



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Martiny Kuchlerové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **V. K.**, zastoupen JUDr. Borisem Vršínským, advokátem se sídlem Kolínská 1964/12, Praha 3, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2024, č. j. 8 A 88/2022-58,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2024, č. j. 8 A 88/2022-58, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 5. 8. 2022, č. j. MV-112733-8/SO-2022, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku ve výši 25 456 Kč, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce JUDr. Borise Vršínského.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 5. 8. 2022, č. j. MV-112733-8/SO-2022, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 25. 8. 2021, č. j. OAM-5359-21/DP-2019. Posledně uvedeným rozhodnutím ministerstva bylo podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. a), s odkazem na § 56 odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), rozhodnuto o žádosti žalobce ze dne 13. 3. 2019 o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. O žádosti bylo rozhodnuto tak, že

se zamítá a doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se neprodlužuje, neboť nejsou splněny podmínky pro jeho vydání (k žádosti nebylo, ani po výzvě správního orgánu I. stupně, doloženo oprávnění pro výkon výdělečné činnosti živnostenským způsobem).

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud žalobu zamítl. Žalobce nejprve namítal, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně mu, resp. jeho právnímu zástupci, nebylo platně a účinně oznámeno a doručeno, tudíž nemohlo dojít k zahájení odvolacího řízení. Správní orgán I. stupně své rozhodnutí doručoval žalobci prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 26. 8. 2021, ale žalobce byl v době vydání tohoto rozhodnutí již držitelem datové schránky. Mělo mu tak být doručováno výhradně do ní. S ohledem na § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nebylo žalobci účinně doručeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[3] Městský soud k této námitce uvedl, že je nedůvodná. Konstatoval, že správní orgán I. stupně byl povinen své rozhodnutí ze dne 25. 8. 2021 zaslat žalobci do jeho datové schránky a že doručení, jež bylo realizováno prostřednictvím České pošty, je nutno považovat za vadné (zásilka nebyla doručena). Nicméně dále uvedl, že tato vada řízení nepředstavuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Žalobce poté, kdy zjistil, že bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí (při nahlížení do spisu), proti němu uplatnil odvolání a správní orgány se jím řádným procesním způsobem zabývaly – Ministerstvo vnitra jej předložilo žalované a ta vyzvala žalobce k doplnění jeho odůvodnění. Žalobce své odvolání podstatně doplnil a připojil k němu listinné podklady. Žalovaná se tímto odvoláním následně zabývala věcně. Žalobce tak v konečném důsledku nebyl zkrácen na svých právech.

[4] Druhou žalobní námitkou žalobce sporoval závěr žalované, že nesplňuje předpoklady pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Žalovaná konstatovala, že žalobce nedoložil doklad o zápisu do živnostenského rejstříku, nemohl mu tak být prodloužen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání. Žalobce měl naopak za to, že stále vykonává na území České republiky podnikatelskou činnost spočívající ve výkonu funkce jednatele ve společnosti XA, IČO: XB, se sídlem K. XC, P. XD. Původně žalobce disponoval povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ. Následně se však stal statutárním orgánem (jednatel) uváděné společnosti, což dokládal k odvolání připojenými listinami. Ve vztahu k těm ale žalovaná konstatovala, že nejsou relevantní. Žalobce měl doložit výhradně výpis ze živnostenského rejstříku.

[5] Městský soud nejprve shrnul, že žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že žalobce jednoznačně žádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Tomu také odpovídal obsah příloh, které tuto žádost doprovázely. S tím koresponduje i to, že předchozí pobytové povolení bylo žalobci vydáno právě za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Jestliže však žalobce nepředložil oprávnění k podnikání, tedy doklad o zápisu do živnostenského rejstříku, pak nemohl nadále plnit účel pobytu, tedy vykonávat výdělečnou činnost živnostenským způsobem. Městský soud konstatoval, že tyto úvahy a závěry žalované v úplnosti akceptuje. Žalobce v době vydání napadeného rozhodnutí nedisponoval oprávněním vykonávat výdělečnou činnost živnostenským způsobem, nebylo tak možno jeho žádosti vyhovět. Městský soud poznamenal, že na tom nic nemění ani skutečnost, že žalobce je angažován jako jednatel ve společnosti XA.

pokračování

[6] Dále městský soud uvedl, že k doplnění odvolání žalobce mj. přiložil potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti, sražených zálohách na daň z těchto příjmů a daňovém zvýhodnění, v němž jsou jeho příjmy za období roku 2021 deklarovány jako příjmy ze *závislé činnosti*. Obdobně v potvrzeních o výši příjmu, která byla rovněž přílohou doplnění odvolání, se výslovně uvádí, že jde o příjmy ze *závislé činnosti*, a žalobce je tam označen jako *zaměstnanec*. Na základě těchto podkladů, předložených samotným žalobcem, bylo dle názoru městského soudu nutno setrvat na závěru, že žalobce neprokázal, že by na území České republiky vykonával výdělečnou činnost živnostenským způsobem.

[7] K třetí žalobní námitce se městský soud zabýval přiměřeností dopadů rozhodnutí žalované do soukromého a rodinného života žalobce. Shledal, že žalovaná zohlednila všechny skutečnosti, které jí byly o osobním a rodinném životě žalobce známy, včetně právního a ekonomického postavení žalobcovy manželky a jeho dcery, a možného dalšího fungování rodiny.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[8] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností.

[9] Stěžovatel má předně za to, že městský soud nesprávně právně posoudil vadu při doručování rozhodnutí správního orgánu I. stupně, když dospěl k závěru, že stěžovatel v jejím důsledku nebyl zkrácen na svých právech. Stěžovatel opětovně uvádí, že správní orgán I. stupně upozornil na to, že jeho rozhodnutí mu nebylo řádně a účinně doručeno. I přes to správní orgán I. stupně stěžovateli, resp. následně jeho zástupci své rozhodnutí do datové schránky nedoručil. Vadu při doručování neodstranila ani žalovaná. Oba správní orgány vycházely z toho, že se zástupce stěžovatele s rozhodnutím seznámil při nahlédnutí do spisu, a nadále postupovaly tak, jako by probíhalo odvolací řízení. S tímto chybným postupem se následně ztotožnil i městský soud.

[10] Správní řád přitom neupravuje doručování v tom smyslu, že by mohla být písemnost doručena nahlédnutím do správního spisu. V této souvislosti stěžovatel odkázal i na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. 2. 2022, č. j. 27 Cdo 348/2021-246, podle kterého nelze písemnost považovat za doručenu účastníkovi tím, že se s ní seznámí (může seznámit) při nahlížení do spisu, aniž byl před tím učiněn pokus o její doručení některým ze zákonných způsobů. Nedoručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně stěžovateli zákonným způsobem představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek zkrácení stěžovatele na jeho právech.

[11] Dále stěžovatel namítá, že městský soud chybně vyhodnotil důvodnost zamítnutí jeho žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání. Zdůrazňuje, že zákon o pobytu cizinců nerozlišuje podnikání na výkon živnosti jako OSVČ a výkon funkce jednatele v právnické osobě. Stěžovateli tak stačilo předložit dokumenty, které prokazují jednu nebo druhou variantu podnikání, a jeho žádosti mělo být vyhověno.

[12] Důvodem pro nevyhovění jeho žádosti správním orgánem I. stupně bylo nedoložení oprávnění pro výkon výdělečné činnosti živnostenským způsobem. Stěžovatel k odvolání předložil výpis z obchodního rejstříku společnosti XA, uzavřenou smlouvu o výkonu

funkce jednatele ze dne 20. 10. 2020, zápis z jednání valné hromady společnosti, v němž valná hromada společnosti vyslovila souhlas s uzavřením smlouvy o výkonu funkce jednatele stěžovatelem, a v neposlední řadě několik potvrzení o příjmech stěžovatele. Z předložených dokladů bylo zřejmé, že stěžovatel od 22. 9. 2016 vykonává ve společnosti funkci jednatele a nejméně od ledna 2021 mu společnost za výkon funkce jednatele vyplácí odměnu. Žalovaná k těmto dokladům konstatovala, že nejsou relevantní, neboť stěžovatel nedoložil výpis z živnostenského rejstříku – z jeho žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání mělo plynout, že o prodloužení žádá jako OSVČ. Městský soud se s tímto závěrem žalované ztotožnil.

[13] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem městského soudu, že z potvrzení o výši jeho příjmů plyne, že tyto mu jsou vypláceny za závislou činnost a je tudíž zaměstnancem. Stěžovatel od společnosti XA pobírá odměnu za výkon funkce jednatele – to ostatně plyne ze všech výše uvedených listin, které předložil již v odvolacím řízení. Městský soud přehlédl, že ve všech potvrzeních společnost uvedla, že stěžovatel je ve funkci jednatele. Odměna za výkon funkce jednatele je daněna obdobně jako mzda zaměstnance a je z ní obdobně jako u zaměstnanců odváděno zdravotní i sociální pojištění. Potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti je tudíž vydáváno nejen zaměstnancům pobírajícím mzdu, ale také jednatelům pobírajícím odměnu za výkon funkce jednatele.

[14] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem městského soudu, a navrhla kasační stížnost zamítnout. Dále odkázala na obsah svého rozhodnutí. Ve vztahu ke druhé kasační námitce zdůraznila, že předchozí povolení k dlouhodobému pobytu bylo stěžovateli vydáno (a doba jeho platnosti opakovaně prodloužována) za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Doklady předložené před správním orgánem I. stupně se rovněž týkaly podnikání živnostenským způsobem, čímž stěžovatel vymezil obsah své žádosti (žádosti byly správní orgány vázány). Stěžovatel neuvedl, že žádost má být vedena jako podnikání – účast v právnické osobě, potažmo nedoložil ani žádné podklady týkající se tohoto způsobu podnikání. Učinil tak až v odvolání, k čemuž již nebylo možno přihlédnout (§ 82 odst. 4 správního řádu). Žalovaná dále dodala, že stěžovateli bylo k jeho žádosti vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny na území s dobou platnosti od 23. 6. 2024 do 22. 6. 2025.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel je účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda toto rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval první kasační námitkou, která se týkala problematiky doručování rozhodnutí správního orgánu I. stupně a dopadů jeho řádného (ne)doručení do právní sféry stěžovatele. Tuto shledal nedůvodnou.

[18] Mezi účastníky řízení je nesporné, že správní orgán I. stupně vydal své rozhodnutí dne 25. 8. 2021 a stěžovateli jej zaslal prostřednictvím České pošty na adresu X. Podle doručky tam bylo stěžovateli zanecháno oznámení, zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 2. 9. 2021 a do schránky byla vložena dne 14. 9. 2021. Následně dne 8. 6. 2022 nahlížel do správního spisu zástupce stěžovatele, a to v důsledku toho, že orgány cizinecké policie se stěžovatelem zahájily řízení o správním vyhoštění z důvodu, že měl na území České republiky pobývat bez platného pobytového oprávnění. Stěžovatel ovšem doložil, že si dne 30. 7. 2021 zřídil datovou schránku jako fyzická osoba. Nejvyšší správní soud tedy ve shodě s městským soudem na základě těchto skutečností konstatuje, že správní orgán I. stupně byl povinen své rozhodnutí ze dne 25. 8. 2021 zaslat žalobci do jeho datové schránky a že doručení, jež bylo realizováno prostřednictvím České pošty, je nutno považovat za vadné (§ 19 odst. 1 a 2 správního řádu).

[19] Zároveň ale Nejvyšší správní soud dodává, že tato vada - s ohledem na další procesní vývoj věci - v řízení nepředstavovala podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[20] K takovému zkrácení by mohl dojít například tehdy, pokud by navzdory vadnému doručení prvostupňového rozhodnutí správní orgán I. stupně stěžovateli znemožnil podat proti tomuto rozhodnutí řádný opravný prostředek, resp. pokud by odvolací správní orgán takový opravný prostředek zamítl pouze formálně s tím, že je podán opožděně. Z obsahu správního spisu je však zřejmé, že taková situace nenastala. Stěžovatel poté, kdy zjistil, že bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, proti němu podal odvolání, kterým se správní orgány zabývaly. Ministerstvo vnitra je dne 16. 6. 2022 předložilo žalované a ta dne 22. 6. 2022 vyzvala stěžovatele k doplnění odůvodnění odvolání, k čemuž mu stanovila lhůtu 5 dnů.

[21] Stěžovatel podáním ze dne 27. 6. 2022 své odvolání podstatně doplnil a připojil k němu listinné podklady. Další doplnění pak učinil prostřednictvím podání ze dne 4. 8. 2022. Žalovaná se tímto odvoláním zabývala věcně, tedy projednala meritum věci a vypořádala námitky, které stěžovatel v odvolání uplatnil. O tom, že námitky stěžovatele byly věcně vypořádány, svědčí i následný obsah žaloby, kde je argumentačně vypořádání námitek žalovanou sporováno. Z hlediska procesního tedy nelze správním orgánům při vyřizování stěžovatelova odvolání nic vytknout. Správní orgány postupovaly právě tak, jak by činily v případě, pokud by rozhodnutí vydané v I. stupni bylo doručeno bezvadně (k tomu srov. zejména § 84 odst. 2 a § 83 odst. 2 správního řádu).

[22] Nepřílehavý je i odkaz stěžovatele na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. 2. 2022, č. j. 27 Cdo 348/2021-246. Stěžovatel jím argumentuje v tom smyslu, že písemnost nelze považovat za doručenou účastníkovi tím, že se s ní seznámil při nahlížení do spisu, aniž by před tím byl učiněn pokus o její doručení některým ze zákonných způsobů. Pokus o doručení písemnosti (rozhodnutí správního orgánu I. stupně) ale v nynější věci učiněn byl – v souladu s jednou ze zákonných možností byla zásilka prostřednictvím doručovatele poštovních služeb na adresu stěžovatele (§ 20 ve spojení s § 23 odst. 4 správního řádu). Skutečnost, že stěžovateli nebyla zásilka doručena fikcí s ohledem na to, že stěžovatel v době

doručování měl datovou schránku, je již další a na to navazující důsledek. S tím se však správní orgány řádně procesně vypořádaly, jak je uvedeno výše. V dané věci tak v konečném důsledku nedošlo k zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatele (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2016, č. j. 1 As 80/2016-30, č. 3466/2016 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2023, č. j. 9 As 77/2023-157).

[23] Pokud jde o druhou kasační námitku, i ve vztahu k této považuje Nejvyšší správní soud za vhodné nejprve shrnout skutkový stav věci.

[24] Stěžovatel podal dne 13. 3. 2019 žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání s tím, že jako účel pobytu na území uvedl „podnikání“. Dále ze žádosti vyplynulo, že „povolání“ stěžovatele je „podnikatel“. K této žádosti stěžovatel doložil listiny: pojistná smlouva o komplexním zdravotním pojištění cizinců, doklad (potvrzení) o zajištění ubytování, přehled o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2017, platební výměry na daň z příjmů fyzických osob za roky 2017, 2018, potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků.

[25] Výzvou správního orgánu I. stupně ze dne 29. 4. 2021, která byla připravena k vyzvednutí dne 5. 5. 2021 a dne 19. 5. 2021 byla stěžovateli vhozena do schránky, byl tento vyzván k doložení mj. dokladu potvrzujícího účel pobytu na území ČR s tím, že v případě dlouhodobého pobytu za účelem podnikání jde o doklad prokazující, že na území podniká, resp. je oprávněn podnikat, nebo doklad o tom, že je účasten podnikání obchodní korporace jako její statutární orgán. Ve výzvě bylo uvedeno, že takovým dokladem může být výpis z živnostenského rejstříku, výpis z obchodního rejstříku či jiné příslušné evidence. Na tuto výzvu stěžovatel nereagoval, a protože nedoložil výpis ze živnostenského rejstříku (v rozhodnutí se již konkrétně mluví výlučně o tomto dokladu), byla jeho žádost rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 25. 8. 2021 zamítnuta a platnost povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužena pro nesplnění podmínek.

[26] Dne 8. 6. 2022 zástupce stěžovatele nahlížel do správního spisu a dne 15. 6. 2022 stěžovatel, resp. jeho zástupce zaslal správnímu orgánu I. stupně vyjádření k současnému pobytovému oprávnění stěžovatele. Z něj plyne, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo stěžovateli účinně doručeno a tento se proti němu odvolává. Následně byla věc postoupena žalované, k jejíž výzvě stěžovatel své odvolání doplnil. K doplnění odvolání přiložil i listinné důkazy, mezi nimi výpis z obchodního rejstříku společnosti XA, uzavřenou smlouvu o výkonu funkce jednatele ve společnosti ze dne 20. 10. 2020, zápis z jednání valné hromady společnosti, v němž valná hromada společnosti vyslovila souhlas s uzavřením smlouvy o výkonu funkce jednatele se stěžovatelem, a v neposlední řadě několik potvrzení o příjmech stěžovatele. Následovalo vydání rozhodnutí žalované, ve kterém tato konstatuje, že stěžovatelem předložené listiny nejsou ve věci relevantní. Stěžovatel měl s ohledem na obsah své žádosti (a k ní původně doložených listin) předložit výpis ze živnostenského rejstříku (jako OSVČ). Ostatně i jeho dřívější žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podával právě jako OSVČ.

[27] Nejvyšší správní soud na tomto místě dospívá k závěru, že rozhodnutí žalované je s ohledem na předmět nyní přezkoumávaného řízení a obsah odvolání stěžovatele, včetně jeho příloh, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne

pokračování

23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, a ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013-25, atp.). Žalovaná se totiž řádně a úplně nevypořádala s obsahem podaného odvolání a jeho přílohami.

[28] Nejvyšší správní soud připomíná, že o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (a jeho prodloužení) je možné žádat, pokud chce cizinec na území České republiky podnikat, provozovat živnost, být osobou samostatně výdělečně činnou, statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu obchodní společnosti – ke všem těmto možnostem existuje jeden formulář žádosti, respektive žádosti o prodloužení již uděleného povolení (viz webové stránky Ministerstva vnitra: www.ipc.gov.cz/typy-viz-a-pobyty/obcane-tretich-zemi/dlouhodobepobyty/povoleni-k-dlouhodobemu-pobytu-za-ucelem-podnikani/).

[29] Zákon o pobytu cizinců nerozlišuje podnikání na výkon živnosti jako OSVČ a výkon funkce jednatele v právnické osobě. Stále se jedná o naplňování stejného účelu pobytu, kterým je podnikání. Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je Ministerstvem vnitra cizincům vydáváno jak v případě, kdy je podnikatelská činnost vykonávána živnostenským způsobem, tak v případě, kdy ji cizinec vykonává jako jednatel společnosti.

[30] V nyní posuzovaném případě stěžovatel podal žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání, která se dle k ní přiložených příloh zprvu jevila, že směřuje na podnikání formou OSVČ. Nicméně sám správní orgán I. stupně výzvou ze dne 29. 4. 2021 stěžovatele vyzval k doložení dokladu potvrzujícího účel pobytu na území ČR s tím, že v případě dlouhodobého pobytu za účelem podnikání jde o doklad prokazující, že na území podniká, resp. je oprávněn podnikat nebo doklad o tom, že je účasten podnikání obchodní korporace jako její statutární orgán. Ve výzvě bylo uvedeno, že takovým dokladem může být výpis z živnostenského rejstříku, výpis z obchodního rejstříku či jiné příslušné evidence. Tedy sám správní orgán I. stupně připouštěl, že variant, respektive „účelů podnikání“ připouští zákon o pobytu cizinců více a tyto jsou rozeznatelné zpravidla až dle příloh, které jsou žadatelem doloženy (k tomu srov. § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců).

[31] Stěžovatel na tuto výzvu nereagoval, správní orgán I. stupně tak jeho žádost zamítl s odůvodněním, že stěžovatel k výzvě nedoložil požadované náležitosti žádosti (správní orgán I. stupně již konkrétně hovoří pouze o výpisu ze živnostenského rejstříku).

[32] Následně v rámci odvolacího řízení však stěžovatel dokládá celou řadou příloh, že je jednatelem ve společnosti s ručením omezeným, což je rovněž jeden z případů (jedna z variant), pro které slouží povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Žalovaná se tak s takto podaným odvoláním měla věcně vypořádat v tom smyslu, zda tato tvrzení a doložené podklady jsou, či nejsou způsobilé – i s ohledem na procesní fázi správního řízení, ve které byly předloženy – k vyhovění žádosti stěžovatele. Žalovaná však stroze uvedla, že stěžovatelem předložené a výše opakovaně specifikované dokumenty dokládající, že je jednatelem ve společnosti s ručením omezeným, nejsou relevantní, neboť tento žádal o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako OSVČ.

[33] Jak již ale bylo uvedeno shora, zákon o pobytu cizinců varianty možného naplnění „účelu podnikání“ explicitně nerozlišuje, a proto nemohla žalovaná tvrdit, že stěžovatelem

předložené podklady a v odvolání uvedená tvrzení nejsou v dané věci relevantní. S ohledem na předmět řízení relevantní byly, neboť s tímto velice úzce souvisely a zároveň dokládaly, že stěžovatel splňuje jednu z „variant“ podnikání, pro které je možné jeho pobytové oprávnění prodloužit.

[34] Nejvyšší správní soud neodhlíží od § 82 odst. 4 správního řádu, na který poukazovala žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti, s tím, že podklady doložené stěžovatelem v rámci odvolacího řízení byly doloženy opožděně a není k nim již možné přihlédnout. Uvedená argumentace mohla být způsobila k vypořádání odvolacích námitek (a podkladů) stěžovatele, tato se však v obsahu rozhodnutí žalované neobjevuje (Nejvyšší správní soud zároveň v tuto chvíli nehodnotí, nakolik by takové vypořádání odvolání bylo v souladu se zákonem). Vyjádřením ke kasační stížnosti však nelze následně „přepisovat“ či doplňovat obsah rozhodnutí vydaného v odvolacím správním řízení (viz rozsudky NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, ze dne 12. 8. 2009, č. j. 3 Ads 123/2008-79, či ze dne 21. 6. 2021, č. j. 8 Ads 231/2019-28).

[35] Spíše nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud doplňuje, že nesdílí ani závěr městského soudu týkající se potvrzení o příjmech stěžovatele. Městský soud dospěl k závěru, že z potvrzení o výši příjmů, které stěžovatel doložil v odvolání, plyne, že stěžovateli je placena mzda za závislou činnost a že je zaměstnancem. Tento závěr je však izolovaný od obsahu dalších listin a je chybný. Z jím předložených listin plyne, že stěžovatel od společnosti XA pobírá odměnu za výkon funkce jednatele. V potvrzeních o příjmech je uvedeno, že stěžovatel vykonává funkci jednatele. Odměna za výkon funkce jednatele je daněna obdobně jako mzda zaměstnance a je z ní obdobně jako u zaměstnanců odváděno zdravotní i sociální pojištění. Potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti je tudíž vydáváno nejen zaměstnancům pobírajícím mzdu, ale také jednatelům pobírajícím odměnu za výkon funkce jednatele (k tomu srov. § 6 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů). Z potvrzení o výši příjmů tak bez dalšího nelze vyvozovat závěry, ke kterým dospěl městský soud. Tyto jsou nadto městským soudem nekonceptně zahrnuty do obsahu jeho odůvodnění, ve kterém se jinak výhradně ztotožňuje se závěry žalované. Ty však spočívaly v tom, že stěžovatelem k odvolání doložené listiny nejsou ve věci relevantní. Městský soud tak na jednu stranu konstatuje irelevantnost listin doložených stěžovatelem, na druhou z některých z nich činí dílčí skutkové závěry. Tyto jsou však odtrženy od kontextu, který je dán celým souborem předložených listin.

[36] Nejvyšší správní soud tak má za to, že rozhodnutí žalované trpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť se vůbec nevypořádává s tvrzeními uvedenými v odvolání a podklady k němu doloženými stran toho, že stěžovatel naplňuje, respektive ke dni vydání rozhodnutí žalované naplňoval, účel podnikání pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu.

[37] Vzhledem k tomu, že bylo rozhodnutí žalované stiženo vadou nepřezkoumatelnosti, je napadený rozsudek městského soudu v této souvislosti rovněž bez dalšího nepřezkoumatelný, neboť městský soud přezkoumal nepřezkoumatelné rozhodnutí žalované a aproboval jí vyslovené závěry (rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 As 222/2019-45).

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož by městský soud, vázán názorem Nejvyššího správního soudu, mohl žalobě pouze vyhovět a vrátit věc žalované, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.]. V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Bude tedy na žalované, aby řádně vyhodnotila argumentaci stěžovatele uvedenou v jeho odvolání stran toho, zda naplňuje důvody pro vyhovění jeho žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – i s ohledem na řadu listin, které k odvolání doložil.

[39] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek městského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Úspěch ve věci se posuzuje dle výsledku řízení před správními soudy. Výsledkem soudního přezkumu bylo zrušení rozhodnutí žalovaného, stěžovatel proto měl ve věci plný úspěch. V takovém případě je žalovaná povinna dle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit stěžovateli náklady řízení před soudem.

[40] V řízení o žalobě byl stěžovatel zastoupen JUDr. Borisem Vršinským. Náklady řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu proti rozhodnutí a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě a odměna zástupce. Ta zahrnuje tři úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení, sepsání žaloby a účasti u jednání krajského soudu [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a činí v dané věci 3 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 3 x 300 Kč. Zástupci stěžovatele tak náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 10 200 Kč. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem DPH, odměna je proto zvýšena o částku 2 142 Kč představující daň z přidané hodnoty ve výši 21 % z odměny a náhrad. Náklady řízení před městským soudem tedy celkem představovaly částku ve výši 16 342 Kč.

[41] Stěžovatel byl JUDr. Borisem Vršinským zastoupen i v řízení před Nejvyšším správním soudem. Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a činí v dané věci 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3 400 Kč je zvyšována o 21 % DPH ve výši 714 Kč. Náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tedy celkem představují částku ve výši 9 114 Kč.

[42] Celkem má stěžovatel právo na náhradu nákladů ve výši 25 456 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna stěžovateli zaplatit k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[43] Nejvyšší správní soud postupoval při vyčíslení náhrady nákladů řízení stěžovatele podle advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024. Od 1. 1. 2025 nabyla účinnosti vyhláška č. 258/2024 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Nicméně dle čl. II. vyhlášky č. 258/2024 Sb. platí, že za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 21. března 2025

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu