



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **M. Y.**, zast. advokátem Mgr. Petrem Václavkem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2020, č. j. 3 A 202/2019 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalované **se** 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 :

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dle „městský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2019, č. j. MV-127111-5/SO - 2019, kterým byla dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen zákon o pobytu cizinců) zamítnuta žádost stěžovatele o povolení k trvalému pobytu.

[2] Stěžovatel na území České republiky přicestoval v roce 2005; jeho pobyt byl založen nejprve povolením k dlouhodobému pobytu za účelem studia, později povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání a naposledy povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, jehož platnost měla skončit dne 4. 1. 2012. O prodloužení doby platnosti naposledy zmíněného povolení požádal dne 20. 12. 2011, avšak jeho žádost byla ke dni 3. 12. 2013 pravomocně zamítnuta. Po dobu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání pobýval stěžovatel na území České republiky na základě fikce oprávněného pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V průběhu této doby požádal (dne 15. 5. 2013) o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu, tentokrát však za účelem zaměstnání, a dále (dne 3. 7. 2013)

požádal o vydání povolení k trvalému pobytu; o této poslední žádosti se vede nyní toto řízení.

[3] Žádosti o povolení k trvalému pobytu nebylo vyhověno poprvé z důvodu možného ohrožení bezpečnosti státu či narušení veřejného pořádku [§ 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců], toto rozhodnutí bylo k odvolání stěžovatele zrušeno; následně bylo vydáno další rozhodnutí, jímž byla opětovně žádost zamítnuta, tentokrát z důvodu nesplnění podmínky pětiletého nepřetržitého pobytu na území České republiky; podané odvolání bylo zamítnuto, přičemž žalovaná setrvala na závěru správního orgánu I. stupně, že doba pětiletého nepřetržitého pobytu musí bezprostředně předcházet podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, a současně musí být nepřetržitost zachována v okamžiku vydání rozhodnutí. Uvedený názor potvrdil následně v řízení o žalobě městský soud v rozsudku ze dne 3. 10. 2017, č. j. 11 A 36/2016 – 34. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2018, č. j. 7 Azs 351/2017 - 35, byl rozsudek městského soudu zrušen, přičemž NSS odmítl výklad zákona o pobytu cizinců, který provedl městský soud, podle kterého lze zamítnout žádost o trvalý pobyt z důvodu, že ke dni rozhodování o této žádosti nebyla splněna podmínka nepřetržitosti pobytu na území České republiky; zdůraznil, že právní otázkou, zda musí být podmínka nepřetržitosti pobytu na území ČR dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zachována i k datu rozhodování o žádosti o povolení k trvalému pobytu, se zdejší soud již zabýval v rozsudku ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 234/2016 – 21. Rozsudkem městského soudu ze dne 7. 6. 2018, č. j. 11 A 36/2016 – 66, bylo následně rozhodnutí žalované zrušeno a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. V něm vydala žalovaná rozhodnutí, v němž odůvodnila zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu nesplněním povinnosti předložit doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území České republiky ve smyslu § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Uvedené rozhodnutí bylo předmětem přezkumu městského soudu, proti jehož rozhodnutí, kterým byla žaloba stěžovatele zamítnuta, nyní stěžovatel brojí kasační stížností.

[4] **V kasační stížnosti** stěžovatel nesouhlasí se způsobem, jakým se městský soud v odůvodnění rozsudku vypořádal s námitkami nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti rozhodnutí obou správních orgánů. Zcela nesouhlasí s tvrzením správních orgánů, že nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu; opakovaně tvrdí, že doložil smlouvu o výkonu funkce jednatele, na jejímž základě pobíral měsíčně mzdu ve výši 15 000 Kč a rozhodnutí valné hromady společnosti ANADOLU s.r.o., kterým byla tato smlouva schválena. Již tímto samotným doložením těchto listin splnil stěžovatel svoji povinnost. Skutečnost, že jsou tyto prostředky vypláceny, pak byla také potvrzena sdělením Pražské správy sociálního zabezpečení, ze které zcela jasně plyne, že stěžovatel je zde registrován, a to jako jednatel společnosti. Pokud měl správní orgán prvního stupně pochybnosti o způsobu financování společnosti, případně o její hospodářské činnosti, mohl podat podnět finančnímu úřadu, aby provedl kontrolu ve společnosti, případně vyslechnout k těmto okolnostem stěžovatele, avšak ani takovéto pochybnosti a případný postup správního orgánu prvního stupně by nezměnil nic na skutečnosti, že stěžovatel řádně doložil požadované doklady, ze kterých jasně vyplývá, že dosahuje zákonem požadovaného příjmu. Správní orgán však místo uznání splnění podmínky prokázání požadovaného příjmu započal jakousi hloubkovou kontrolu stavu podnikání a hospodaření společnosti, k čemuž není oprávněn. Stěžovatel má za to, že pokud prokázal,

pokračování

že dokáže zajistit potřebné financování své společnosti i při své absenci na území České republiky, dalo se oprávněně očekávat, že při povolení jeho pobytu na území České republiky a na to navazujícím plným obnovením činnosti společnosti, se situace společnosti pouzelepší, tato bude schopna být plně financována výhradně ze své vlastní činnosti a svých hospodářských výsledků, a také dojde ke zlepšení situace stěžovatele, který na základě lepších hospodářských výsledků společnosti bude sám dosahovat lepších příjmů. Dle názoru stěžovatele je zcela absurdní dovozovat, jak činí městský soud, že nevykonává funkci jednatele, na základě skutečnosti, že není osobou zodpovědnou za vedení účetnictví společnosti. Přestože stěžovatel souhlasí s městským soudem, že vedení účetnictví je jednou z povinností jednatele, nikde není stanoveno, že tuto činnost musí vykonávat osobně.

[5] Stěžovatel dále odkazuje na rozsudek NSS sp. zn. 5 Azs 154/2018, z něhož vyplývá, že stěžovatel je schopen prokázat, že disponuje příjmy, jakýmkoli dokladem (cit: „*Nicméně nelze shledat žádný logický důvod pro diskvalifikaci určitého předkládaného dokladu, za situace, kdy je sledován stejný cíl: cizinec musí prokázat, že disponuje dostatečnými příjmy, že je schopen hradit náklady pobytu na území České republiky ze svých dosahovaných příjmů a případných dalších, společně posuzovaných osob. [..] Přiznání pobytového oprávnění je vázáno nikoli na předložení jediného konkrétního dokladu, ale na faktickém prokázání dostatečnosti příjmů žadatele k zajištění pobytu na území České republiky. K prokázání této skutečnosti lze použít různých dokladů*“). Stěžovatel je tedy přesvědčen, že není možné vyloučit určitý doklad, z něhož jasně plyne splnění požadovaných náležitostí, pouze na základě jakýchsi podezření správních orgánů. Ke zdrojům, ze kterých po přechodnou dobu byl financován běh společnosti, pak stěžovatel uvádí, že není nic nezákonného na financování společnosti prostřednictvím vlastního kapitálu, případně kapitálu své rodiny.

[6] Stěžovatel má dále za to, že městský soud nesprávně vyhodnotil námitku stran zjišťování skutkového stavu; správní orgány nepostupovaly v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád; stěžovatel vytýkal správnímu orgánu prvního stupně, že nedošlo k řádnému zjištění skutkového stavu v nezbytném rozsahu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatel tvrdí, že při posuzování jím předkládaných dokladů si správní orgán prvního stupně činil závěry o skutečnostech jimi prokazovaných na základě úvah, které však neodpovídaly skutečnosti a žádným způsobem se dále nesnažil o prokázání toho, že tyto úvahy jsou pravdivé, přičemž ani k jejich osvětlení a rozptýlení případných podezření nevyzval správní orgán stěžovatele. Zde se jedná zejména o postup správního orgánu správního orgánu při posuzování zdroje finančních prostředků, které byly prostřednictvím společnosti vypláceny stěžovateli jako mzda za výkon funkce jednatele ve společnosti.

[7] Stěžovatel konečně nesouhlasí s tím, jak městský soud posoudil žalobní námitku týkající se přiměřenosti zásahu rozhodnutí žalované ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Nesouhlasí se závěrem městského soudu, že tato otázka byla správními orgány dostatečně a správně posouzena. Stěžovatel se do protokolu jasně vyjádřil, že zamítnutí jeho žádosti bude vnímat jako značný zásah do svého života s negativními dopady. Stěžovatel tak musí nadále setrvat na svém přesvědčení vyjádřeném již v podané žalobě, že jak žalobou napadené rozhodnutí žalované, tak jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně de facto neobsahují posouzení přiměřenosti zásahu. K tomuto opakuje, že v České republice soustavně žil přes 10 let a za tu dobu si zde vytvořil velmi silné kulturní,

sociální a ekonomické vazby. Zároveň má stěžovatel s Českou republikou spjaté i své pracovní aktivity, kdy zde má společnost, prostřednictvím které zde podniká, které jsou v současnou chvíli do značné míry omezeny z důvodu předchozích rozhodnutí správních orgánů, kvůli kterým není stěžovateli umožněno se plně věnovat své podnikatelské činnosti. Dále zde stěžovatel uvádí, že na území České republiky vždy on i jeho společnost řádně plnili veškeré povinnosti uložené zákony České republiky. Přestože v tuto chvíli není stěžovateli umožněno na území České republiky pobývat, považuje ji za svůj domov, přičemž se po dobu svého pobytu zde plně integroval do české společnosti, má zde většinu svých přátel a ovládá plynně český jazyk.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkazuje na rozsudek městského soudu a má za to, že soud přesvědčivým způsobem vypořádal všechny žalobní námitky a v řízení bylo prokázáno, že stěžovatel nesplnil pro vydání povolení k trvalému pobytu zákonnou podmínku. Navrhuje proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

[9] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu z důvodů, které stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, zkoumal přitom, zda netrpí vadami k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předně předeseílá, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 – 63, publ. pod č. 4051/2020 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz), „aby vůbec byla kasační stížnost způsobila k projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského soudu, proti němuž byla podána, a nikoli nějaký jiný akt (byť třeba i věcně související nebo předcházející napadenému rozhodnutí krajského soudu).“ Kasační námitky tudíž musejí směřovat proti postupu krajského soudu v soudním řízení a proti závěrům, které krajský soud učinil, nikoli k samotnému řízení, které probíhalo před správními orgány a proti jejich rozhodnutí; tyto námitky je třeba uplatnit v žalobě. Jinými slovy, důvody kasační stížnosti se vztahují nikoli k napadenému správnímu rozhodnutí, ale k rozhodnutí soudu. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší vyvíjet vlastní aktivitu směrem ke zjištění, které ze žalobních námitek by mohly rovněž obstát jako důvody následné kasační stížnosti [§ 103 odst. 1 s. ř. s.].

[12] Stěžovatel v projednávané věci v podstatě pouze zopakoval uplatněné žalobní body bez dostatečně konkrétní argumentace směřující proti odůvodnění městského soudu, resp. se omezil pouze na obecný nesouhlas s hodnocením soudu, aniž by předestřel konkurující argumentaci. Stran tvrzené městským soudem nesprávně posouzené otázky naplnění zákonné podmínky předložení dokladu prokazujícího dostatečný příjem, jakož i nedostatečně zjištěného skutkového stavu a posouzení přiměřenosti zásahu do jeho soukromého a rodinného života, stěžovatel pouze zopakoval svoje odvolací, resp. žalobní námitky, ale nijak konkrétně nerefletoval a nereagoval na závěry městského soudu vyslovené v napadeném rozsudku; nevzněl žádnou konkrétní argumentaci a pouze obecně soudem vyjádřený právní názor odmítl, resp. s ním vyslovil nesouhlas. Za této situace

pokračování

považuje Nejvyšší správní soud za adekvátní poukázat v podrobnostech na podrobné a zcela postačující odůvodnění městského soudu; v jeho skutkových ani v právních závěrech neshledal Nejvyšší správní soud pochybení a zcela se s nimi ztotožňuje.

[13] Nejvyšší správní soud není se stěžovatelem ve sporu o tom, že k prokázání splnění podmínky ve smyslu § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců může stěžovatel předložit jakýkoliv doklad. Nicméně takový doklad musí zajištění prostředků k trvalému pobytu, na základě nichž by bylo možno učinit závěr, že se jedná o stálý příjem, se kterým by bylo možno počítat do budoucna ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, prokazovat. Správní orgány tudíž nikterak nepochybily ani nepřekročily svou kompetenci, když posuzovaly jednotlivé důkazy ve vzájemné souvislosti a přihlédly nejen k listinným důkazům předloženým stěžovatelem, ale i k údajům, které sám v rámci své výpovědi uvedl, nebo které správní orgány zjistily z dostupných evidencí a pokud tyto skutečnosti v řízení prověřovaly. Bylo přitom zjištěno, že v obchodním rejstříku je registrována společnost, jejímž byl stěžovatel jednatelem, nicméně tato společnost nevyvíjela a nevyvíjí žádnou podnikatelskou činnost; finanční prostředky, které si stěžovatel vyplácí jako odměnu za výkon funkce jednatele, jsou finančními prostředky jeho rodiny, které vloží do společnosti a následně si je vyplácí; nepocházejí tedy z vlastní podnikatelské činnosti společnosti a jsou závislé na dobré vůli členů rodiny, která mu je poskytuje z Turecka. Ostatně správní orgány vycházely z tvrzení samotného stěžovatele, který nepopíral, že firma nevyvíjí žádnou činnost, protože byl 4 roky v Turecku, kam odjel v roce 2015 a v roce 2019 se vrátil do České republiky. Ani sdělení správy sociálního zabezpečení ze dne 13. 3. 2019, z něhož vyplývá, že společnost je vedena v registru zaměstnavatelů od 1. 9. 2010 do 30. 4. 2013 a znovu od 1. 10. 2018 dosud, k pojištění je hlášen pouze stěžovatel na hlavní pracovní poměr s měsíčním vyměřovacím základem 15 000 Kč, nic nevypovídá o tom, že by stěžovatel měl fakticky zajištěny potřebné příjmy plynoucí ze společnosti. Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tvrzení, že městský soud z faktu, že stěžovatel nemá povědomost o účetnictví společnosti, měl snad dovozovat, že stěžovatel není jednatelem. Takový závěr městský soud zjevně neučinil, pouze v rámci hodnocení stěžovatelem uváděných skutečností na fakt, že stěžovatel, jakožto jednatel, nemá potuchy o účetnictví, poukázal.

[14] Pokud se stěžovatel dovolává rozsudku NSS ze dne 10. 1. 2019, č. j. 5 Azs 154/2018 – 29, ten se sice dotýkal obdobné problematiky, ale byly zde zcela jiné skutkové okolnosti; správní orgán zde totiž po žadatelce požadoval k prokázání příjmu výlučně jen platební výměr a odmítal předložené daňové přiznání, v němž žadatelka uvedla příjmy z podnikání. Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že přiznání pobytového oprávnění je vázáno nikoli na předložení jediného konkrétního dokladu, „ale na faktickém prokázání dostatečnosti příjmů žadatele k zajištění pobytu na území České republiky; k prokázání této skutečnosti lze použít různých dokladů.“ Tuto fakticitu však v projednávané věci stěžovatel neprokázal.

[15] Stěžovatel požadoval po českých správních orgánech vydání nejvyššího pobytového oprávnění – trvalý pobyt. Je pouze na něm, zda důkazní břemeno stran splnění zákonných podmínek pro udělení žádaného pobytového titulu prokáže. Byť, jak poznamenal již městský soud, řízení trvalo delší dobu než je obvyklé, což jistě lze žalované vytknout, tato skutečnost nemohla ve svém důsledku vést k unesení důkazního břemene stěžovatelem. Stěžovatel v průběhu řízení měl možnost předkládat důkazy, činit návrhy, vyjádřit se

k podkladům rozhodnutí; nebyl tudíž nikterak zkrácen na svých právech a měl dostatečný prostor, aby své důkazní povinnosti dostál.

[16] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil s městským soudem, který na základě obsahu spisu dospěl k závěru, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně tak, aby mohla být žádost stěžovatele o povolení k trvalému pobytu řádně posouzena. Nelze stěžovateli přisvědčit ani v námitce stran nedostatečného posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Jak již uvedl městský soud, stěžovatel ani ve správním řízení sám nijak svá tvrzení o nepřiměřeném zásahu rozhodnutí do rodinného či osobního života nekonkretizoval. Správní orgány z cizineckého informačního systému zjistily, že je svobodný a bezdětný; v době vydání napadených rozhodnutí nemá na území žádným způsobem upraven pobyt; rodiče a sourozenci se zdržují trvale v Turecké republice. Stěžovatel pobýval na území ČR od roku 2005 do roku 2015, následně 4 roky, tj. až do konání výslechu dne 8. 7. 2019, žil se svou rodinou v Turecku.

[17] Pokud žalovaná, potažmo městský soud dospěly k názoru, že z údajů, které byly v rámci správního řízení zjištěny, nelze usuzovat na nepřiměřený zásah rozhodnutí do rodinného či osobního života stěžovatele, Nejvyšší správní soud nemá takovému závěru co vytknout. Stěžovatel v průběhu správního řízení, ale ani v žalobě neuvedl jakoukoli konkrétnost takového zásahu; k přezkumu tvrzení, že si na území vytvořil zcela zásadní vazby na Českou republiku, neposkytl stěžovatel žádné bližší údaje, ani je nijak nedoložil. Za konkrétní důvody, jež by zjevně bylo možno podřadit pod čl. 8 Úmluvy, nelze shledat bez dalšího tvrzení, že se stěžovatel zdržuje na území již 10 let a chce být v České republice, aby naplnil své cíle v podnikání.

[18] Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud se přezkoumatelným způsobem vypořádal podrobně se všemi námitkami, které stěžovatel v žalobě uplatnil; z odůvodnění rozsudku jsou zjevné úvahy, jimiž byl městský soud při hodnocení zjištěného skutkového i právního stavu věci veden; ve svých úvahách přitom městský soud nikterak nevybočil ze zákona ani z judikatury, z níž vycházel. Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[19] O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalované, které by dle pravidla úspěchu v řízení náhrada nákladů řízení náležela, žádné náklady nad rámec své správní činnosti nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 3. prosince 2021

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu