dále žalovaná.
20. Žalobní námitka týkající se nenaplnění zákonného důvodu pro zamítnutí žalobce uvedeného v ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/1999 Sb. je nedůvodná, neboť toto ustanovení nebylo v dané věci aplikováno. Již z tohoto důvodu nemůže být námitka, směřující k citovanému ustanovení, důvodná. Otázka, zda důvodem pro zrušení příslušného pobytového povolení může být výlučně skutečnost, že cizinec neplní účel pobytu, nikoliv, že tento účel byl neplněn v minulosti, není pro věc podstatná, neboť v předmětné věci nešlo o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu postupem ve smyslu ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 329/1999 Sb. Zcela nad rámec uplatněné žalobní námitky soud odkazuje na shora již vyličené úvahy a závěry Nejvyššího správního soudu

v jeho rozsudku ze dne 14.1.2016, č.j. 7 Azs 313/2015-35. Obdobně v tomto směru je možno odkázat na další judikaturu, a to např. Městského soudu v Praze – na jeho rozsudek ze dne 26.6.2013, č.j. 9 A 66/2010-50, na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10.10.2018, č.j. 50 A 23/2018-39 a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24.9.2018, č.j. 11 A 74/2018-25.

21. K poslední žalobní námitce, že se žalovaná neměla žádným způsobem vypořádat s tvrzením a důkazy předloženými žalobcem, soud uvádí, že tento žalobní bod nebyl nijak konkretizován. Pokud žalobce měl na mysli uvedené vady ve vztahu k řádně odůvodněným žalobním námitkám, pak soud odkazuje na jejich vypořádání shora, nad jejich rámec nezjistl, že by se žalovaná dopustila žalobcem obecně tvrzených pochybení.

V. Závěr na náklady řízení

22. Na základě všech uvedených skutečností a úvah krajský soud neshledal podanou žalobu důvodnou, proto ji postupem podle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zamítl.
23. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. podle něhož platí, že žalobce, který neměl ve věci úspěch nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem, přičemž straně žalované žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. srpna 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu