



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **V. B.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 12. 2015, č. j. MV-3878-3/SO-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 1. 2017, č. j. 30 A 5/2016 – 51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

[1] Žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 25. 10. 2010 do 29. 2. 2012. Spolu se svou manželkou založil společnost X, v níž se stal jednatelem. Dne 6. 2.

2012 podal u Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky (OAMP) žádost o prodloužení doby platnosti tohoto pobytového oprávnění.

[2] OAMP rozhodnutím ze dne 12. 11. 2012, č. j. OAM-5518-15/DP-2012, tuto žádost zamítl postupem podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dospěl totiž k závěru, že nejsou splněny podmínky pro prodloužení doby platnosti žalobcova povolení k pobytu. Jeho činnost jakožto jednatele společnosti nelze považovat za podnikatelskou činnost. Společnost žalobce nesměruje k dosažení zisku. Žalobce tak neplní účel, pro který mu bylo povolení k pobytu uděleno.

[3] Žalovaná odvolání žalobkyně zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila. Uvedla, že každý cizinec na území České republiky vždy pobývá za konkrétním účelem a je jeho povinností tento účel pobytu naplňovat, a to nikoliv pouze formálně. Účelem pobytu *podnikání* zákonodárce nemínil formální zapsání ve veřejných rejstřících, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky vykonávána, neboť by došlo k obcházení smyslu zákona. Správní orgán se dále zabýval úvahami o nutnosti dosahování zisku právníkou osobu a věnoval se výkladu pojmu soustavnosti výkonu podnikatelské činnosti, z čehož dovodil, že v případě žalobcovy společnosti nelze hovořit o tom, že by byla definice podnikání naplněna.

II.

Řízení před krajským soudem

[4] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni. Nesouhlasil totiž s názorem správních orgánů, že nenaplní zákonnou definici podnikání vyjádřenou v § 2 odst. 1 zákona č. 513/1999 Sb., obchodní zákoník. Je jednatelem obchodní společnosti, která je dle veřejných zdrojů obchodní společností podnikající a plnící veškeré zákonem stanovené podmínky. Dále z § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nelze dovodit, že by bylo možné neprodloužit povolení k dlouhodobému pobytu tomu, kdo vykonává funkci jednatele špatně, nedůsledně, nekoncepčně, neziskově či jakýmkoliv jiným způsobem. Dle žalobce je pro posouzení podstatné, zda osoba funkci jednatele vykonává či nikoli. V případě žalobce tomu tak je, a nejsou tak splněny podmínky pro rozhodnutí dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dále žalobce namítl, že žalovaná neposuzovala přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do jeho soukromého života.

[5] Krajský soud žalobu zamítl. Uvedl, že z podkladů je patrné, že žalobce se svou manželkou založil společnost X, která se následně stala vlastníkem bytu, který si žalobce se svou manželkou od společnosti pronajali, aby zde mohli uspokojovat své bytové potřeby. Prostřednictvím této společnosti vykonávali činnost, která prakticky spočívala pouze v běžné správě jediné nemovitosti, kterou si sami od společnosti pronajímali.

[6] Aby byl splněn účel, pro který byl žalobci pobyt povolen, tedy podnikání ve formě účasti v právníké osobě, je zapotřebí, aby se jednalo o aktivní a faktický výkon povinností

pokračování

vázaných na funkci jednatele společnosti. V případě žalobce tomu tak nebylo, což je nesporně doloženo obsahem správního spisu, včetně údajů a informací, které sám žalobce uvedl ve své výpovědi. Manželka žalobce jako jednatelka zajišťuje pouze běžnou správu nemovitosti a běžnou administrativu spojenou s jejím nájmem. Žalobce nevykonává žádnou další činnost, která by přispívala či alespoň směřovala k dosahování zisku společnosti. Činnost, kterou žalobce vykonává, nelze považovat za aktivní výkon podnikatelské činnosti.

[7] Manželka žalobce při výslechu uvedla, že má podnikatelský záměr zakoupit další byty. K prokázání těchto svých záměrů a tvrzení však neoznačila žádné důkazy. I pokud by zde takový záměr opravdu byl, nic to nemění na hodnocení dosavadní činnosti společnosti. Situace se jeví tak, že žalobce se svými rodinnými příslušníky fakticky na území České republiky zakoupil byt, přičemž tak formálně učinil prostřednictvím obchodní společnosti, založené za tímto účelem, od které si s manželkou byt následně pronajímá. Poskytování služby sám sobě, případně svým nejbližším rodinným příslušníkům, není možné vnímat jako podnikání ani pokud se tak děje prostřednictvím obchodní korporace. Taková činnost nevykazuje znaky podnikání, především nesměruje k dosažení zisku. Žalobce neprokázal, že by společnost uzavřela jinou smlouvu, než smlouvu o nájmu, na základě které s manželkou užívají byt. Pobytové oprávnění nebylo žalobci vydáno za účelem využívání vlastněné nemovitosti, ale za účelem podnikání.

[8] Přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého života žalobce nebyly správní orgány vzhledem k ustanovení, na základě kterého rozhodovaly, povinny posuzovat. OAMP se touto otázkou přesto zabýval na straně 4 svého rozhodnutí. Při výslechu manželů cílenými dotazy zjistil, že na území nepobývají další rodinní příslušníci a že v návratu manželů do domovské země nic nebrání, neboť jsou v Moskvě dostatečně materiálně zabezpečeni.

III. Kasační stížnost

[9] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (stěžovatel) kasační stížností.

[10] Je nepochybné, že stěžovatel je jednatelem obchodní společnosti X, která je dle veřejných zdrojů společností podnikající a plnící veškeré zákonem stanovené podmínky. Při aplikaci § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je nutné hodnotit plnění účelu pobytu samotným stěžovatelem, tedy jednatelem obchodní společnosti, přičemž z provedeného dokazování nevyplývá, že by tuto funkci neplnil, a to jak formálně, tak fakticky. Rozsah a kvalita výkonu této funkce nemohou být zákonným důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Z § 37 odst. 1 písm. b) totiž rozhodně nelze dovodit, že by bylo možno zamítnout žádost o prodloužení doby platnosti povolení k pobytu tomu, kdo vykonává funkci jednatele špatně, nedůsledně, nekonceptně, neziskově či jakýmkoliv jiným způsobem.

[11] Společnost X funguje dlouhodobě a soustavně, podává daňová přiznání a plní další povinnosti vyplývající z právních předpisů. Správní orgány a soud zcela pomíjí, že manželka žalobce sama uvedla, že společnost uvažuje o nákupu dalších nemovitost.

[12] Stěžovateli bylo navíc prodlužováno povolení k dlouhodobému pobytu za obdobných podmínek, přičemž nebyl žádným způsobem upozorněn na to, že by snad výkon funkce jednatele vykonával nedostatečně v souvislosti s novými nároky správních orgánů. V tomto ohledu jsou rozhodnutí správních orgánů překvapivá, v rozporu se zásadou legitimního očekávání.

[13] Krajský soud posoudil nesprávně i otázku přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. Správní orgány měly za důvod pro zamítnutí žádosti zvolit nikoliv § 37 odst. 1 písm. b), ale § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V takovém případě by ovšem musely hodnotit i přiměřenost rozhodnutí do soukromého života stěžovatele, což neučinily.

IV.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Kasační stížnost je projednatelná, není však důvodná.

[15] Zákon o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. 12. 2015 stanoví:

Dle § 44a odst. 3 se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vztahuje § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, 7 a 8 a § 47 zákona o pobytu cizinců obdobně.

Podle § 35 odst. 3 nelze dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).

Dle § 37 odst. 1 písm. b) ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.

Dle § 37 odst. 2 ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.

[16] Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje posouzení důvodů, pro které nebylo prodlouženo jeho povolení k dlouhodobému pobytu. Tvrdí, že vykonává funkci jednatele existující podnikající společnosti, a pobyt za účelem podnikání mu tedy měl být prodloužen.

[17] Tato kasační námitka není důvodná. Žalovaná i krajský soud správně vyšly z toho, že společnost X, jejímž jednatelem je stěžovatel, od svého založení nevykazuje činnost směřující k dosažení zisku. Sám stěžovatel ve správním řízení nijak nerozvedl, jaké

pokračování

konkrétní výsledky přinesla jeho podnikatelská činnost (resp. činnost společnosti) a jak se projevila v ekonomických výsledcích společnosti. Vyjma jediné nemovitosti sloužící ubytování stěžovatele nevlastní společnost ani žádný majetek. Manželka stěžovatele v řízení sice uvedla, že společnost plánuje koupi dalších nemovitostí, avšak toto tvrzení nijak nekonkretizovala a ničím nepodložila. Žalovaná a krajský soud na tuto námitku přiměřenou mírou obecnosti odpověděly, není tedy pravda, že by se jí nezabývaly, jak tvrdí stěžovatel.

[18] Již krajský soud správně poukázal na to, že cizinec musí plnit účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu. Smyslem prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu je zajištění dalšího legálního pobytu cizince na území České republiky, a to při pokračování v účelu, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno. Správní orgán proto musí při posuzování žádosti o prodloužení tohoto pobytu přihlížet k tomu, zda cizinec, který získal povolení k pobytu k určitému účelu, tento jím deklarovaný účel náležitě využívá. Pokud cizinec nenaplnuje účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu na území České republiky, je na místě jeho žádosti o prodloužení pobytu nevyhovět.

[19] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, který lze aplikovat i v nyní posuzované věci, dovodil, že v případě, kdy povolení k pobytu bylo uděleno za účelem podnikání [podnikáním se rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku (viz § 2 odst. 1 obchodního zákoníku, účinného v rozhodné době)], je plněním účelu, pro který bylo povolení k pobytu uděleno, třeba rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti; účel pobytu není doložen jen tím, že je cizinec zapsán v obchodním rejstříku. Jinak by došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců by postrádal smysl. Aby mohl správní orgán dospět k závěru, že cizinec plní účel, pro který mu byl povolen pobyt, musela by být podnikatelská činnost v předmětném období alespoň převážně vykonávána.

[20] Stěžovatel neprokázal, a nebylo to ani jinak zjištěno ve správním či v soudním řízení, že skutečně plnil podnikatelský účel uděleného povolení k pobytu na území České republiky, tedy že fakticky vykonává činnost jednatele společnosti. Bylo prokázáno toliko to, že stěžovatelem a jeho manželkou založená společnost vlastní jedinou nemovitost, kterou si manželé od své společnosti pronajímají a při pobytu v České republice v ní bydlí. Není tomu tak, že by stěžovateli nebylo prodlouženo jeho povolení k pobytu z důvodu, že vykonává funkci jednatele špatně, jak tvrdí v kasační stížnosti, ale z důvodu, že tuto funkci fakticky nevykonává. Jednatel společnosti je pouze formálně. Z toho důvodu není námitka stěžovatele důvodná. Správní orgány na základě svých zjištění zcela správně uzavřely, že stěžovatel neplní účel, ke kterému mu byl pobyt na území České republiky umožněn, a jeho žádost o povolení prodloužení tohoto pobytu zamítly.

[21] Zároveň není relevantní, že stěžovateli bylo původně povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání uděleno. V rámci řízení o jeho prodloužení vyšly najevo okolnosti, pro které toto pobytové oprávnění nelze prodloužit. Ve chvíli, kdy se správní orgány zabývaly charakterem podnikání stěžovatele v období platnosti jeho dosavadního povolení (25. 10. 2010 - 29. 2. 2012), dospěly k závěru, že v těchto letech stěžovatel fakticky

nepodnikal a funkci jednatele nevykonával. Na základě takových zjištění bylo zcela namístě stěžovatelovu žádost na základě citovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců zamítnout.

[22] Ani námitka, že správní orgány měly zvolit postup dle § 37 odst. 2 písm. b), nikoliv dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, není opodstatněná. Předně je třeba vycházet z toho, že ať by žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatel neplní účel, pro který bylo vízum uděleno [§ 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců], nebo že přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza [§ 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců], vždy by byl důsledek takového rozhodnutí shodný: v obou případech by stěžovateli nebylo prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu.

[23] Stěžovateli lze dát za pravdu, že rozdíl při aplikaci těchto ustanovení spočívá v povinnosti správního orgánu při použití § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců posoudit i dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Ani tato skutečnost však nemohla v daném případě stěžovateli způsobit újmu, neboť jak OAMP, tak i žalovaná nad rámec své zákonné povinnosti posoudily vliv svého rozhodnutí na soukromý a rodinný život stěžovatele. Uvedly, že manželce stěžovatele rovněž nebyl prodloužen dlouhodobý pobyt na území České republiky. Oba jsou státními příslušníky Ruské federace a mohou pobývat na území domovského státu, nedojde tedy ke zpřetrhání rodinných vazeb. Jiné důvody, na základě nichž by mohlo být zasaženo do soukromého života stěžovatele, správní orgán neshledal a stěžovatel neuváděl.

V.

Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. března 2017

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu