



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **D. A.**
státní příslušnost Ukrajina
zastoupen advokátem JUDr. Filipem Mochnáčem
sídlem Heršpická 5, 639 53 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 3. 2017, č. j. MV-48446-5/SO-2014

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 8. 3. 2017, č. j. MV-48446-5/SO-2014, bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“; Ministerstvo vnitra a žalovaná dále společně jen „správní orgány“) ze dne 25. 2. 2014, č. j. OAM-53357-18/DP-2013 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání dle § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 23. 6. 2014 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, z důvodu zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Namítá, že správní orgány nemají pravomoc hodnotit vztah mezi obchodní společností a jednatelem – tento vztah je vztahem soukromoprávním s minimální ingerencí veřejné moci. Podstatné je, zda výkon funkce jednatele odpovídal očekáváním a představám společnosti AIST RV s.r.o. a zda tato očekávání byla ze strany žalobce jako jednatele naplňována. V řízení nebylo prokázáno, že by žalobce funkci jednatele skutečně neplnil. Pouhá skutečnost, že jednání žalobce nelze úplně podřadit pod vymezení tohoto jednání obchodním zákoníkem, neznamená, že tuto funkci nevykonával a neplnil účel pobytu. V tom spatřuje žalobce nepřekoumatelnost obou správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

III. Vyjádření žalované

3. Žalovaná ve svém vyjádření odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí z důvodu totožnosti žalobních námitek s námitkami odvolacími, se kterými se dle svého názoru řádně vypořádala. Navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika

4. V podané replice žalobce uvádí, že nemůže souhlasit s obsahem vyjádření žalované. Žalovaná ve svém vyjádření nevznesla žádné konkrétní výhrady, na které by bylo možno reagovat. Žalobce má za to, že žalovaná se s jeho odvolacími námitkami náležitým způsobem nevypořádala. V dalším odkazuje na podanou žalobu

V. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
6. Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí dospěl soud k závěru, že žaloba **není důvodná**.
7. Tvrzení žalobce uvedené v replice o tom, že se žalovaná náležitým způsobem nevypořádala s jeho odvolacími námitkami, nelze považovat za řádný žalobní bod, se kterým by soud byl povinen se vypořádat, a to vzhledem k tomu, že byl vznesen až po uplynutí zákonné

lhůty pro podání žaloby proti napadenému rozhodnutí. Nadto je takové tvrzení o nevypořádání se s odvolacími námitkami žalovanou uvedeno jen v obecné rovině. Žalobce jej jakkoli blíže nespecifikoval a nevyplývá z něj, s jakými konkrétními tvrzeními či důkazy se žalovaná nevypořádala. Soud přitom provedeným přezkumem napadeného rozhodnutí neshledal, že by v odůvodnění napadeného rozhodnutí absentovaly ať už reakce na odvolací námitky žalobce, či konkrétní úvahy a jejich zdůvodnění vedoucí k závěru o nesplnění podmínek pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu žalobci.

8. Žalobce dále namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Jeho námitka vychází z tvrzení, že správní orgány nejsou nadány pravomocí hodnotit vztah mezi obchodní společností a jednatelem a že pouhá skutečnost, že jednání žalobce nelze úplně podřadit pod zákonné vymezení činnosti jednatele, neznamená, že tuto funkci nevykonával a neplnil účel pobytu.
9. Dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že „*[c]izinec, 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 § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2.*“.
10. Dle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „*[p]ro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 a 4, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.*“.
11. Dle § 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.
12. Důvod zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců spočívá v tom, že u žadatele není splněna podmínka pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu, jelikož byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území. Nenaplnění účelu předchozího pobytu přitom takovou závažnou překážku představuje, a je tudíž důvodem pro zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu dle § 56 odst. 1 písm. j) tohoto zákona, aplikovaného na základě odkazu v § 46 odst. 1 tohoto zákona (srov. obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81; ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69; nebo ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013 – 50; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).
13. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014-35, „*[z]ákon o pobytu cizinců vychází z premisy, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat. Pro tento účel mu totiž bylo povolení k pobytu uděleno.*“.
14. Aby mohl být s jistotou konstatován závěr o porušení podmínky plnění účelu pobytu cizincem, je v každém jednotlivém případě potřeba hodnotit konkrétní skutkové okolnosti – zejména pak rozsah období, kdy tento účel plněn nebyl, jakož i důvody tohoto neplnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29). Dle Nejvyššího správního soudu je pak za závažnou překážku pro další pobyt cizince třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (srov. rozsudek ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014-35, nebo ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015-35), popřípadě v situacích, kdy se cizinec odhlásí z příslušných evidencí

účelově, aby se vyhnul platebním povinnostem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014 – 35, obdobně pak rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2015, č. j. 8 Azs 145/2014 - 97).

15. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě, které mu bylo uděleno na období 14. 11. 2011 – 13. 11. 2013. Dne 29. 10. 2013 podal žalobce žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Dle údajů z veřejného rejstříku byl žalobce dne 20. 9. 2011 zapsán jako jednatel společnosti AIST RV, s.r.o., s datem vzniku funkce 14. 9. 2011.
16. Správní orgán prvního stupně provedl za účelem zjištění skutkového stavu věci dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslech žalobce (v této souvislosti pro pořádek zdejší soud poznamenává, že právní úprava výslechu účastníka řízení podle zákona o pobytu cizinců je ve vztahu speciality k obecnému procesnímu předpisu, kterým je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, a je tudíž zásadně přípustným důkazním prostředkem pro zjištění skutkového stavu věci; k tomu blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017-27), jenž zanesl do protokolu o výslechu žadatele ve věci žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 18. 12. 2013 (dále jen „protokol“). Žalobce do protokolu mimo jiné výslovně uvedl, že funkci jednatele společnosti vykonává od září 2011, jeho měsíční příjem spojený s touto funkcí je 6 000 Kč, je mu vyplácen v hotovosti. Uvedl, že jeho činnost spočívá výlučně ve vyhledávání práce pro společnost AIST RV, s.r.o., vykonává ji o sobotách v délce 6 hodin. Za dobu výkonu funkce takto našel dvě práce, ve vztahu k jaké společnosti si nevzpomněl. Žádné smlouvy nepodepisoval, razítkem nedisponoval. U jiné společnosti jako jednatel nepůsobil. Žalobce nedokázal odpovědět na otázku, jakým způsobem společnost vznikla, dobu jejího vzniku odhadl na dobu, kdy u ní začal pracovat. Uvedl, že se na vzniku společnosti ani na jejím kapitálu nepodílel. Kromě pana R. V. nespolutracuje s ostatními jednatelem, není mu známo, co dělají. Dále uvedl, že z výkonu funkce jednatele nemá žádná práva a povinnosti. Nevěděl, u jaké banky má společnost vedený účet, ani zda zveřejňuje účetní závěrku v obchodním rejstříku. V roce 2012 byl údajně zisk společnosti 20 000 Kč.
17. Z výpisu z obchodního rejstříku ze dne 17. 12. 2013 založeného ve správním spisu vyplývá, že ke dni vyhotovení výpisu působilo ve společnosti AIST RV, s.r.o. 44 jednatelů, přičemž každý jednatel byl oprávněn jednat jménem společnosti samostatně.
18. Zdejší soud se plně ztotožňuje s názorem správních orgánů, že výpověď žalobce nepůsobí jako věrohodný důkaz o jeho výkonu funkce jednatele pro společnost AIST RV, s.r.o. Doby vzniku společnosti odhadl na dobu, kdy u ní začal pracovat (tedy rok 2011), přestože společnost vznikla v roce 2001. Z jeho výpovědi jasně vyplývá, že se nepodílel na vedení společnosti, neznal předmět činnosti ostatních jednatelů, ani s nimi nijak nespolutracoval. Nevěděl, u které banky má společnost vedený účet, nebyly mu známy žádné práva a povinnosti související s výkonem funkce jednatele. Neměl představu o příjmech a výdajích společnosti, ani o tom, zda společnost zveřejňuje účetní závěrku. V roce 2012 dle údajů z veřejného rejstříku byl výsledek hospodaření společnosti v záporné hodnotě – 615 000 Kč. Z jeho výpovědi je zřejmé, že o chodu společnosti, v níž působil jako jednatel, neměl relevantní informace.

19. Žalobcem popsanou činnost nelze chápat jako výkon funkce jednatele. Jednatelské oprávnění spočívá jednak v zastupování společnosti a jednání jejím jménem navenek, jednak v obchodním vedení dovnitř společnosti, tedy v organizaci a řízení podniku (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2004, sp. zn. 29 Odo 479/2003, č. 80/2005 Sb. rozh. civ., dostupné na www.nsoud.cz; nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2005, č. j. 4 Afs 24/2003-81). Podle zdejšího soudu již samotný počet jednatelů společnosti (44) zakládá pochybnosti o tom, zda se všichni aktivně podílí na efektivním řízení společnosti (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 10 Azs 334/2017-38). Tyto pochybnosti žalobce nerozptýlil ani svými tvrzeními v průběhu výslechu dne 18. 12. 2013. Žalobce sám uvedl, že za obchodní vedení společnosti je odpovědný pan R. V. Nepředložil žádné listiny, ze kterých by vyplývalo, že za společnost také on právně jedná, naopak tuto možnost výslovně vyvrátil.
20. Ze skutečností uvedených žalobcem správní orgán prvního stupně konstatoval, že žalobce funkci jednatele společnosti nevykonával ani v roce 2011 ani v letech následujících. Vzhledem k tomu, že žalobce dle svých slov nepůsobil jako jednatel ani v žádné jiné obchodní společnosti, správní orgán prvního stupně, resp. žalovaná dospěli k závěru, že žalobce po dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nepůsobil jako jednatel společnosti AIST RV, s.r.o. ani žádné jiné obchodní společnosti. Takový závěr vyplývá ze skutečností zjištěných v průběhu správního řízení zcela jednoznačně, a to na základě tvrzení samotného žalobce, nelze tedy v žádném případě přisvědčit námitce žalobce o „nedostatku důvodů“ pro závěr vyslovený ve správních rozhodnutích.
21. Zdejší soud se s provedeným hodnocením správního orgánu prvního stupně, potvrzeného žalovanou, plně ztotožňuje. V návaznosti na toto hodnocení je třeba dodat, že neplnění účelu dlouhodobého pobytu v minulosti (zjevně po celou dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu), jak se stalo v projednávané věci, je bezpochyby možné považovat za „jinou závažnou překážku“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2016, „[z]ákon o pobytu cizinců totiž nepochybně zdůrazňuje princip plnění uložených povinností cizince, žadatele o nějaký pobytový status. Může se jednat o zdůvodnění pobytu např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, přičemž je v pravomoci státu nastavit podmínky, za nichž bude mít cizinec možnost na území České republiky pobývat (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, popřípadě rozsudek ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 – 45). Zároveň platí, že účel, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být plněn fakticky a ne jen formálně, například simulovaným zapsáním do příslušných rejstříků“. A právě o tento případ se jedná v nyní posuzované věci. Žalobce byl sice „formálně“ od 14. 9. 2011 zapsán jako jednatel společnosti AIST RV, s.r.o., již z jeho výpovědi učiněné ve správním řízení ovšem plyne, že jednatelskou činnost nevykonával.
22. Postup správních orgánů při dokazování přitom odpovídal § 3 správního řádu. Správní orgány důkladně zjistily 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. Zároveň daly žalobci možnost, aby jejich skutková zjištění doplnil a prokázal plnění účelu pobytu, a to jak při výslechu dne 18. 12. 2013, tak následnou možností vyjádřit se ke skutečnostem zjištěným v průběhu správního řízení. Žalobce však žádné návrhy na doplnění dokazování nevzněl a z tvrzení jeho samotného vyplynulo, že v předmětné společnosti funkci jednatele fakticky nevykonával.

23. Co se týče námitky žalobce o chybějící pravomoci správních orgánů posuzovat otázku činnosti jednatele obchodní společnosti, je třeba konstatovat, že správní orgán prvního stupně i žalovaná si mohou při výkonu vlastní působnosti nepochybně učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem [k tomu viz § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Podle výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců je ministerstvo mimo jiné oprávněno posuzovat, zda cizinec plní účel, pro který mu bylo vízum uděleno. Je-li tímto účelem podnikání, musí si správní orgán nepochybně učinit úsudek o tom, zda činnost žalobce je podnikáním či nikoli. Stejně tak, je-li účelem účast v právnické osobě, musí si správní orgán učinit úsudek o tom, zda cizinec podnikal formou účasti v právnické osobě. Nelze tak přisvědčit námitce žalobce o tom, že správní orgány nebyly při výslechu oprávněny klást žalobci otázky týkající se dřívějšího povolení pobytu, uděleného za jiným účelem, než za jakým požádal o pobyt v posuzované věci. Pro možnost udělení povolení k dlouhodobému pobytu byly správní orgány povinny zkoumat, zda v případě žalobce není dána „jiná závažná překážka“ jeho pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že takovouto „jinou závažnou překážkou“ může být mimo jiné i neplnění účelu předchozího pobytu cizincem (viz výše), nelze otázky kladené žalobci při výslechu považovat za jakkoli nezákonné.

VI. Shrnutí a náklady řízení

24. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
25. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. září 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu