



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **V.Z.** , narozený dne ...
státní příslušnost Ukrajina
bytem ...
zastoupený advokátem Mgr. Martinem Jančou
sídlem Mikulášské náměstí 11, 326 00 Plzeň

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 1. 4. 2019, č. j. MV-89353-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 31. 5. 2018, č. j. OAM-16105-29/DP-2017, jímž byla dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta jeho žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání.

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobce namítal, že s napadeným rozhodnutím zásadně nesouhlasí a považoval ho za nezákonné, nepřiměřené a nesprávné. Podle jeho názoru je napadené rozhodnutí přehnaně formalistické, vůči žalobci nepřiměřeně tvrdé a nedostatečně opřeno o objektivní zjištění a odůvodnění. Bližším a nikoli pouze formalistickým posouzením případu žalobce, měla a mohla žalovaná dospět ke zcela opačným závěrům. Žalobce na území ČR řádně plní veškeré své povinnosti a chová se zcela v souladu se zákonem. Žalovaná však bez jakéhokoli odůvodnění dostatečně nezkoumala veškeré okolnosti projednávané věci a bez přihlédnutí k výše uvedeným skutečnostem rozhodla zcela v neprospěch žalobce. Žalobce tak shledává pochybení správního orgánu v tom, že je napadené rozhodnutí správního orgánu zcela nepřiměřené z hlediska jeho dopadu do soukromého a rodinného života.
3. Rozhodnutí správních orgánů mají podle základních zásad správního řízení zejména dbát práv účastníků nabytých v dobré víře, což v tomto konkrétním případě podle názoru žalobce naplněno nebylo. Žalobce legálně podniká na území ČR na základě podnikatelského oprávnění, když je jediným společníkem a jednatelem spol. Vital euro trans s. r. o. Není nikterak zakázáno, aby žalobce jako společník a jednatel své společnosti, která má v předmětu podnikání mj. i silniční motorová doprava – osobní, provozovaná vozidly určenými pro přepravu více než 9 osob včetně řidiče nemohl osobně řídit autobus své společnosti. Pokud je mu tato činnost vytýkána, je to zcela absurdní a těžko pochopitelné.
4. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

5. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaná nejprve stručně shrnula průběh správního řízení a poté uvedla, že v jeho průběhu byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v souladu s ustanovením § 3 správního řádu. Správní orgán I. stupně i žalovaná citovaly příslušná ustanovení zákonů, o která svá rozhodnutí opřely, konkrétně zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále jen „*zákoník práce*“), a zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

(dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Žalovaná opětovně poukazovala na ustanovení § 89 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, podle kterého se „za zaměstnání pro účely odstavce 2 považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní korporace pro obchodní korporaci“. Řízení autobusu společnosti provozující silniční motorovou dopravu zcela jistě plněním úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti je. Správní orgán I. stupně se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval posouzením přiměřenosti jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobce v souladu s požadavky ustanovení § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a žalovaná se jeho námitkami zabývala v rozsahu odvolání. Žalovaná uzavřela, že pokud žalobce hodlá provozovat společnost se sídlem v ČR, pak je povinen i dodržovat zákony na jejím území platné.

6. Žalovaná žádala, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

7. Vzhledem k tomu, že oba účastníci řízení ve lhůtě jim k tomu soudem poskytnuté a ani později nevyjádřili svůj nesouhlas s takovýmto postupem, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.
8. V souladu s § 75 odst. 1, 2 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.

V.

Rozhodnutí soudu

9. Žaloba je nedůvodná.
10. Prvním okruhem žalobních námitek bylo, že napadené rozhodnutí je přehnaně formalistické, nepřiměřeně tvrdé a nedostatečně opřeno o objektivní zjištění a odůvodnění. Žalobce plní veškeré své povinnosti a chová se v souladu se zákonem. Žalovaná dostatečně nezkoumala veškeré okolnosti projednávané věci. Napadené rozhodnutí je nepřiměřené jeho dopadu do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgány nedbaly práv žalobce nabytých v dobré víře.
11. Soud předesílá, že z ustálené judikatury správních soudů ohledně obsahu žalobních bodů správní žaloby vyplývá, že *„Rozšířený senát se již také zabýval přímo obsahovým vymezením žalobních bodů, a to v rozsudku z 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 (publikováno pod č. 835/1996 Sb. NSS). Uvedl zde, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Ke skutkovým tvrzením blíže vysvětlil, že nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný popis. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného, aby mohl v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít*

možnosti procesní obrany. Konečně k tomu rozšířený senát uvedl, že „žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“ Ohledně právní argumentace v citovaném rozsudku vyslovil, že se žalobce nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Žalobce musí uvést, jaké aspekty dějů či okolností uvedené v rámci skutkových tvrzení považuje za základ jím tvrzené nezákonnosti. Bezvadným žalobním bodem však nikterak nelze rozumět pouze takové skutkové tvrzení, které žalobce přesně subsumoval pod určitá ustanovení zákona (*iura novit curia*). V návaznosti na svá předchozí rozhodnutí dospěl rozšířený senát v nyní posuzované věci k závěru, že smyslem a účelem toho, aby v žalobě byl uveden (alespoň jeden) žalobní bod, je především vymezit obsah soudního přezkumu, tj. jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat z hlediska žalobcem tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí. Značná variabilita právních vztahů pak vede k základnímu požadavku, aby konkrétní případ žalobního žádání pak soudy poměřily také zásadami právního státu, zejm. volného přístupu k soudu, jehož úkolem je ochrana subjektivních (veřejných) práv. Zásada volného přístupu k soudu není ale neomezená a bezbřehá, protože její ničím neomezené uplatňování může vést k újmě na týčž právech jiných osob či obecného zájmu. Proto je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

12. Ve vztahu k tomuto okruhu žalobních námitek soud uvádí, že jsou formulovány naprosto obecně. Neobsahují v individualizované podobě ani konkrétní skutková tvrzení a ani právní argumentaci tak, aby měl soud vytyčeny meze, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, a aby žalovaná mohla v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany. Žalobce nevyklíčil, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, ani neozřejmil svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Vzhledem k popsané míře precizace prvního okruhu žalobních námitek vypořádává soud tyto žalobní námitky tak, že uvádí, že v mezích těchto žalobních bodů napadené rozhodnutí přezkoumal a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žádný přehnaný formalismus nevykazuje, nejví se jako nepřiměřeně tvrdé a podle svého odůvodnění je dostatečně opřeno o odůvodněná objektivní zjištění. Pokud jde o námitku, že žalobce plní veškeré své povinnosti a chová se v souladu se zákonem, pak v této obecné

rovině takovéto skutkové zjištění nebylo předmětem správního řízení. Ve vztahu k námitce, že žalovaná dostatečně nezkoumala *veškeré* okolnosti projednávané věci, pak tato námitka je lichá, protože žalované tato povinnost z právních předpisů nevyplývá (srov. § 3 správního řádu, podle něhož nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to *v rozsahu*, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu). Jelikož žalobce neuvedl v žalobě, jakých konkrétních práv nabytých v dobré víře nebylo dbáno a proč by mělo být napadené rozhodnutí nepřiměřené, nemohl soud veden dispoziční zásadou vypořádávat tyto námitky konkrétněji než tak, že žádná taková pochybení ze strany žalované nezjistil. Na místě je doplnit i to, že žalobce nikterak nepřiměřenost rozhodnutí ve svém odvolání nenapadl, přestože se přiměřeností prvoinstanční orgán podrobně zabýval na str. 6 a 7 svého rozhodnutí. Proto žalovaná nemohla při posouzení této otázky, žalobcem v odvolání nenamítané, pochybit (viz § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu).

13. Poslední a jedinou konkrétní žalobní námitkou bylo, že není zakázáno, aby žalobce jako jednatel a společník s. r. o. nemohl osobně řídit autobus své společnosti, když žalobce legálně podniká na území na základě podnikatelského oprávnění, neboť je jediným jednatelem a společníkem s.r.o.
14. Dne 29. 6. 2017 požádal žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Žalobci byl předtím povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání-OSVČ s platností od 1. 9. 2015 do 31. 8. 2017. Žalobce měl živnostenské oprávnění na výrobu, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Žalobce byl jediným jednatelem a společníkem společnosti Vital euro trans s. r. o. (dále jen „firma“), jejímž předmětem podnikání byla na výrobu, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona a silniční motorová doprava – osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu více než 9 osob včetně řidiče.
15. Dne 14. 12. 2017 byl žalobce za účasti tlumočnicka prvostupňovým orgánem vyslechnut, kdy uvedl, že pracuje na živnostenský list, vykonává různé práce na stavbách apod., pracuje sám na sebe, ale má i firmu něco přes rok, snaží se jezdit linkovou dopravu na Ukrajinu, ve firmě neměl řidiče, tak jezdil sám, řidiče začal dělat asi od září 2017 a dělá ho do doby výsledku, předtím normálně pracoval na živnostenský list, když dělá řidiče, všechny peníze jdou do firmy, příjem jako takový z firmy nemá, od září 2017 je bez příjmu, peníze zůstávají ve firmě. Žalobce dodal, že už má řidiče, kteří budou jezdit, na Ukrajině zařídil určité věci, tak již nebude třeba, aby musel jezdit, musel tam zařídít doklady z ministerstva dopravy. Firma se zabývá autobusovou dopravou, má linku Plzeň-Nadvirná na Ukrajině. Firma má šest autobusů, střídají se, do firmy vložil kapitál a nakoupil autobusy, linka funguje pravidelně 5 x týdně a na lince je 5 autobusů. Firma má jednoho stálého zaměstnance, ostatní jsou s živnostenským listem, pracují u něj pouze řidiči. Na lince jezdí dva řidiči. Do září 2017 na Ukrajinu autobus neřídil stále, ale když potřeboval jet na Ukrajinu za účelem návštěvy, tak mohl jet jako řidič. Od září nejezdí za účelem návštěvy, ale jako řidič.
16. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí žalobce uvedl, že vykonává řidiče ve své firmě pouze na území Ukrajiny, když toto nebylo při výsledku žalobce při výsledku dostatečně zaprotokolováno.
17. Prvoinstanční rozhodnutí je odůvodněno tím, že provedeným výsledkem žalobce bylo zjištěno, že od září 2017 do prosince 2017 vykonával soustavnou výdělečnou činnost jako

řidič ve své vlastní společnosti, když tím vykonával nelegální práci.

18. V odvolání žalobce ve vztahu k žalobním bodům namítl, že napadá tvrzení správního orgánu, že se dopustil výkonu nelegální práce na území ČR, protože na území ČR žádnou práci nevykonával, pouze plnil své povinnosti, které mu vyplývají z výkonu funkce jednatele společnosti a z titulu majitele společnosti.
19. Soud předesílá, že skutkové zjištění správních orgánů, že od září 2017 do prosince 2017 žalobce vykonával soustavnou výdělečnou činnost jako řidič ve firmě žalobce nikterak ani v odvolání, ani v žalobě nezpochyboval. Brojil toliko proti tomu, že tím, že ve své firmě pracoval jako řidič, nedošlo k výkonu nelegální práce, tudíž naplnění jiné závažné překážky pobytu žalobce na území.
20. Tato žalobní námitka však není a nemůže být důvodná.
21. Soud aprobejuje vypořádání odvolací námitky žalobce provedené žalovanou na str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí.
22. Soud vyšel z následující právní úpravy: Podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nelze dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů prodloužit, jestliže je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza - při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.
23. Podle § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zaměstnáním pro účely tohoto zákona rozumí výkon činnosti, ke které cizinec potřebuje povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. Za zaměstnání se rovněž považuje 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.
24. Podle § 89 odst. 1, 2 zákona č. 435/2004 Sb. platí, že cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. 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.
25. Podle právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 9 Ads 1/2014 – 49, ze dne 14. srpna 2014, publikované pod č. 3134/2014 ve Sbírce NSS platí, že „Cizinci, kteří jsou společníky obchodní společnosti a kteří pro obchodní společnost vykonávají činnost, na niž nelze pohlížet jako na pouhý výkon práv a povinností vyplývajících z kapitálové účasti v obchodní společnosti, nýbrž jako na plnění běžných úkolů obchodní společnosti, musí podle § 89 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, mít platné povolení k zaměstnání.“
26. Popsanou právní úpravu a judikaturu nelze vyložit jinak, než že cizinec smí plnit úkoly vyplývající z předmětu činnosti právnické osoby zajišťované společníkem a/nebo statutárním orgánem pro obchodní společnost (které zákon označuje za zaměstnání) pouze

a jediné v případě, že mu bylo uděleno povolení k zaměstnání.

27. Jak je výše uvedeno, mezi účastníky nebylo sporné, že žalobce od září 2017 do prosince 2017 vykonával práci řidiče, čímž plnil předmět činnosti své firmy (viz živnostenské oprávnění firmy znějící na silniční dopravu). Žalobce tak jednoznačně zajišťoval úkoly vyplývající z předmětu činnosti své firmy (doprava) pro svou firmu a vykonával tak zaměstnání ve smyslu § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců a § 89 odst. 1, 2 zákona č. 435/2004 Sb. Proto je podle právě citovaných právních předpisů právní posouzení správních orgánů, že žalobce pro tuto činnost potřeboval povolení k zaměstnání, zcela správné. Na lakonickou žalobní námitku, že není zakázáno, aby žalobce jako jednatel a společník s. r. o. nemohl osobně řídit autobus své společnosti, nelze odvětit jinak (stejně lakonicky), že žalobce sice mohl řídit osobně autobus své společnosti, ale směl tak činit jen tehdy, bylo-li by mu uděleno pracovní povolení, k čemuž nedošlo. Soud dodává, že žalobce měl povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání-OSVČ, tedy za účelem provozování živnosti, a nikoli za účelem podnikání – účast v právnické osobě.
28. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI.

Náklady řízení

29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalované nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadovala, proto soud vyslovil, 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 14. října 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu