



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **X**, státní příslušnost Ukrajina
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Chlebounem
sídlem Paprsková 333/16, Praha 4

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2020, č.j. MV-167740-4/SO-2019

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

- 1 Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“, jak je obecně označován i správní orgán 1. stupně, nemá-li

Shodu s prvopisem potvrzuje X

rozlišení význam pro kontext odůvodnění) zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán 1. stupně“) ze dne 7. 10. 2019, č.j. OAM-26444-58/DP-2013 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě podle ust. § 44a odst. 3 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Správní orgány v řízení o žádosti dospěly k závěru, že žalobce neplnil účel dlouhodobého pobytu.

- 2 Z obsahu správního spisu a z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobci bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 2. 7. 2011 do 1. 7. 2013. Dne 27. 5. 2013 podal žalobce u správního orgánu 1. stupně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem. Správní orgán 1. stupně žádost nejprve rozhodnutím ze dne 17. 2. 2015 zamítl, žalovaná k žalobcově odvolání uvedené rozhodnutí zrušila. Správní orgán 1. stupně znovu rozhodl dne 18. 12. 2018, žalovaná k žalobcově odvolání uvedené rozhodnutí opět zrušila. V obou případech byly, zjednodušeně řečeno, žalovanou shledány vady při doručování.
- 3 V novém řízení správní orgán 1. stupně zjistil z výpisu z obchodního rejstříku, že společnost RAHE servis s.r.o., jíž byl žalobce jednatelem, je v likvidaci. Dále zjistil z protokolu o výsledku žalobce ze dne 25. 3. 2019 ve věci řízení o žalobcově žádosti o vydání zaměstnanecké karty, že žalobce od roku 2014 nemá o společnosti RAHE servis s.r.o. žádný přehled, nevykonává jednateleství, nevykonává na území České republiky ani žádnou jinou výdělečnou činnost, je pouze v domácnosti. V minulosti byl členem družstva SGS Praha, to již ukončilo činnost, žalobce v něm již není veden. Správní orgán 1. stupně tak dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro zamítnutí žádosti účastníka řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě podle ust. § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. K přiměřenosti dopadů rozhodnutí do žalobcovy sféry je v prvostupňovém rozhodnutí uvedeno, že žalobce žije na území České republiky od roku 2006, má zde manželku a dospělého syna z prvního manželství, správnímu orgánu 1. stupně není známo, že by žalobce vlastnil nemovitost, ani že by jeho zdravotní stav neumožnil vycestovat. Nejistil tedy žádnou okolnost, kvůli níž by rozhodnutí mělo mít nepřiměřený dopad na žalobce.
- 4 V napadeném rozhodnutí žalovaná shrnula, že provedeným výsledkem bylo prokázáno, že žalobce neplnil a neplní účel svého pobytu, tj. podnikání, který mu byl naposledy povolen s platností od 2. 7. 2011 do 1. 7. 2013, sám žalobce uvedl, že podnikal do roku 2014, od té doby nic nedělá. Současně je společnost, jíž byl jednatelem, v likvidaci, což je potvrzeno i výpisem z obchodního rejstříku. Zdůraznila, že zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt na území musí být odůvodněn např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být na území České republiky skutečně vykonávány.
- 5 K odvolací námitce ohledně délky řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání ve spojitosti s nezískáním zakázek, z důvodu,

že obchodní partneri nechtěli s účastníkem řízení uzavřít zakázky bez průkazu o povolení k pobytu, žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že své tvrzení žalobce v řízení neprokázal, ani nevyužil institut opatření proti nečinnosti.

- 6 K odvolací námitce provedení výsledku v řízení o vydání zaměstnanecké karty bez přítomnosti tlumočníka žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobce v poučení o výsledku podepsal, že souhlasí s tím, že výsledek bude veden v českém jazyce, během celého výsledku nesdělil, že nerozumí česky, a proto žádá o tlumočníka. Naopak z výsledku vyplývá, že česky rozumí, na otázky konstruktivně odpovídal a navíc byl na místě přítomen jeho právní zástupce, který proti provedení výsledku bez tlumočníka nic nenamítal. Protokol proto žalovaná považuje za způsobilý k prokázání skutečného stavu věci v otázce plnění účelu pobytu žalobce na území České republiky.
- 7 K odvolací námitce nepřerušení řízení do rozhodnutí o žádosti o vydání zaměstnanecké karty žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobce přerušení nenavrhoval a správní orgán 1. stupně k takovému postupu nebyl povinen, neboť řízení o vydání zaměstnanecké karty není řízením o předběžné otázce v této věci, navíc by přerušení bylo v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení.
- 8 K odvolací námitce nepřiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce se žalovaná v napadeném rozhodnutí ztotožnila s posouzením přiměřenosti správním orgánem 1. stupně, shrnula, že postupoval správně, když vycházel z obsahu spisového materiálu a z jemu dostupných evidencí. Konstatovala, že v posuzovaném případě jednoznačně převáží zájem České republiky na dodržování právních předpisů, konkrétně zákona o pobytu cizinců, nad soukromým zájmem, a nikoliv právem žalobce na pobyt na jejím území. Uvedla, že v odvolacím řízení nebyly žádné další skutečnosti svědčící o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí zjištěny, shrnula tedy, že důsledky rozhodnutí jsou přiměřené důvodu pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce na území České republiky.
- 9 Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
- 10 Žalobce v ní nejprve obecně namítl, že žalovaná se vůbec nevypořádala s jeho odvolacími argumenty, v napadeném rozhodnutí pouze zopakovala odůvodnění správního orgánu 1. stupně.
- 11 V prvním žalobním bodu pak žalobce namítl, že za podnikání je možné považovat také činnost, kdy podnikatel vyvíjí činnost za účelem dosažení zisku, ale v podnikání je neúspěšný a zisk nevytváří. Tak tomu bylo i v případě žalobce. Žalovaná v napadeném rozhodnutí neprokázala, že žalobce nevyvíjel podnikatelskou činnost. Žalovaná nezohlednila, že řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt trvalo sedm let, žalobce byl udržován v právní nejistotě a ta se značně negativně odrážela při získávání nových zakázek, neboť s ním nikdo smlouvu o dílo neuzavřel, neměl-li jistotu, zda žalobci neskončí povolení k pobytu v době provádění díla.
- 12 Žalovaná v napadeném rozhodnutí argumentuje tím, že žalobce neprokázal svá tvrzení. K tomu žalobce namítl, že délka řízení o jeho žádosti o povolení trvalého pobytu vyplývá

z obsahu spisu. Doba správního řízení mnohem přesahuje maximální lhůtu pro vydání rozhodnutí stanovenou správním řádem.

- 13 V druhém žalobním bodu žalobce namítl, že správní orgán 1. stupně získal výpověď žalobce v řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, nikoliv v řízení o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu, důkaz byl získán úskočným způsobem a zcela v rozporu s právem žalobce na spravedlivý proces. Nic nebránilo vyslechnout žalobce v řízení o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu. Žalobce tedy nebyl v řízení o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu k věci vyslechnut, a to v jazyku, který ovládá slovem a písmem. Žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu č.j. 21 Cdo 731/2006 ze dne 6. 3. 2007, podle kterého popírá-li účastník občanského soudního řízení pravdivost obsahu výpovědi učiněné do protokolu v jiném řízení, nemůže soud založit skutkový závěr určující pro právní posouzení věci samé pouze na tomto listinném důkazu, aniž by k objasnění sporných skutečností provedl důkaz výslechem této osoby jako svědka podle ustanovení § 126 o.s.ř.
- 14 Dále žalobce uvedl, že má pouze základní znalosti českého jazyka. Český jazyk, který používal správní orgán v řízení o vydání zaměstnanecké karty, byl pro žalobce nesrozumitelný a žalobce nerozuměl a nechápal přesný význam kladených otázek. Žalobce neovládá český jazyk na takové úrovni, aby mohl bez překladatele odpovídat na otázky správního orgánu. Jeho znalosti českého jazyka jsou na základní úrovni, nemá dostatečnou slovní zásobu a nezná přesný význam českých slov. Výslech tedy měl být veden za účasti tlumočníka. Místo toho úřední osoby neustále napomínaly právního zástupce žalobce, který opakovaně namítal, že žalobce ovládá český jazyk pouze na základní úrovni a kladeným otázkám nerozumí. I tímto bylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces.
- 15 Ve třetím žalobním bodu žalobce odmítl názor žalované, že napadené rozhodnutí nezasáhne do rodinného života a majetkových poměrů žalobce. Tento závěr označil za rozporný s důkazy, které byly žalované známy ze správního spisu, zejména šlo o oznámení o uzavření sňatku, přičemž jeho manželka a její nezletilá dcera, o kterou se společně starají, mají na území České republiky povolený pobyt, dále šlo o nájemní smlouvu, z níž plyne, že žalobce žije ve společné domácnosti se svojí manželkou a její nezletilou dcerou. Napadené rozhodnutí se uvedenými důkazy nezabývá, a z důvodu neúplnosti tak porušuje žalobcovo právo na spravedlivý proces. Žalovaná nijak nedefinovala pojem „rodinný život“, který je nutné vykládat v souladu s článkem 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. Žalovaná v napadeném rozhodnutí porušila článek 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a zasáhla do rodinného života žalobce, tedy do rodiny žalobce, jeho manželky a její nezletilé dcery.
- 16 Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítl, že žalovaná měla řízení přerušit, a to do doby pravomocného skončí řízení o vydání zaměstnanecké karty vedeného na základě žádosti z listopadu 2018. Pokud tak neučinila, zatížila správní řízení procesní vadou.
- 17 Žalovaná v písemném vyjádření navrhla zamítnutí žaloby. Podle ní bylo napadené rozhodnutí vydáno v souladu se správním řádem i se zákonem o pobytu cizinců, neboť okolnosti případu byly dostatečně zhodnoceny, rozhodnutí bylo řádně odůvodněno.

Vzhledem k podobnosti žalobních a odvolacích námitek a absenci nové relevantní argumentace žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a věcně se vyjádřila stejně jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

- 18 O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť účastníci řízení na výzvu soudu nesdělili, že trvají na nařízení jednání. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování, jelikož soud nepokládal za potřebné provádět důkazy na rámec toho, co plyne ze správního spisu.
- 19 Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 věta první s. ř. s. a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
- 20 Městský soud v Praze před vypořádáním jednotlivých žalobních námitek podotýká, že text žaloby obsahuje obdobné argumenty jako text žalobcova odvolání podaného ve správním řízení, kdy celé pasáže odvolání byly žalobcem převzaty do žaloby. Městský soud je přitom toho názoru, že žalobci se v napadeném rozhodnutí dostalo dostatečné a srozumitelné odpovědi na veškeré jeho námitky. Žalobce v podané žalobě nepřináší žádné relevantní argumenty, kterými by zpochybňoval vyřčené právní a skutkové závěry žalované. Vzhledem k tomu, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené a pouze tak žalobci poskytnout „jinou“ či „lepší“ odpověď na jeho námitky, bude soud v případě shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č.j. 8 Afs 75/2005-130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2007, č.j. 4 As 11/2006-86, ze dne 29. 5. 2013, č.j. 2 Afs 37/2012-47). K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že správní soud je povinen reagovat na každou z dílčí argumentace a tu obsáhle vyvrátit, jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č.j. 7 As 126/2013-19).
- 21 K jednotlivým žalobním námitkám Městský soud v Praze uvádí následující.
- 22 Jak již soud konstatoval výše, neztotožňuje se s žalobní námitkou, že žalovaná se vůbec nevypořádala s přednesenými odvolacími argumenty. Tak tomu není. Žalovaná zcela konkrétně reagovala na každou jednotlivou odvolací námitku, přednesla vlastní stanovisko, přičemž skutečnost, že se žalovaná v některých ohledech ztotožnila s názorem správního orgánu 1. stupně a vycházela z jeho zjištění nelze označit za porušení povinností odvolacího orgánu, jak namítal žalobce. K tomu soud dodává, že odlišný pohled žalobce na vypořádání odvolací námitky ještě a priori neznamena, že se takovou námitkou správní orgán dostatečně nezabýval a nevypořádal argumenty žalobce. Soud tak neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo zatíženo vadou spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti. Proto se soud mohl žalobou zabývat věcně.

- 23 Z logiky věci se Městský soud v Praze před vypořádáním prvního žalobního bodu nejprve vyjádří k žalobnímu bodu druhému. V něm žalobce namítá nezákonnost postupu žalované, použila-li žalobcovu výpověď podanou v jiném správním řízení (o žádosti o vydání zaměstnanecké karty) místo toho, aby sama žalobce vyslechla.
- 24 Skutečnost, že žalovaná vycházela z paralelně vedeného řízení ve věci žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty, jmenovitě z protokolu o výsledku žalobce ze dne 25. 3. 2019, soud s ohledem na totožnost účastníka řízení a zásadu vzájemného souladného postupu vyjádřenou v ust. § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neshledal jako vadu řízení. Nadto správní orgán 1. stupně všechny listiny z paralelně vedeného správního řízení založil do spisu a výzvou ze dne 1. 4. 2019 vyzval žalobce, aby se s obsahem spisu (obsahujícího předmětné listiny) seznámil, a proto nemohla být dle názoru soudu v řízení zkrácena žalobcova procesní práva.
- 25 V této souvislosti pak lze dále konstatovat, že ani neprovedením výsledku žalobce za účelem zjištění skutkového stavu žalovaná nepochybila, neboť správní spis obsahoval dostatečné podklady pro učinění předmětných skutkových zjištění. Dle soudu tak byla naplněna dílčí ust. § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, dle kterého *„správní orgán může za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení.“* V daném případě za dané skutkové situace nebylo dle názoru soudu ze strany žalované nutné realizovat toto zákonné oprávnění a provádět výslech žalobce.
- 26 Žalobcem namítaný rozsudek Nejvyššího soudu č.j. 21 Cdo 731/2006 ze dne 6. 3. 2007 pak není pro posuzovanou věc přílehlavý, neboť se zabývá odlišnou skutkovou situací. V nyní posuzované věci totiž žalobce v průběhu správního řízení nepopřel pravdivost své vlastní výpovědi učiněné v jiném řízení, a proto žalovaná nebyla povinna objasňovat sporné skutečnosti. Městský soud podotýká, že žalobce nevyužil svého práva seznámit se s obsahem správního spisu, když na výzvu ze dne 1. 4. 2019 nereagoval. Žalované tedy nelze v žádném ohledu vytýkat, že se v odůvodnění napadeného rozhodnutí explicitně nezabývala obsahem žalobcovy výpovědi ze dne 25. 3. 2019 z hlediska hodnocení její pravdivosti, pokud žalobce obsah této výpovědi v řízení nezpochybnil a nijak se proti ní neohradil a ani z jiných podkladů nevyplývaly najevo žádné okolnosti, které by přinesly pochybnosti v tomto směru.
- 27 K žalobní námitce nezohlednění nedostatečné znalosti českého jazyka a nevedení výsledku s tlumočnickem městský soud uvádí následující.
- 28 Správní soudy stabilně judikují, že pokud účastník neprohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, a tato skutečnost nevyplývá ani z obsahu správního spisu, není porušením práva účastníka řízení na tlumočníka zakotvené v čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, pokud je s ním jednáno bez tlumočníka (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2004, č.j. 6 A 17/2000-54, uveřejněný pod č. 341/2004 Sb. NSS).
- 29 Z obsahu správního spisu bylo soudem zjištěno, že žalobce při výsledku konaném dne 25. 3. 2019 v rámci Poučení účastníka řízení – žadatele (viz str. 2 protokolu) souhlasil s tím, aby byl výslech veden v jazyce českém, toto poučení podepsal. Současně žalobce v průběhu

řízení před správním orgánem neprohlásil, že český jazyk neovládá, ani neučinil žádný jiný projev vůle, který by signalizoval potřebu zajištění tlumočnicka z jazyka českého do jazyka ukrajinského a naopak. Stejně tak přítomný právní zástupce nevzněl námitku potřeby zajistit tlumočení. Z obsahu žalobcových odpovědí na kladné otázky pak soud usuzuje, že žalobce otázkám velmi dobře rozuměl a dokázal v českém jazyce adekvátně reagovat. Z protokolu o výsledku tak žádným způsobem nevyplývá, že by žalobce neovládal český jazyk, a že by v řízení vyšla najevo potřeba tlumočnicka. Není z něj patrný náznak, z kterého by žalovaná mohla vyvodit žalobcovu jazykovou nekompetentnost. Bylo přitom na žalobci, aby v jakékoliv fázi výsledku dal najevo, že kladeným otázkám díky jazykové nevybavenosti dostatečně nerozumí. Pokud tak neučinil, jeví se jeho žalobní tvrzení, že potřeboval tlumočnicka, jako účelové. V této souvislosti soud uvádí, že nemohl vyslyšet žalobní námitku, dle níž v průběhu výsledku „*úřední osoby Ministerstva vnitra neustále napomínaly právního zástupce žalobce, který opakovaně namítal, že žalobce ovládá český jazyk pouze na základní úrovni a kladeným otázkám nerozumí*“. Nic takového z protokolu o výsledku neplyne. Dle obsahu protokolu zástupce žalobce opakovaně vstupoval do výsledku a upřesňoval nebo doplňoval odpověď na otázky, avšak z obsahu jeho projevu nelze usoudit, že by tak činil kvůli jazykové bariéře. Závěrem zástupce žalobce poznamenal, že „*Vyslýchaný je Ukrajinec, ovládá český jazyk, ale není schopen rozlišit nuance mezi slovy výkon funkce jednatele, podnikat a pracovat. To jsou slova odlišného významu.*“ Městský soud má za to, že uvedeným vyjádřením zástupce žalobce poukázal na to, že žalobce se neorientuje v právní terminologii a zaměňuje proto výkon práce pro společnost s výkonem funkce jednatele, zřejmě kvůli nedostatečné znalosti češtiny. Městský soud v Praze konstatuje, že z žalobcových odpovědí na položené otázky dovodil, že žalobce otázkám zjevně rozuměl, neboť dával srozumitelné odpovědi, svá tvrzení o své činnosti a o činnosti předmětné obchodní společnosti navíc činil opakovaně a konsistentně. Městský soud tedy uzavírá, že z obsahu správního spisu nevyplývá porušení práva žalobce na tlumočnicka v daném případě, když vzal v potaz i skutečnost, že dle obsahu správního spisu žil žalobce v době konání výsledku v České republice již 13 let (dle vyjádření samotného žalobce dokonce 15 let), lze tedy předpokládat jeho adaptaci na české jazykové prostředí.

- 30 S hodnocením obsahu protokolu o výsledku žalobce ze dne 25. 3. 2019 úzce souvisí první žalobní bod. Žalobce v něm namítá nesprávné posouzení žalobcovy situace jako nevyvíjení podnikatelské činnosti, tj. neplnění účelu povolení k pobytu.
- 31 Ohledně účelu pobytu došla soudní praxe k několika stěžejním závěrům: „*Plněním účelu, pro který bylo vízum uděleno, je ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, nutno v případě, že vízum bylo uděleno za účelem podnikání, rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti; nestačí mít pouhé oprávnění podnikat (např. mít živnostenské oprávnění), není-li podnikatelská činnost fakticky vykonávána.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011-81) „*Neplnění účelu předchozího pobytu (faktické nevykonávání podnikatelské činnosti) po převážnou část doby, na kterou bylo cizinci uděleno vízum k pobytu za účelem podnikání, je závažnou překážkou pobytu cizince na území, která je podle § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců na území České republiky, ve spojení s § 46 odst. 1 téhož zákona důvodem pro nevydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.*“ (rozsudek ze dne 26. 6. 2013, č.j. 9 A 66/2010-50, publikovaný pod č. 2951/2014 Sb. NSS).

- 32 Základními součástmi působnosti statutárního orgánu je dle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obchodních korporacích“) obchodní vedení společnosti a zastupování společnosti (dříve jednání jménem společnosti). Co se rozumí obchodním vedením zákon o obchodních korporacích nedefinuje, a nečinil tak ani dříve platný obchodní zákoník. Judikatura dovodila, že obchodním vedením společnosti je řízení (správa) společnosti (jejího podniku), tj. zejména organizování a řízení její podnikatelské činnosti, včetně rozhodování o podnikatelských záměrech (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2005, sp.zn. 4 Afs 24/2003). Zákon o obchodních korporacích svěřuje obchodní vedení jednatelům společnosti (ust. § 195 odst. 1 zákona o obchodních korporacích). Právní úprava nevylučuje, aby jednatele kromě jednatelské funkce vykonávali zároveň i odbornou práci pro společnost, a zejména v malých obchodních společnostech tato praxe není neobvyklá. Nicméně jednatelem stále přísluší zejména obchodní vedení společnosti.
- 33 Městský soud z obsahu správního spisu zjistil, že jako podklady pro vydání rozhodnutí byly při rozhodování správních orgánů použity výpověď žalobce a listinné důkazy. Z listinných důkazů (výpis z obchodního rejstříku) vyplynulo, že obchodní společnost, v níž byl žalobce zapsán jako jednatel, byla usnesením Městského soudu v Praze č.j. 84 Cm 738/2018-5 ze dne 7. 6. 2018 zrušena s likvidací. Při výpovědi v řízení před správním orgánem dne 25. 3. 2019 žalobce na otázky ohledně své vlastní jednatelské činnosti vypověděl, že podnikal do roku 2014 nebo 2015, a to ve stavebnictví, předmětem jeho jednatelské činnosti bylo „zajišťovat lidi do práce“, od roku 2014 je v domácnosti, nevykonává jednatelství, nepodniká. Zároveň vypověděl, že jeho činnost s obchodními partnery spočívala kromě „shánění lidí“ ve výkonu kontroly kvality práce, tj. stavebním dozoru na stavbách realizovaných obchodními partnery. Pokud měl žalobce popsat průběh nějakého obchodního jednání, popsal, že uzavřel smlouvu o provedení práce k provedení fasády, byl odměňován za metry čtvereční. Dále například uvedl, že firma, pro kterou pracoval, si zajistila materiál a žalobce s ním pracoval. K činnosti obchodní společnosti ROHE servis s.r.o. vypověděl, že mu není znám obrat společnosti v posledních dvou letech, nepamatuje si, jaký byl čistý zisk společnosti v posledních dvou letech, neví, jakou částku společnost odváděla na daních, přehled měl do roku 2014, nyní je společnost v likvidaci.
- 34 Z výše uvedeného nelze dovodit nic jiného, že žalobce ve prospěch předmětné obchodní společnosti nevykonával činnost, která by spočívala v obchodním vedení. V daném případě tedy nebylo možno dospět k tomu, že by zde cizinec naplnil materiální stránku podnikatelské činnosti. Žalobce společnost neřídil, neorganizoval její podnikatelskou činnost, nerozhodoval o podnikatelských záměrech. Za této situace je zcela nerozhodné, zda žalobce fakticky vykonával odbornou práci, spočívající v zajišťování pracovníků pro obchodní partnery, v dozoru kvality stavební činnosti nebo ve vlastní stavební činnosti pro obchodní partnery, neboť rozhodující je pouze to, zda byl činný v oblasti obchodního vedení (jednateleství). Tak tomu v jeho případě nebylo. Městský soud neshledal, že by žalovaná interpretovala obsah žalobcovy výpovědi v neprospěch žalobce a jeho tvrzení o neúspěších v podnikání, o nedosahování zisku, zaměnila za nevyvíjení podnikatelské činnosti. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce žádným, byť sebenepatrnějším způsobem neosvědčil, že by v oblasti obchodního vedení (jednateleství) jakoukoli činnost

vyvíjel, naopak se výslovně v tomto směru vyjadřoval záporně. S ohledem na to nemůže být relevantní námitka, že žalobce měl vzhledem k nepřiměřené délce správního řízení ztíženou možnost sjednávat nové zakázky. Byť soud připouští, že délka správního řízení byla způsobila vyvolat právní nejistotu nejen na straně žalobce, ale i na straně potenciálních obchodních partnerů, je třeba zopakovat, že žalobce při výsledku zcela jednoznačně uváděl, že žádnou podnikatelskou činnost nevyvíjí. Z uvedených důvodů soud dovodil, že pokud žalobce namítal v podané žalobě, že závěr žalované o nevyvíjení podnikatelské činnosti považuje za nesprávný, není tento žalobní bod důvodný, neboť závěrům žalované zcela koresponduje obsah spisového materiálu.

- 35 Ve třetím žalobním bodu žalobce namítl nesprávné posouzení dopadů napadeného rozhodnutí do rodinného života a majetkových poměrů žalobce, zejména nezohlednění žalobcem předložených důkazů o vedení společné domácnosti s manželkou a její nezletilou dcerou.
- 36 Při posuzování přiměřenosti důsledků rozhodnutí je žalovaná povinna přihlížet zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. V takových případech se pak uplatní ust. § 174a zákona o pobytu cizinců, podle kterého *„při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.“*
- 37 Nejvyšší správní soud se k obsahu povinnosti posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života vyjádřil tak, že ze samotné podstaty principu přiměřenosti vyplývá, že se poměruje „něco k něčemu“. V tomto kontextu je nutno poměřovat veřejný zájem spočívající v tom, aby povolení k pobytu byla vydávána pouze osobám, které splňují zákonné požadavky, s právem na soukromý a rodinný život cizince (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.8.2013, č.j. 8 As 68/2012-39). Posuzování přiměřenosti si pak lze představit jako poměřování na rovnoramenných vahách. Na jednu misku vah se položí míra, v jaké cizinec nesplňuje požadavky pro vydání povolení k pobytu (v předmětné věci to, že neplnil účel pobytu) a stanoví se význam těchto nedostatků z hlediska veřejného zájmu. Na druhou misku vah se položí tíha dopadů do soukromého a rodinného života. Aby rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo přiměřené, je nutné, aby miska vah s veřejným zájmem byla těžší (veřejný zájem závažnější) než miska s dopady (jejich závažností) do soukromého a rodinného života.
- 38 K takovému posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce podle názoru městského soudu ve správním řízení zcela nepochybně došlo. Soud nesouhlasí s žalobcem, tvrdí-li, že se žalovaná touto otázkou řádně nezabývala. K tomu soud připomíná, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56, publikováno pod č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č.j. 4 As 48/2007-80). Z tohoto pohledu proto není vadou, nekomentuje-li odvolací správní orgán veškeré postupy, úvahy a právní názory správního orgánu 1. stupně v případě, že nejsou

odvolatelem rozporovány, neboť smyslem přezkumu rozhodnutí odvolací instancí není opakovat jinými slovy již jednou správně vyřčené. Panuje-li shoda na učiněných závěrech a nemíří-li do nich odvolací námitky, není důvodu, proč měly být odvolacím orgánem opakovány či blíže rozváděny. Platí to i naopak: není vadou, doplní-li či koriguje-li odvolací orgán odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a zhojí-li tak jeho případné dílčí nedostatky.

- 39 Správní orgán 1. stupně se otázce přiměřenosti rozhodnutí vyjádřil zcela konkrétně, podrobně a komplexně, když popsal, jaké okolnosti svědčící o možné nepřiměřenosti rozhodnutí do sféry žalobce zjistil, a jak o těchto zjištěních uvažil. Správní orgán prvního stupně dovodil, že se poměry žalobce zamítavým rozhodnutím výrazně nezmění a dopad svého negativního rozhodnutí shledal jako přiměřený ve vztahu k důvodu zamítnutí žádosti žalobce. Také žalovaná provedla zhodnocení jednotlivých aspektů svědčících dle žalobce o možné nepřiměřenosti, a to v souladu s ust. § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu, dle něž odvolací orgán přezkoumává správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Otázka přiměřenosti přitom byla v odvolání vznesena poměrně obecně (v odvolání je uvedeno, že žalobce nesouhlasí s tím, že rozhodnutí nezasáhne do rodinného života a majetkových poměrů žalobce, a je argumentováno uzavřením sňatku a společnou péčí žalobce a jeho manželky o její nezletilou dceru ve společné domácnosti, je namítáno, že správní orgán 1. stupně se s uvedenými skutečnostmi nevypořádal, obecně je namítáno porušení práva na rodinný život žalobce, jeho manželky a její nezletilé dcery), a žalovaná v rozsahu odvolací námitky provedla přezkum prvostupňového rozhodnutí. Není pravdou, že žalovaná nepřihlédla k žalobcem založeným důkazům. Odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 7) tuto námitku jednoznačně vyvrací, neboť je v něm uvedeno, že *„Na území České republiky pobývá manželka účastníka řízení, která s ním žije v pronajatém bytě i s její dcerou, a syn z prvního manželství, všichni mají udělen trvalý pobyt a nejsou tak vázáni na pobyt účastníka řízení.“* Žalovaná s ohledem na tato zjištění shledala, že v posuzované věci nemůže ani fakticky dojít k nepřiměřenému zásahu do práva na rodinný život, jak jej upravuje čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalovaná tedy správně zohlednila též rodinný život žalobcovy manželky a její nezletilé dcery. Zároveň žalovaná zjištěné okolnosti žalobcova rodinného a soukromého života poměřovala s důvodem pro zamítnutí jeho žádosti, tj. že na území České republiky neplnil účel povoleného pobytu. Měla za to, že zájem státu, aby na jeho území pobývali cizinci, kteří plní účel povoleného pobytu na území a dodržují tak platné zákony, v případě žalobce převáží. Městský soud se s tímto závěrem ztotožňuje.
- 40 K otázce posouzení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života městský soud považuje za potřebné doplnit, že řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání dle ust. § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců je řízením o žádosti, které je ovládáno zásadou dispoziční (je zde upozaděna zásada vyšetřovací) a je na žadateli, aby relevantní skutečnosti tvrdil a doložil. Z hlediska případných úvah o důvodech nepřiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce jiné okolnosti než jeho výše zmíněná osobní a rodinná situace z obsahu správního spisu nevyplynuly. Žalobce se ve správním řízení ke svým soukromým a osobním poměrům nijak podrobně nevyjádřil, žádné další než žalovanou posouzené rozhodné

skutečnosti netvrdil, ač byl na ně výslovně dotazován (viz protokol o výsledku ze dne 25. 3. 2019). Z jeho tvrzení nelze učinit jiné závěry, než jaké k otázce přiměřenosti učinily správní orgány. Shledala-li by žalovaná v žalobcem namítaných skutečnostech nepřiměřenost dopadů rozhodnutí, musela by ji shledat vždy, pokud by cizincům hrozila možnost opuštění území České republiky, jelikož po dobu pobytu si každý cizinec vytvoří určité zázemí, vazby a začne zde vést svůj soukromý život, současně oslabí nebo ztratí vazby v zemi původu. Aby žalovaná shledala nepřiměřenost důsledků svého rozhodnutí, musely by být dány závažné individuální okolnosti. Žádné takové však žalobce netvrdil.

- 41 Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítl, že žalovaná měla řízení přerušit, a to do doby pravomocného skončení řízení o vydání zaměstnanecké karty vedeného na základě žádosti z listopadu 2018. Pokud tak neučinila, zatížila správní řízení procesní vadou.
- 42 Ke skutečnosti, že paralelně vedené správní řízení nebylo v době rozhodování správních orgánů ještě pravomocně ukončeno, soud uvádí, že se jednalo o dvě různá řízení s různým předmětem (žádosti za jiným účelem). Žalovaná nebyla povinna přerušit řízení, neboť výsledek rozhodnutí o žádosti o vydání zaměstnanecké karty nemá bez dalšího vliv na výsledek projednávané věci, a nešlo tedy o předběžnou otázku.
- 43 Správní řád definuje předběžnou otázku v ust. § 57 odst. 1 jako otázku, kterou nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, pokud na jejím řešení závisí vydání rozhodnutí správního orgánu. V nyní posuzované věci taková nevyřešená otázka, na jejímž řešení by záviselo rozhodnutí správního orgánu, nebyla. Proto ani poslední žalobní námitka není důvodná.
- 44 Žalobce tedy se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, Městský soud v Praze proto žalobu zamítl jako nedůvodnou.
- 45 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o žalobě nevznikly žádné účelné náklady nad rámec běžné úřední činnosti a náhradu nákladů řízení ani nepožadovala.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 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.

Praha dne 9. srpna 2022

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu