



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **D. N.**, zastoupený JUDr. Jiřím Voršílkou, advokátem se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 2. 2020, č. j. 15 A 246/2017 – 43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, rozhodnutím ze dne 30. 11. 2016, č. j. OAM-8058-28/DP-2016 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), zamítlo žádost žalobce o prodloužení doby platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, a to dle § 44a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), ve spojení s § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona, neboť byla zjištěna závažná překážka pobytu cizince na území České republiky. Žalovaná rozhodnutím ze dne 3. 10. 2017, č. j. MV-11888-5/SO-2017, zamítla odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdila.

[2] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „*krajský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 18. 2. 2020, č. j. 15 A 246/2017 – 43, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Ze správního spisu zjistil, že žalobce měl v ČR povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účasti v právnické osobě, konkrétně v obchodní společnosti DNA Invest s. r. o., se sídlem Krupná 2228/1, Praha 4 (dále jen „*společnost DNA Invest*“), a to v období od 1. 5. 2014 do 30. 4. 2016. Žalobce byl jediným společníkem a jednatelem uvedené společnosti. Správní orgány z cestovního dokladu žalobce ověřily, že se v době platnosti tohoto pobytového oprávnění (respektive v době od vydání průkazu o povolení k pobytu dne 5. 1. 2015 do 30. 4. 2016) zdržoval na území ČR pouze po dobu kratší než deset dnů.

[4] Krajský soud se proto k žalobní námitce zabýval otázkou, zda v daném případě došlo k prokázání skutečnosti, že žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu, což s ohledem na judikaturu správních soudů představuje tzv. „*jinou závažnou překážku pobytu*“, která znemožňuje vyhovět žádosti o prodloužení doby platnosti daného pobytového oprávnění. Předně přisvědčil žalobci v tom, že zjištěná doba, po kterou cizinec pobývá, respektive nepobývá na území ČR, není sama o sobě bez dalšího důvodem pro závěr o neplnění účelu pobytu. Může však být indicií, která správní orgány povede k dalšímu ověřování, nakolik cizinec účel povoleného pobytu plnil. Krajský soud konstatoval, že správní orgány dále správně zkoumaly, zda žalobce mohl naplňovat účel pobytu i přes velmi krátké období, kdy se zdržoval v ČR. Žalobce za společnost DNA Invest v rozhodné době osobně jednal toliko při uzavírání smlouvy o úvěru s Oberbank AG dne 5. 1. 2015. Další jím doložená smlouva o zprostředkování prodeje bytových jednotek ze dne 21. 9. 2015 již byla podepsána jeho spolupracovníkem. Jiné doklady, které by prokazovaly osobní účast žalobce při řízení společnosti DNA Invest, žalobce nedoložil.

[5] Podle krajského soudu žalobce nemohl za společnost DNA Invest provádět v ČR úkony, které popsal při výslechu (kontroly staveb objektů ve vlastnictví společnosti, setkávání s dodavateli, realitními makléři apod.). Sám žalobce ostatně uvedl, že většinu úkonů za něj činí zmocněnci. Krajský soud nerozporoval fakt, že běžný chod právnické osoby lze zajistit na dálku pomocí prostředků elektronické komunikace. V daném případě však takové zjištění svědčí o tom, že žalobce se na území ČR nezdržoval a neplnil tak účel pobytového oprávnění. Nenaplňování důvodů, pro které byl pobyt povolen, vede k rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu, a to bez ohledu na to, že společnost DNA Invest skutečně vyvíjí obchodní činnost. Žalobce se na jejím chodu podílí převážně „*na dálku*“, bez nutnosti využití pobytového titulu na území ČR.

[6] Krajský soud uzavřel, že žalobce neosvědčil, že pobyt v České republice je nezbytný pro zajištění účasti na právnické osobě, v daném případě tedy byla dána jiná závažná překážka jeho setrvání na území. Rozhodnutí správních orgánů proto bylo v souladu se zákonem o pobytu cizinců. Soud k tomu ve shodě s žalovanou dodal, že osobní účast žalobce na aktivitách společnosti DNA Invest může být v budoucnu realizována například prostřednictvím krátkodobých víz, za stávajících okolností je však povolení k dlouhodobému pobytu nepřiměřeným a nadbytečným institutem.

pokračování

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Nejprve namítá, že správní orgány dospěly k závěru o neplnění účelu povoleného pobytu i přesto, že prostřednictvím společnosti DNA Invest realizoval na území ČR developerský projekt – výstavbu a prodej bytů v Komořanech. Tento závěr pak potvrdil též krajský soud. Stěžovatel podotýká, že kromě smlouvy o úvěru ze dne 5. 1. 2015 ve správním řízení doložil i smlouvu o dílo ze dne 23. 5. 2014, tuto smlouvu přiložil rovněž k žalobě. Podepsal ji jako jednatel společnosti DNA Invest, jde o stěžejní dokument, na jehož základě byl daný projekt realizován. Ve skutečnosti navíc stěžovatel podepsal celkem patnáct podobných smluv, správnímu orgánu prvního stupně ovšem doložil pouze jedinou, neboť byl přesvědčen, že to postačuje k prokázání výkonu podnikatelské činnosti. Kromě podpisu smlouvy o úvěru a smlouvy o dílo se stěžovatel podílel na realizaci projektu osobní účastí, jednáním s dodavatelem stavby a kontrolou jejího provádění. Za tímto účelem přijížděl do ČR. Skutkový závěr soudu, že podepsal pouze smlouvu o úvěru, je proto nesprávný a neodpovídá obsahu spisu.

[9] Stěžovatel dále vytýká krajskému soudu, že nesprávně vyložil stávající judikaturu Nejvyššího správního soudu k otázce plnění účelu pobytu. Úvaha, že pro naplnění účelu podnikání nestačí, pokud podnikatelskou činnost provozuje přímo právnická osoba, ale musí ji vykonávat osobně i stěžovatel, je nelogická. Podnikatelskou činnost vykonává vždy právnická osoba, nikoliv fyzická osoba v pozici jednatele nebo společníka. Naplnění účelu je proto třeba zkoumat jen ve vztahu k tomu, zda právnická osoba podniká. Všechna rozhodnutí kasačního soudu, ve kterých byly zamítnuty kasační stížnosti žalobců (cizinců), se týkala případů, v nichž právnická osoba sice měla oprávnění k podnikatelské činnosti, ale tuto vůbec nevykonávala. V souzené věci je situace jiná, stěžovatel prostřednictvím své společnosti podnikal a při každém pobytu v ČR se developerským projektem zabýval. Krajský soud považoval za rozhodující skutečný pobyt stěžovatele na území ČR, ale rozhodná byla toliko podnikatelská činnost společnosti DNA Invest.

[10] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti předně odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí a napadený rozsudek krajského soudu, s jehož argumentací se ztotožňuje. Stěžovatel podle ní neprokázal, že jeho pobyt v ČR je nezbytný pro zajištění podnikatelských aktivit společnosti DNA Invest. Žalovaná stejně jako soud nerozporuje, že běžný chod obchodní společnosti je možné obstarat pomocí prostředků elektronické komunikace. Skutečnost, že stěžovatel tyto prostředky fakticky užívá k řízení společnosti mimo území ČR, na němž se takřka nezdržuje, svědčí ale pro správnost závěru, že účel pobytového oprávnění prakticky nenaplnuje.

[11] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Napadený rozsudek Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta

před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] K první námitce týkající se vad řízení před správním orgánem, konkrétně nedostatečného zjištění skutkového stavu věci [kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], Nejvyšší správní soud konstatuje, že existenci takové vady neshledal. V daném případě je podstatné, že stěžovatel ve správním ani soudním řízení relevantním způsobem nezpochybnil, že v rozhodném období (tj. v průběhu předchozího povoleného pobytu na území, konkrétně od 5. 1. 2015 do 30. 4. 2016) pobýval v ČR dohromady méně než deset dnů. Stěžovatel sice tvrdil, že do ČR v souvislosti s podnikáním společnosti DNA Invest pravidelně a často cestoval, kontroloval zde průběh výstavby, jednal s dodavateli či realitními agenty (každý týden) apod., avšak jak správně naznačil krajský soud, dané tvrzení neodpovídá zjištěním správních orgánů (především záznamům v cestovním dokladu stěžovatele, z něhož naopak vyplývá uvedený pobyt v ČR v celkové délce asi šesti dnů, viz odstavec [18] níže). V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že na území ČR nepodepsal za společnost toliko smlouvu o úvěru ze dne 5. 1. 2015, potažmo smlouvu o dílo ze dne 23. 5. 2014, ale podobných smluv uzavřel celkem patnáct. Ve správním řízení ani v řízení o žalobě však tyto smlouvy nedoložil, dokonce se o nich ani konkrétně nezmiňoval. Ani ke kasační stížnosti žádné takové smlouvy nepřiložil. V tomto směru lze připomenout, že účastník řízení je ve smyslu § 52, věty první správního řádu povinen označit důkazy na podporu svých tvrzení [v soudním řízení správním obdobně viz § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Stěžovatel nikterak neprokázal, že do ČR cestoval za obchodním účelem vícekrát (a podepisoval zde další smlouvy), než jak vyplývalo z jeho cestovního dokladu; tvrzení, že tak neučinil, neboť měl za to, že doložení jedné smlouvy bude správnímu orgánu prvního stupně postačovat, je irelevantní. Břemeno tvrzení a břemeno důkazní v tomto ohledu stíhá cizince a stěžovatel mu v této věci nedostál. Stěžovatel byl vyzván k doložení nezbytných podkladů a byl též k věci vyslechnut, měl tedy dostatečnou možnost svá tvrzení odpovídajícím způsobem doložit. Pokud správnímu orgánu prvního stupně v řízení zahájeném na jeho žádost nepředložil všechny relevantní dokumenty, jde tento postup k jeho tíži.

[14] Důvodná není ani námitka, že krajský soud vyslovil nesprávný skutkový závěr, totiž že stěžovatel podepsal pouze smlouvu o úvěru ze dne 5. 1. 2015. V této souvislosti stěžovatel zmiňuje podpis smlouvy o dílo ze dne 23. 5. 2014. Krajský soud však nijak nepochybil, jestliže v rozsudku o této smlouvě nepojednal, neboť jak již bylo uvedeno, rozhodné sledované období v daném případě trvalo od 5. 1. 2015, kdy byl stěžovateli vydán průkaz o povolení k pobytu (převzetí tohoto průkazu nahrazuje vydání kladného rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu, respektive od tohoto okamžiku je povolený pobyt fakticky realizován, srov. § 169t odst. 7 zákona o pobytu cizinců), do 30. 4. 2016, kdy mu skončila platnost předchozího pobytového oprávnění. Existence smlouvy o dílo ze dne 23. 5. 2014 tak byla pro závěry krajského soudu (jakož i pro závěry správních orgánů) nevýznamná.

[15] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud dospěl k nesprávným právním závěrům, respektive na věc nesprávně aplikoval judikaturu zdejšího soudu vztahující se k otázce

pokračování

plnění účelu předchozího povoleného pobytu. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že podnikatelskou činnost v jeho případě provozovala jím vlastněná a řízená společnost DNA Invest, nikoli stěžovatel osobně. Jádrem sporu přitom nebylo, zda tato společnost v ČR reálně podnikala, respektive zda byl stěžovatel toliko formálně zapsán v obchodním rejstříku jako její společník a jednatel, aniž by v ČR fakticky jakoukoli ekonomickou činnost skrze tuto společnost vyvíjel. Takové závěry neplynou z rozhodnutí žalované ani z napadeného rozsudku. Rozhodující dále nebyla sama o sobě skutečnost, že stěžovatel pobýval v době povoleného pobytu na území ČR zcela minimálně; krajský soud správně připomenul, že podle konstantní judikatury takové zjištění samo o sobě nestačí pro závěr, že účel pobytu nebyl naplňován. Pobyt v zahraničí po převážnou dobu platnosti pobytového oprávnění je však závažnou indicií, která nasvědčuje tomu, že k plnění účelu nemuselo dojít.

[16] V posuzované věci bylo důkazy provedenými ve správním řízení (především výslech stěžovatele, záznamy v jeho cestovním dokladu a jím doložené dokumenty) prokázáno, že stěžovatel do ČR cestuje sporadicky, společnost DNA Invest z území ČR prakticky neřídí, naopak k obchodnímu vedení společnosti „na dálku“ využívá elektronických komunikačních prostředků a především jím zmocněné osoby, které jeho jménem za společnost jednají na českém území a s českými partnery. Ostatně sám stěžovatel během výslechu uvedl, že v roce 2015 a 2016 pracoval v Ruské federaci jako zástupce obchodního ředitele ve společnosti „NPO Tyazhpromarmatura“, od března 2016 byl zaměstnancem ve společnosti „AS Tyazhpromarmatura“, v níž vykonával funkci zástupce komerčního ředitele. V Rusku též pobýval z rodinných důvodů (musel se věnovat třem dětem z prvního manželství). Tím sám stěžovatel potvrdil správnost závěru správních orgánů, že neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu, jímž bylo podnikání – účast v právnické osobě, konkrétně účast ve společnosti DNA Invest, jejímž je společníkem a jednatelem. S tímto závěrem zjištěné skutkové okolnosti korespondují a tvrzená reálná podnikatelská činnost společnosti DNA Invest na tom nemohla nic změnit. Není pravdou, že krajský soud považoval bez dalšího za rozhodující pouze skutečný pobyt stěžovatele na území ČR, neboť se ve shodě se správními orgány dále věnoval tomu, zda mohl stěžovatel účel pobytu naplňovat, a to právě i přes tu okolnost, že zde téměř nepobýval.

[17] Stěžovatel má pravdu v tom, že judikatura správních soudů se v minulosti zabývala převážně tím, zda cizinec plní účel dlouhodobého pobytu, pokud je jako jednatel či osoba samostatně výdělečně činná pouze formálně zapsán v příslušných veřejných rejstřících a žádnou činnost na území ČR fakticky nevykonává, případně ji vykonává jen okrajově, sporadicky či po krátkou dobu. Již však opomíjí, že v jím odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2018, č. j. 5 Azs 82/2016 – 29 (veškerá zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), na který poukázal rovněž i krajský soud, se též uvádí, že „[b]yla-li dovozována ze strany správních orgánů formálnost předchozího pobytu (bez jeho faktické konzumace), nepochybně bylo na místě zkoumat skutečné plnění účelu tohoto pobytu stěžovatele v dané době – tedy v letech 2009 až 2011, a to především na základě vlastního posouzení výkonu podnikatelské činnosti stěžovatele, nikoli pouze na základě jeho skutečné celkové doby pobytu na území České republiky. Tato doba není a nemůže být pro posouzení věci rozhodná. Současně však nelze říci, že by šlo o údaj zcela irelevantní, neboť jak již bylo uvedeno výše, může indikovat problém či pochybnosti právě ve vztahu k tomu, zda cizinec skutečně reálně plní účel, pro který mu byl pobyt povolen. **Logicky –**

byl-li cizinci povolen dlouhodobý pobyt, předpokládá se, že se na území České republiky bude zdržovat dlouhodobě. A nezdržuje-li se zde cizinec dlouhodobě (převážnou část doby, na níž mu byl pobyt povolen), pak je na správních orgánech, aby náležitě zjistily skutkový stav věci a vyvodily z toho závěr, na základě něhož cizinci jeho pobyt následně prodlouží nebo naopak neprodlouží“ (zvýraznění bylo nyní přidáno – pozn. NSS).

[18] Jak již bylo uvedeno (viz odstavce [13] a [14] výše), správní orgány zjistily skutkový stav dostatečně. Bylo prokázáno, že stěžovatel, kterému byl v ČR povolen pobyt za účelem podnikání – účasti v právnické osobě (společnosti DNA Invest), dané pobytové oprávnění k tomuto účelu v zásadě nevyužíval, neboť v rozhodném období pobýval dlouhodobě v domovském státě, zde žil, pracoval a za uvedenou společnost takřka žádné úkony osobně nečinil (vyjma podepsání jediné smlouvy o úvěru dne 5. 1. 2015). Osobní přítomnost stěžovatele v ČR nebyla nutná s výjimkou podpisu jedné smlouvy, neboť jej zde zastupovali zmocnění zástupci. Stěžovatel fakticky pobýval mimo území ČR, měl i pracovní pozici v Ruské federaci a povolený dlouhodobý pobyt tak nebyl stěžovatelem „konzumován“, nevyužíval jej, k podnikání na území ČR takové povolení nepotřeboval, což nutně vedlo ke správnému závěru, že neplnil účel předchozího povoleného pobytu, a tím i k závěru o neprodloužení doby platnosti tohoto pobytu. Stěžovatelův dlouhodobý pobyt na území ČR byl pouze formální, jeho pravou podstatou nebylo naplňování účelu podnikání v české společnosti, neboť povolení k pobytu využíval jen k velmi krátkým návštěvám. K takovému účelu ovšem dané povolení neslouží a lze pro něj využít jiné pobytové tituly. Dle zjištění ve správním řízení, které stěžovatel konkrétně nijak nerozporoval, jak trefně podotkl i krajský soud, odcestoval do Ruska hned následující den po převzetí průkazu o povolení k pobytu (6. 1. 2015), poté se na jediný den vrátil 19. 3. 2015, znovu do ČR přicestoval až po cca šesti měsících (5. 9. 2015), a to celkem na pouhé dva dny. Následně ČR navštívil až dne 16. 2. 2016, ještě téhož dne ale opět odcestoval do země původu a zpět se vrátil jeden den před podáním žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu (4. 4. 2016).

[19] Navíc judikatura tohoto soudu v obdobných věcech zdůrazňuje, že **rozhodující jsou vždy konkrétní skutkové okolnosti každého případu** (srov. rozsudek ze dne 25. 1. 2017, č. j. 6 Azs 300/2016 – 28); nelze tak mechanicky vycházet ze závěrů přijatých v jiných řízeních a stěžovatelův odkaz v kasační stížnosti na jiná rozhodnutí tohoto soudu (blíže nespecifikovaná) nemá na posouzení věci podstatný vliv. Ani kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy není dán.

[20] Nad rámec nezbytného Nejvyšší správní soud uvádí, že si teoreticky lze představit situaci, při které cizinec podniká prostřednictvím účasti v obchodní korporaci a dobu pobytu na území ČR přizpůsobuje okamžitým potřebám podnikání této korporace, jednání jejím jménem v pozici statutárního orgánu a dalším potřebám jejího podnikání. Může tak dojít i k situaci, při níž tato faktická doba pobytu bude v řádu desítek dnů. V nyní projednávané věci však stěžovatel nepředložil během správního řízení dostatečná tvrzení a důkazní návrhy, které by osvědčily nutnost prodloužení pobytového titulu, respektive jež by prokázaly plnění účelu předchozího povoleného dlouhodobého pobytu.

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek krajského soudu je v souladu se zákonem. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[22] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaná náhradu nákladů výslovně neuplatnila a Nejvyšší správní soud ani ze spisu neshledal, že by jí vznikly náklady nad rámec její běžné administrativní činnosti. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 19. listopadu 2021

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu