



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobkyně **M. K.**, narozené dne xx, ukrajinské státní příslušnice, bytem v P. 5, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra, Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem v Praze 4, náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 17. 4. 2015, č. j. MV-110755/SO-2014

t a k t o:

**I. Žaloba se zamítá.**

**II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného správního úřadu, kterým bylo pravomocně rozhodnuto o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání (změna účelu pobytu). Žalobkyně označila rozhodnutí žalovaného za nezákonné a tvrdí, že tímto rozhodnutím a v řízení, které mu předcházelo, byla zkrácena na svých právech.

Žalobkyně poukázala na to, že o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání bylo rozhodnuto proto, že neplnila předchozí účel pobytu, tj. nevykonávala funkci jednatele ve společnosti. Žalobkyně tvrdí, že funkci jednatele ve firmě vykonávala, když na základě vnitřního rozdělení práv a povinností

vykonávala tu činnost, kterou měla konkrétně na starosti a splňovala tak nejen formální, ale i materiální podmínky podnikání. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že byla do firmy zapsána pouze formálně, protože vykonávala pro firmu činnost podle vnitřního rozdělení společnosti, za svůj výkon funkce pobírala odměnu a společnost odváděla za žalobkyni povinné odvody. Pokud se žalovaný správní úřad odkazuje na účastnický výsledek žalobkyně ve správním řízení, ten byl veden zcela záměrně tak, aby byl prokázán názor správního úřadu o tom, že žalobkyně činnost jednatele nevykonává. Žalobkyně nemá právní ani obchodní vzdělání a uvedený výsledek byl veden zcela mimo její schopnosti.

Žalobkyně v podané žalobě dále poukázala na to, že správní úřad porušil základní zásady činnosti správního úřadu podle ustanovení § 2 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu a porušil zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí jak při samotném rozhodnutí o žádosti, tak i lhůty pro vydání rozhodnutí. Dále podle názoru žalobkyně lze rozhodnutí žalovaného vytýkat nepřezkoumatelnost z důvodu nesrozumitelnosti a žalobkyně má za to, že skutkový stav, který vzal správní úřad za základ napadeného rozhodnutí je v rozporu se spisy a nemá v nich oporu.

Žalovaný správní úřad ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že k námitkám žaloby se zcela odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2014, č. j. 9A 139/2011-65, podle něhož žalovaný neposuzoval, zda žalobkyně splňuje zákonem stanovené podmínky či předpoklady pro výkon funkce jednatele, ani nehodnotil její odbornou znalost či náležitost jejího vzdělání a schopnosti pro řádný výkon funkce jednatele. Správní úřad pouze porovnával a poukazoval na jedné straně na mimořádné postavení jednatele jako statutárního orgánu a na druhé straně kontrastující postoj žalobkyně, která nevěděla o fungování společnosti, proto nejde o rozšíření úvah správního orgánu nad rámec stanovený zákonem. Provedeným výslechem žalobkyně bylo jednoznačně prokázáno, že žalobkyně výkon funkce jednatele pro společnost DU nevykonávala, správního úřad prvního stupně nepožadoval po žalobkyni právní ani obchodní znalosti, ale smyslem provedeného výsledku bylo prokázat, zda žalobkyně plní účel povoleného pobytu či nikoliv. Vzhledem k obsahu její výpovědi bylo prokázáno, že tento účel pobytu žalobkyně neplnila a je třeba mít na zřeteli, že smyslem každého pobytového oprávnění je předpoklad, aby cizinec, který na území České republiky pobývá za určitým účelem, tento účel řádně plnil. Ve veřejném zájmu České republiky je, aby povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky bylo vydáváno pouze těm cizincům, kteří jej využijí k požadovanému účelu.

Žalovaný správní úřad závěrem odkázal na obsah vydaných rozhodnutí s tím, že rozhodnutí byla řádně odůvodněna, jsou věcně správná a žalobkyně na svých právech nebyla nijak krácena.

Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Žalobkyně pobývala na území České republiky na základě vydaného povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkoný manažer – účast v právnické osobě, s platností ode dne 19. 11. 2009 do dne 18. 11. 2011.

Dne 31. 10. 2011 žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Dále dne 13. 2. 2014 podala žalobkyně správnímu úřadu další žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Jako doklad potvrzující účel pobytu

doložila žalobkyně rozhodnutí Úřadu práce – Krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 18. 11. 2013 o prodloužení povolení k zaměstnání na dobu ode dne 1. 1. 2014 do dne 30. 6. 2014 u společnosti DU A spol. s r. o., týkající se druhu práce „pomocní dělníci ve výrobě“.

Za účelem zjištění stavu věci správní úřad prvního stupně vyžádal protokol o výsledku účastnice řízení ze dne 11. 12. 2013, v němž žalobkyně uvedla, že pracuje v Praze pro společnost DU A spol. s r. o., předmětem podnikání této společnosti je výroba, obchod a služby. Společnost má 34 společníků, některé z nich žalobkyně vyjmenovala, popsala prostory užívané společností s tím, že zná právníka a účetní společnosti. Jednatelkou této společnosti se žalobkyně stala dne 21. 10. 2009 na valné hromadě, do společnosti vstoupila, protože tam šly její známé a kamarádky. K výkonu vlastní práce uvedla, že přebírá poštu, vyřizuje telefonáty a pracuje asi šestnáct hodin týdně. Dále pracuje na výrobě lahůdek jako výpomoc ve čtvrtek a v pátek, kdy pracuje u Hájků a Boušových v Ovocném světozoru v Praze 10. Mzda za práci jednatelky u ní činí 8.000,- Kč hrubého, mzda se měnila na základě rozhodnutí společnosti, peníze žalobkyně dostává v hotovosti začátkem měsíce. Činnost jednatele vykonávají pánové I. I. a M. D., ostatní vyřizují telefonáty a jsou jednatele, ale bez I. a D. nemůžou nic podepsat. Na konkrétní dotaz, zda tedy vykonává funkci jednatelky ve společnosti DU A spol. s r. o., žalobkyně odpověděla, že činnost jednatelky nevykonává, společnost nemá žádné zaměstnance, pouze jednatele a společníky, společnost za ní odvádí sociální a zdravotní pojištění.

Na základě výše uvedeného rozhodnutím ze dne 20. 6. 2014 správní úřad prvního stupně žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání podle ustanovení § 46 odstavec 1 ve spojení s ustanovením § 56 odstavec 1 písm. j/ zákona o pobytu zamítl, neboť bylo zjištěno, že po dobu převážnou žalobkyně fakticky nevykonávala funkci jednatelky a neplnila tak účel, pro který jí bylo povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky povoleno a jedná se tak o jinou závažnou překážku pobytu žalobkyně na území České republiky.

Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce včasné blanketní odvolání, které doplnila následně dne 27. 7. 2014 podáním, v němž namítla, že správní úřad nerozhodoval podle řádně zjištěného skutkového stavu, odůvodnění jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné, čistě formalistické a s toliko paušálními odkazy na výklad pojmu „jiná závažná překážka pobytu“. Spekulace správního úřadu prvního stupně o tom, že se žalobkyně dopouští nelegální práce, je v rozporu se skutečným stavem věci, neboť žalobkyně má platné povolení k zaměstnání.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 17. 4. 2015, odvolání žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 26. 6. 2014 potvrdil se závěrem, že účastnice řízení nemá povědomí o právech a povinnostech jednatele, o hospodářských výsledcích společnosti, o činnosti společnosti a v daném případě je tak splněny podmínky pro závěr o existenci překážky pobytu cizince na území České republiky, neboť není v souladu s veřejným zájmem a veřejným pořádkem České republiky, aby na území státu pobývala cizinka, která nerespektuje zákony České republiky a neplní všechny povinnosti jí stanovené právním řádem, mezi něž jistě patří faktická konzumace účelu pobytu, který byl cizinci povolen vč. povinností s ním spojeným. Žalovaný poukázal na to, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky. Česká republika jako suverénní stát stanoví podmínky, za kterých připustí pobyt cizích státních příslušníků na svém území právě s ohledem na svůj veřejný zájem a pořádek, přičemž v řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobkyně po celou dobu

platnosti posledního povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonný manažer – účast v právnické osobě neplnila účel, pro který jí bylo předmětné povolení uděleno, což zakládá jinou závažnou překážku pobytu účastníka řízení na území státu podle ustanovení § 56 odstavce 1 písm. j/ zákona o pobytu cizinců. Na uvedený závěr nemá žádný vliv skutečnost, že žalobkyně disponuje platným povolením k zaměstnání, neboť byla primárně povinna plnit deklarovaný účel pobytu.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního vztahu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobkyně i žalovaný správní úřad svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu, rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval.

Věc soud posoudil takto:

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného správního úřadu, kterým bylo pravomocně rozhodnuto o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání (změna účelu pobytu).

Stěžejní žalobní námitkou v podané žalobě je tvrzení žalobkyně o tom, že o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání rozhodly správní úřady proto, že neplnila předchozí účel pobytu, tj. nevykonávala funkci jednatele ve společnosti. Žalobkyně tvrdí, že funkci jednatele ve firmě vykonávala, když na základě vnitřního rozdělení práv a povinností vykonávala tu činnost, kterou měla konkrétně na starosti a splňovala tak nejen formální, ale i materiální podmínky podnikání. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že byla do firmy zapsána pouze formálně, protože vykonávala pro firmu činnost podle vnitřního rozdělení společnosti, za svůj výkon funkce pobírala odměnu a společnost odváděla za žalobkyni povinné odvody.

Městský soud v Praze považuje za vhodné především poukázat na znění ustanovení §§ 133 až 135 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ze kterých vyplývají pro jednatele společnosti s ručením omezením zcela konkrétní povinnosti. Z nich zřejmé, že jednatel je nejvyšším řídicím článkem společnosti s ručením omezeným, který má v rámci svých kompetencí nejvyšší postavení při řízení a vedení společnosti a jejím základním fungováním.

Soud proto odmítl výtku žalobkyně, že žalovaný nesprávně hodnotil způsob a kvalitu fungování obchodní společnosti DU A spol. s r. o. Žalovaný odvolací správní úřad ani správní úřad prvního stupně neposuzovaly, zda žalobkyně splňuje zákonem stanovené podmínky či předpoklady pro výkon funkce jednatele, nehodnotily její odbornou znalost či skutečnost, zda má náležité vzdělání a schopnosti pro řádný výkon funkce jednatele, ale správní úřady obou stupňů pouze porovnávaly a poukazovaly na jedné straně na mimořádné postavení jednatele, tj. statutárního orgánu, který má v rámci svých zákonných pravomocí nejvyšší postavení při řízení a vedení společnosti a jejího základního fungování, a na druhé straně kontrastující postoj žalobkyně, která nevěděla ničeho o faktickém fungování společnosti, v níž má vykonávat vrcholnou funkci, a její vyjádření o své pracovní náplni rozhodně nevypovídá nic o

tom, že by její faktickou činnost bylo možno klasifikovat jako činnost statutárního zástupce obchodní společnosti. Nadto je z odůvodnění žalovaného rozhodnutí patrné, že se jednalo jen o podpůrný argument k provedení právního hodnocení, neboť závěr o neplnění účelu původně povoleného pobytu žalobkyně na území České republiky byl učiněn i na základě dalších skutkových zjištění, z nichž zcela zásadní význam mají zjištění o charakteru činnosti uvedené společnosti DU A spol. s r. o.

Městský soud v Praze nesdílí ani názor, že je neznalost žalobkyně o výše uvedených skutečnostech právně irelevantní. Naopak - soud je přesvědčen o tom, že pokud by měla žalobkyně skutečně zájem vykonávat funkci jednatele obchodní společnosti v České republice, měla by dostatek základních znalostí nejen o společnosti samé, jejím předmětu podnikání, ale i o ostatních jednatelech společnosti. Znalost základních informací o pracovní činnosti je zcela logická a osvědčovala by snahu žalobkyně vykonávat jí tvrzený účel pobytu. Jednání žalobkyně, která sama tvrdí, že neví, jaká je náplň její pracovní činnosti, nezná společnost, pro kterou by měla vykonávat pracovní činnost, nevypovídá o tom, že za situace, kdy žádá správní úřad prvního stupně, aby jí za účelem výkonu této „činnosti“ bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, by bylo možno posoudit jinak než jako jednání ryze účelové, jehož cílem je zastříti pravý důvod pobytu žalobkyně na území České republiky.

Podle závěru soudu tak není námitka nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí relevantní. Soud neshledal rozpor výroku s odůvodněním rozhodnutí, obě rozhodnutí obsahují náležité právní závěry, které vyplývají z rozhodných skutkových okolností a v nich uvedené důvody jsou ve vztahu k výroku rozhodnutí zcela jednoznačné. Odůvodnění rozhodnutí jsou logická, vyplývají z nich skutkové a právní důvody, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí.

Soud neshledal důvodnou ani uplatněnou námitkou o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Předně je třeba uvést, že správní orgány nejsou ve správním řízení vázány návrhy účastníků na doplnění dokazování. Jsou povinny ve věci provést ty důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. V protokolu o vyjádření účastníka správního řízení ze dne jsou obsažena tvrzení žalobkyně, ze kterých jednoznačně vyplývají veškerá rozhodná skutková zjištění, a městský soud neshledal u tohoto provedení důkazu jakékoli porušení procesních práv žalobkyně. Není proto dán žádný důvod pro to, aby nebylo možno z tohoto provedení důkazu vycházet. S ohledem na absolutní neznalost náplně práce jednatele společnosti na straně žalobkyně tak bylo možno posoudit postoj žalobkyně jako jednání osoby, která nemá základní znalosti o fungování společnosti, ve které pracuje a jíž údajně jako statutární orgán řídí. Soud má za to, že postup správních orgánů, které již dále dokazování ve věci nedoplňovaly, byl v souladu s právní zásadou, že povinnost tvrzení předchází povinnosti důkazní.

Lze tak shrnout, že správní orgány dostaly své povinnosti dané ustanoveními § 2 a § 3 správního řádu a zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu, který je nezbytný pro řádné posouzení skutkového stavu a na základě takto zjištěného skutkového stavu učinily právní posouzení, které je v souladu se zákonem, jakož i ustálenou judikaturou (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9As 80/2011 – 69, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Závěrem soud považuje za vhodné vyjádřit, že se neztotožnil ani s uplatněnou námitkou, vytýkající žalovanému správnímu úřadu projev libovůle v rámci správního uvážení

Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (viz například rozhodnutí NSS sp. zn. 2As 55/2007 či 2As 31/2005) úvahou správních orgánů nelze rozšiřovat zákonné podmínky pro splnění zákonem stanoveného účelu. Podle stanoviska soudu žalovaný v projednávané věci při svém hodnocení splnění zákonných podmínek ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nevybočil ze zákonem stanovených mezí. Jak již bylo uvedeno výše, žalovaný se k odborným znalostem žalobkyně k výkonu funkce jednatele obchodní společnosti nevyjadřoval a jeho poukaz na příslušná ustanovení obchodního zákoníku k povinnostem jednatele byla zcela na místě. Správní orgány tak při svém rozhodování nerozšířily své úvahy nad rámec stanovený zákonem, ani nepožadovaly splnění podmínek, které zákon žadateli o udělení předmětného typu pobytu neukládá. K porušení zákazu libovůle tak nedošlo. Postup správních orgánů neodpovídá ani výkladu pojmu „libovůle“, jak jej učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2006 č. j. 2As 31/2005 – 78, kde uvedl, že „libovůle nesmí existovat ani při posuzování splnění těch podmínek, které v zákoně výslovně stanoveny jsou. I při jejich posuzování je totiž žalovaný vázán obecnými ústavními principy a hodnotami, jako jsou zejména proporcionalita, rovnost, důstojnost, legitimní očekávání účastníků, právní jistota, předvídatelnost a podobně.“

Ze všech výše uvedených důvodů tedy Městský soud v Praze po posouzení žaloby a podrobení přezkumu veškerých žalobních bodů neshledal žádné důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, protože nezjistil, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem. Na základě toho soud žalobu podle ustanovení § 78 odstavec 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odstavec 1 soudního řádu správního, podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

## **P o u č e n í**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odstavec 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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 30. prosince 2015

JUDr. Hana V e b e r o v á  
předsedkyně senátu