



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudcem Mgr. Alexandrem Kryslem ve věci

žalobkyně: **G. N.**
zastoupena advokátem Mgr. Petrem Václavkem, sídlem Opletalova
1417/25, Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2024, č.j. MV-106239-6/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2024, č.j. MV-106239-6/SO-2024 a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 5. 6. 2024, č.j. OAM-46457-43/DP-2022, se **z r u š u j í** a věc se **v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **p o v i n n a** uhradit žalobkyni náklady řízení ve výši 18 363 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 2. 9. 2024, ve znění jejího doplnění ze dne 12. 9. 2024, domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2024, č.j. MV-106239-6/SO-2024 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvoinstanční orgán*“), ze dne 5. 6. 2024, č.j. OAM-46457-43/DP-2022 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byla dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žalobkynina žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě, neboť žalobkyně neplnila účel pobytu.

II.

Žaloba ve znění jejího doplnění

2. Žalobkyně uplatnila čtyři žalobní body.
3. V *prvním žalobním bodě* namítala, že správní orgány dospěly k nesprávnému právnímu závěru, že žalobkyně v době posledního povoleného pobytu neplnila účel, pro který jí byl dlouhodobý pobyt udělen, a že jí v plnění účelu pobytu ve větším rozsahu v posuzovaném období (od února 2021 do února 2023) nebránily závažné důvody.
4. K tomu žalobkyně poukázala na aktuální judikaturu správních soudů, podle níž lze za neplnění účelu pobytu podle týchž zákonných ustanovení považovat například výkon závislé namísto podnikatelské činnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č.j. 9 Azs 37/2024-25 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2022, č.j. 4 Azs 415/2021-43), případně absenci faktického výkonu funkce jednatele společnosti s ručením omezeným, která v posuzovaném období negenerovala žádný zisk (rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 6. 2023, č.j. 77 A 100/2021-78). Společnost V. M. s.r.o., IČO X., sídlem K., M. L. (dále též jen „*Společnost*“), jejíž je žalobkyně jednatelkou a společnící, je aktivní právnickou osobou, která každoročně, včetně posuzovaného období, dosahovala zisku z nájemného hrazeného nájemci za užívání nemovitých věcí v jejím vlastnictví. Společnost plní všechny své zákonné povinnosti (daňové, na úseku veřejného zdravotního pojištění a na úseku vedení účetnictví) a provozuje podnikatelskou činnost v souladu se zapsaným předmětem podnikání, k jejímuž výkonu disponuje rovněž živnostenským oprávněním. Podnikatelská činnost Společnosti naplňuje dle přesvědčení žalobkyně všechny znaky podnikání podle § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „*občanský zákoník*“), tj. Společnost samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku. Uvádí-li žalovaná na str. 4 napadeného rozhodnutí, že v dané věci nelze hovořit o soustavnosti podnikání, žalobkyně si dovoluje zdůraznit, že soustavnost výdělečné činnosti podnikatele je dle jejího názoru třeba vnímat nikoliv pouze jako uzavírání stále nových nájemních smluv, případně jiných smluv s obchodními partnery, ale v tom smyslu, že Společnost fakticky i v posuzovaném období vykonávala činnost za účelem dosažení zisku, tj. přenechávala nemovité věci v jejím vlastnictví k užívání třem fyzickým osobám, za což jí bylo hrazeno nájemné, byť na základě nájemních smluv uzavřených nikoliv v posuzovaném období. Při výkladu a posuzování podmínky soustavnosti nelze odhlížet ani od povahy předmětu podnikání konkrétní společnosti. Obdobně žalobkyně nesouhlasí s tím, že splnění povinnosti péče řádného hospodáře (zajištění vedení účetnictví a plnění ostatních zákonných povinností

Společnosti a dohled nad jejich plněním) nelze považovat za aktivní výkon funkce jednatele (str. 4 až 5 napadeného rozhodnutí). Výkon funkce jednatele totiž obecně spočívá právě v zastupování společnosti navenek a obchodním vedení společnosti. Obchodní vedení společnosti pak zahrnuje právě řízení společnosti, zejména organizování a řízení její podnikatelské činnosti. Plnění zákonných povinností jednatelem Společnosti, a to například na úseku vedení účetnictví, daní a veřejného zdravotního pojištění je tak dle názoru žalobkyně třeba považovat za aktivní výkon funkce jednatele Společnosti. Případ žalobkyně přitom nelze srovnávat s tím posuzovaným v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 11. 2022, č.j. 57 A 67/2022-55, na nějž žalovaná odkazovala na str. 5 napadeného rozhodnutí. Žalobkyně totiž oproti tam řešené věci pobývala v době posledního povoleného pobytu trvale na území České republiky, při jejím výsledku byla detailně obeznámena s historií, organizací, řízením a fungováním Společnosti a současně Společnost v posuzovaném období dosahovala zisku z nájemného a plnila prostřednictvím svých jednatelů všechny své zákonné povinnosti. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č.j. 10 Azs 334/2017-38, na str. 4 napadeného rozhodnutí považuje žalobkyně za nepřiléhavý, jelikož v něm byla řešena otázka, zda postačí, pokud cizinec disponující povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě vykonává pouze funkci společníka, nikoliv jednatele společnosti. Žalovaná dále v napadeném rozhodnutí zcela opomíjí a nereaguje na tvrzení žalobkyně, že Společnost nejen přenechává fyzickým osobám k užívání nemovité věci v jejím vlastnictví, ale současně obstarává správu a provoz těchto nemovitých věcí a zajišťuje služby spojené s jejich užíváním, to vše prostřednictvím svých jednatelů. Žalovaná naopak v napadeném rozhodnutí na str. 4 nesprávně uvádí, že posledním úkonem žalobkyně bylo uzavření nájemních smluv před řadou let, ačkoliv žalobkyně soustavně poukazovala na svůj aktivní výkon funkce jednatelky, například pozdější uzavření smluv o dodávek služeb spojených s užíváním nemovitých věcí, dohled nad vedením účetnictví Společnosti, každoroční přezkum uzavřených nájemních smluv, zejména výše nájemného z hlediska jeho souladu s průměrným nájemným v dané oblasti, a další. Žalovaná dále na str. 5 napadeného rozhodnutí uzavřela, že žalobkyni v plnění účelu pobytu v posuzovaném období (únor 2021 až únor 2023) nebránily závažné důvody. Žalobkyně přitom v průběhu správního řízení soustavně uváděla 3 základní závažné důvody, pro které by po ní již správní orgány neměly vyžadovat výkon výdělečné činnosti v širším rozsahu. Těmito důvody byly věk žalobkyně (k dnešnímu dni 76 let), zdravotní stav žalobkyně a jejího manžela (manžel žalobkyně podstoupil v roce 2015 operaci karcinomu prostaty, v roce 2024 absolvoval radioterapii vzhledem k lokální recidivě onkologického onemocnění a je pod neustálým dohledem lékaře za účelem prevence recidivy onkologického onemocnění) a pandemie spojená s rozšířením nového koronaviru SARS-CoV-2 a výskytem onemocnění COVID-19. Všechny tyto 3 důvody se k posuzovanému období vztahovaly a měly na rozsah výdělečné činnosti Společnosti a rozsah výkonu funkce jednatelky Společnosti žalobkyní nezanedbatelný vliv. K tvrzení žalované na str. 5 napadeného rozhodnutí, že z výsledku žalobkyně bylo zřejmé, že jí zdravotní stav v posuzovaném období nebránil ve výkonu funkce jednatelky Společnosti, žalobkyně zdůrazňuje, že soustavně prvoinstančnímu orgánu i žalované předkládala lékařské zprávy prokazující chatrný zdravotní stav svého manžela, jí nejbližší osoby, i zdravotní komplikace na straně žalobkyně. Ačkoliv manželé v rámci svého výsledku uvedli, že jim zdravotní stav nebránil ve výkonu funkce jednatelů Společnosti, jejich odpověď byla míněna v tom smyslu, že jim jejich zdravotní stav nebrání v pokračování výkonu funkce jednatelů Společnosti v deklarovaném rozsahu, avšak brání jim ve výkonu funkce jednatelů Společnosti v rozsahu širším. Pokud jde o argument

žalované, že z věku žalobkyně nelze dovozovat žádné úlevy co do plnění účelu pobytu (str. 5 napadeného rozhodnutí), žalobkyně si dovoluje poukázat, že správní orgány jsou v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu povinny rozhodovat s ohledem na individuální okolnosti každého případu. Z povahy věci pak nelze srovnávat podnikatelskou činnost zdravé fyzické osoby dosahující produktivního věku 30, 40 či 50 let a podnikatelskou činnost Společnosti, jejímiž jedinými jednateli a společníky jsou manželé ve věku 80 a 76 let. Odhlíží-li od této skutečnosti žalovaná při posuzování rozsahu podnikatelské činnosti Společnosti a rozsahu výkonu funkce jednatelky Společnosti žalobkyní, činí tak dle názoru žalobkyně nesprávně. Žalobkyně dále nerozumí tomu, z jakého důvodu by měl být její odkaz na pandemii onemocnění COVID-19 účelový (str. 5 napadeného rozhodnutí). V souvislosti s globální pandemií spojenou s rozšířením nového koronaviru SARS-CoV-2 a výskytem onemocnění COVID-19 byla přijímána opatření omezující svobodu pohybu a pobytu osob, podnikatelskou činnost osob apod. To vedlo k přechodnému či dokonce trvalému uzavření řady podniků a společností. Má-li být plnění účelu pobytu posuzováno jenom ve vztahu k posuzovanému období (únor 2021 – únor 2023), jen stěží lze hovořit o tom, že pandemická situace nemohla mít na podnikání Společnosti žádný vliv. Vyčítají-li totiž správní orgány žalobkyni a jejímu manželovi, že v posuzovaném období neuzavírali nové smlouvy s obchodními partnery, ať už nájemní či smlouvy o zajištění dodávek služeb spojených s užíváním bytu, žalobkyni není zřejmé, jak a s kým by je mohli s manželem uzavírat, když řada podniků v tomto období přerušila či pozastavila výkon své činnosti, uzavřela své provozovny a pobočky a omezila vlastní chod na nezbytně nutné záležitosti pro zachování existence podniku. Nelze opomíjet ani to, že oba manželé spadali vzhledem ke svému věku do rizikové skupiny osob, tudíž se snažili vyvarovat blízkému kontaktu s jím neznámými osobami. Žalobkyně si dále dovoluje vyjádřit k tomu, co žalovaná uvedla na str. 6 napadeného rozhodnutí, tj. že pro učiněný závěr o neplnění účelu pobytu není podstatné tvrzení o současném stavu podnikání Společnosti. Žalobkyně k tomu zdůrazňuje, že správní orgány jsou povinny vycházet ze skutkového a právního stavu, který je dán ke dni vydání rozhodnutí, jak vyplývá z § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 a § 82 odst. 4 správního řádu (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č.j. 1 Azs 397/2017-31). Žalobkyně správním orgánům v průběhu správního řízení doložila, že se svým manželem uzavřeli smlouvu o dodávce nové kuchyně, a opakovaně (v rámci výsledku i ve svém vyjádření) uvedla, že s manželem plánují uzavření nové nájemní smlouvy s případnými novými nájemci k bytu dříve pronajímanému jejich synovi, který sem aktuálně z důvodu své státní příslušnosti nemůže přijet. Dodávka nové kuchyně se uskutečnila ke dni 27. 8. 2024. Žalobkyně a její manžel již taktéž uzavřeli nájemní smlouvu týkající se nájmu jednoho z bytů ve vlastnictví Společnosti s novými nájemci. Právě aktuální úsilí žalobkyně a jejího manžela o rozvoj a zvýšení rozsahu podnikatelské činnosti Společnosti dokládá jejich aktivní výkon funkce jednatelů Společnosti. S ohledem na všechno výše uvedené má žalobkyně za to, že žalovaná i prvoinstanční orgán dospěly k nesprávnému právnímu závěru o neplnění účelu pobytu žalobkyní v posuzovaném období a absenci závažných důvodů pro jeho neplnění ve větším rozsahu.

5. Ve *druhém žalobním bodu* žalobkyně namítala, že s ohledem na individuální skutkové okolnosti daného případu (délku pobytu, zdravotní stav a věk obou manželů) nebylo možné se odchýlit od předchozí rozhodovací praxe prvoinstančního orgánu zachovávané ve věci žalobkyně a jejího manžela po dobu téměř 15 let (od roku 2008 do roku 2022), postup správních orgánů je v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“).

6. Konkrétně žalobkyně uvedla, že jak vyplývalo z obsahu správního spisu a jak namítala soustavně žalobkyně, žalobkyni bylo za neměnných skutkových a právních okolností od roku 2008 pravidelně prodlužováno totéž povolení k pobytu, tj. povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě (Společnosti). Teprve po téměř 15 letech zachovávané rozhodovací praxe prvoinstančního orgánu, v době, kdy již žalobkyni bylo 74 let a kdy došlo ke zhoršení zdravotního stavu jejího manžela, přistoupil prvoinstanční orgán k jejímu prolomení a prověřování plnění účelu pobytu žalobkyní, tedy rozsahu výkonu funkce jednatelky Společnosti žalobkyní a rozsahu podnikatelské činnosti Společnosti. Pro žalobkyni i jejího manžela představoval postup správních orgánů vůči nim překvapivou změnu předchozí rozhodovací praxe prvoinstančního orgánu, který prokazatelně po dobu téměř 15 let akceptoval deklarovaný rozsah podnikatelské činnosti Společnosti jako dostačující. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č.j. 7 Azs 214/2018-28, v jehož bodech 13 až 14 Nejvyšší správní soud uvedl: *„Tento závěr vyplývá i z výkladu § 2 odst. 4 správního řádu upravujícího postupy správního orgánu, který říká, že „správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.“ Citované ustanovení obsahuje celkem tři základní zásady, jimiž se musí správní orgány ve své činnosti řídit. Jedná se o (i) zásadu ochrany veřejného zájmu („aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem“), (ii) zásadu nestranného a rovného postupu („aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu“) a (iii) zásadu ochrany legitimního očekávání či jinak řečeno zásadu oprávněné důvěry v postupy orgánů veřejné správy („aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“). Na jedné straně přitom platí, že každý případ, který správní orgán řeší, je svým způsobem jedinečný a jeho řešení musí vždy vycházet z konkrétních okolností tohoto případu zjištěných v souladu s § 3 správního řádu, resp. dalšími ustanoveními správního řádu, současně však musí postup správního orgánu splňovat požadavek předvídatelnosti, takže rozhodovací praxe správního orgánu musí vykazovat maximální možnou míru stability (srov. Vedral, J.: Správní řád, komentář, BOVA POLYGON, Praha, 2006, s. 69). Princip legitimního či oprávněného očekávání a princip předvídatelnosti je totiž nutno chápat především jako očekávání určitého postupu orgánů veřejné moci, který bude v souladu s právním řádem. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 69/2009-53.“* Žalovaná k tomu dle žalobkyně na str. 6 napadeného rozhodnutí zdůraznila, že předchozí rozhodovací praxi prvoinstančního orgánu je třeba považovat za nezákonnou, tudíž se ani nelze domáhat jejího dodržení či hovořit o legitimním očekávání žalobkyně. Žalobkyně byla po dobu 15 let ze strany prvoinstančního orgánu vydáváním a opakovaným prodlužováním povolení k pobytu ubezpečována, že podnikatelská činnost Společnosti a rozsah výkonu funkce jednatelky Společnosti jsou postačující pro vydání a prodloužení jejího povolení k pobytu v České republice. Samotné *(ne)plnění účelu pobytu* je přitom neurčitým právním pojmem, který zákon o pobytu cizinců předem nedefinuje a pod jehož rozsah lze zařadit široké spektrum případů. Výklad tohoto pojmu a určení, co vše lze pod jeho rozsah subsumovat, přenechává zákon o pobytu cizinců právě správnímu orgánu. Výklad tohoto pojmu ze strany prvoinstančního orgánu byl po dobu téměř 15 let takový, že podnikatelskou činnost Společnosti a výkon funkce jednatelky Společnosti žalobkyní lze pod tento pojem podřadit. Žalobkyně funkci jednatelky Společnosti v tomtéž rozsahu shledávaném prvoinstančním orgánem dostačujícím soustavně vykonávala, udržovala Společnost v chodu, dohlížela na plnění všech jejích zákonných povinností, dohlížela na hrazení nájemného Společnosti a věnovala se správě nemovitých věcí ve vlastnictví

Společnosti. Žalobkyně je vzhledem k absenci jakéhokoliv úmyslného protiprávního jednání na její straně a současně vzhledem k povaze pojmu plnění účelu pobytu přesvědčena, že jí vzniklo legitimní očekávání, že prvoinstančním orgánem v její věci vytvořená rozhodovací praxe bude vůči ní a jejímu manželovi i nadále zachovávána. Žalovaná v napadeném rozhodnutí argumentuje změnou rozsahu zjištěného skutkového stavu, zcela však přehlíží a opomíjí zohlednit individuální okolnosti, za nichž správní orgány k nečekané změně předchozí rozhodovací praxe přistoupily. Manželé totiž v době odchýlení se od předchozí rozhodovací praxe dosahovaly velice vysokého věku (k dnešnímu dni 76 let v případě žalobkyně a 80 let v případě jejího manžela), byli zde trvale usídlení, oba čelili zhoršení jejich zdravotního stavu, byli a dosud jsou závislí na lékařské péči poskytované na území členských států Evropské unie (viz lékařské zprávy učiněné obsahem správního spisu) a současně neměli a do dnešního dne nemají v návaznosti na odchýlení se od rozhodovací praxe správního orgánu žádnou možnost, jak se do České republiky vrátit či zde zůstat, a to s ohledem na jejich státní příslušnost a nařízení vlády č. 55/2024 Sb., o nepřijatelnosti žádostí občanů třetích zemí o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podávaných na zastupitelských úradech (dále jen „*nařízení vlády č. 55/2024 Sb.*“). Změna rozhodovací praxe právě v této složité životní situaci manželů tak představuje mimořádně citelný a závažný zásah do jejich práv a zájmů, který při poměření s protichůdným zájmem na odchýlení se od předchozí rozhodovací praxe prvoinstančního orgánu nemůže obstát. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti je žalobkyně přesvědčena, že se správní orgány s ohledem na individuální okolnosti tohoto případu a princip ochrany legitimního očekávání vyjádřený v § 2 odst. 4 správního řádu nemohly od své předchozí rozhodovací praxe zachovávané ve věci žalobkyně odchýlit, případně měly alespoň ve svých rozhodnutích přezkoumat, zda lze zásah do práva žalobkyně na ochranu legitimního očekávání považovat za přiměřený.

7. Ve *třetím žalobním bodu* žalobkyně namítala, že správní orgány nesprávně a nedostatečně posoudily proporcionalitu dopadu jejich rozhodnutí do základního práva žalobkyně a jejího manžela na respektování soukromého a rodinného života zaručeného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, kdy bez náležité opory ve správním spisu a zjištěném skutkovém stavu bagatelizovaly intenzitu újmy způsobené žalobkyni a jejímu manželovi v důsledku napadeného rozhodnutí a při vymezení protichůdného veřejného zájmu nepřihlédly ke všem okolnostem svědčícím ve prospěch žalobkyně.
8. Žalobkyně k tomu dále uvedla, že v průběhu správního řízení soustavně tvrdila, že neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bude mít pro ni i jejího manžela nevratné závažné následky na vedení jejich soukromého a rodinného života v České republice, a to s ohledem na délku jejich pobytu v České republice (více než 15 let), věk, zdravotní stav, absenci jiných možností řešení bytové situace na území České republiky a nutnost vedení a řízení Společnosti zapsané v České republice a správy nemovitých věcí v jejím vlastnictví. Žalovaná v napadeném rozhodnutí opakovaně zdůraznila, že neplnila-li žalobkyně v době platnosti povoleného dlouhodobého pobytu účel, pro který jí byl dlouhodobý pobyt udělen, nelze hledět na dopady do soukromého a rodinného života jako nepřiměřené a žalobkyně nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života (str. 7 a str. 8 napadeného rozhodnutí). Žalobkyně považuje tuto argumentaci žalované za nesprávnou, opomíjející podstatu provedení testu proporcionality zásahu do základního práva jednotlivce. Provedení testu proporcionality zásahu do základního práva jednotlivce totiž předpokládá definování dvou protichůdných

zájmů a jejich následné poměření na pomyslných miskách vah a hledání spravedlivé rovnováhy mezi nimi. Takové posouzení však v napadeném rozhodnutí dle názoru žalobkyně absentuje, respektive žalobkyně jej považuje za neúplné. V rámci vymezení veřejného zájmu na neprodloužení platnosti povolení k pobytu žalobkyni žalovaná zdůraznila, že její tvrzení o dodržování právních předpisů České republiky a plnění svých závazků znějí s ohledem na neplnění účelu pobytu nepatřičně (str. 7 napadeného rozhodnutí). Žalobkyně si k tomu dovoluje uvést, že jak ona, tak Společnost, jejíž je jednatelkou, skutečně po celou dobu své existence a pobytu žalobkyně na území České republiky plnily všechny své zákonné povinnosti a nedopouštěly se žádného protiprávního jednání. Žalobkyně připouští, že podnikatelská činnost Společnosti je specifická a je vykonávána v omezeném rozsahu odpovídajícím jejímu věku a zdravotním možnostem, žalobkyně však znovu zdůrazňuje, že se z její strany nejednalo o protiprávní jednání, tj. jednání odporující ustanovením právního řádu České republiky, tudíž si není vědoma toho, z jakého důvodu znějí její tvrzení o dodržování právních předpisů České republiky žalované nepatřičně. Postup žalované, která k této okolnosti vyznívající zjevně ve prospěch žalobkyně při vymezení veřejného zájmu na neprodloužení povolení k pobytu žalobkyni nepřihlédla, považuje žalobkyně za nesprávný. Pokud jde o protichůdný zájem na ochraně základního práva na respektování soukromého a rodinného života chráněného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, žalobkyně vzhledem k četným odkazům žalované na rozsudky týkající se absence práva cizince na vstup a pobyt na území České republiky poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2021, č.j. 10 Azs 366/2021-35, bod 8: „*NSS konstantně judikuje, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (např. rozsudky ze dne 25. 8. 2015, č.j. 6 Azs 96/2015-30, ze dne 7. 12. 2016, č.j. 1 Azs 273/2016-29, č. 3536/2017 Sb. NSS, nebo ze dne 24. 7. 2018, č.j. 5 Azs 102/2017-35). NSS také již dříve stěžovatele vysvětlil, že na ustálené judikatuře NSS nic nemění její odkaz na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 2018, č.j. 31 A 143/2017-36, kterým argumentovala i v napadeném rozhodnutí. Stěžovatelkou citovaný rozsudek krajského soudu navíc NSS zrušil pro nepřezkoumatelnost. Judikatura k nutnosti posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu je tedy konstantní, nerozporná a vyžaduje, aby správní orgány přiměřenost posuzovaly. Dojdou-li při posouzení k závěru, že jsou zde individuální okolnosti, kvůli nimž by zamítnutí žádosti zasáhlo nepřiměřeně do práv žadatele na soukromý a rodinný život, je nutné dát přednost ochraně těchto základních práv a pobyt povolit (rozsudek NSS 26. 9. 2018, č.j. 10 Azs 122/2018-44).*“ Ačkoliv tak žalobkyně nemá právo na vstup a pobyt na území České republiky bez dalšího, má právo na respektování soukromého a rodinného života vybudovaného v České republice v době jejího oprávněného pobytu. Toto právo jí přitom vyplývá z přímo aplikovatelného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Povinnost posuzovat přiměřenost dopadu rozhodnutí podle § 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců do soukromého a rodinného života cizince přitom v projednávané věci výslovně stanoví taktéž zákon o pobytu cizinců. Správní orgány tak byly v dané věci povinny věnovat ochraně soukromého a rodinného života žalobkyně a jejího manžela pozornost a posoudit proporcionalitu zásahu do něj. Žalobkyně v průběhu správního řízení uváděla řadu závažných skutečností, které byly ze strany správních orgánů dle jejího názoru bagatelizovány a zlehčovány bez náležité opory ve správním spisu a zjištěném skutkovém stavu. V první řadě se jedná o zdravotní stav žalobkyně a jejího manžela. Manžel žalobkyně podstoupil v roce 2015 operaci karcinomu prostaty a v roce

2024 absolvoval několikátýdenní radioterapii vzhledem k lokální recidivě onkologického onemocnění. Manžel žalobkyně je od roku 2015 pod neustálým dohledem svého ošetřujícího lékaře za účelem prevence recidivy onkologického onemocnění. Pravidelná prohlídka a kontrola zdravotního stavu manžela žalobkyně mu byla stanovena na den 23. 9. 2024 v Urologické klinice města Planegg. Pokud by manžel žalobkyně musel přerušit léčbu a absolvovat časově i administrativně velice náročné přesídlení do země původu, kde nebude mít přístup k natolik kvalitní lékařské péči ani zázemí srovnatelnému s tím na území České republiky, mohlo by to nevratně ohrozit jeho zdravotní stav s trvalými následky. Ačkoliv léčba manžela žalobkyně není spojena s územím České republiky a probíhá na území Spolkové republiky Německo, možnost pokračování v ní se odvíjí od prodloužení povolení k pobytu v České republice (jemu i jeho manželce, žalobkyni), jelikož s ohledem na státní příslušnost manželů lze jen stěží předpokládat, že by jim pobytové oprávnění tam mohlo být uděleno. I žalobkyně se potýká se zdravotními problémy, a to problémy s pohybovým aparátem. V roce 2019 podstoupila žalobkyně dvě operace spočívající v totální endoprotéze obou kyčelních kloubů. Od konce roku 2023 pociťovala žalobkyně silné bolesti v pravé noze. Na základě výsledků lékařského vyšetření jí byla doporučena další operace za účelem selektivní výměny částí protézy pravého kyčelního kloubu (viz lékařská zpráva žalobkyně ze dne 11. 6. 2024). Od ledna 2024 užívá žalobkyně léky proti bolestem. Termín operace jí byl stanoven na den 8. 10. 2024. Všechny žalobkyní tvrzené skutečnosti mají oporu v lékařských zprávách předkládaných prvoinstančnímu orgánu a žalované v průběhu správního řízení. Lékařské zprávy byly taktéž připojeny k žalobě. V kontextu věku žalobkyně se rozhodně ani v jejím případě nejedná o natolik banální zákrok, jak by mohla naznačovat argumentace žalované. Žalovaná dále v napadeném rozhodnutí uzavřela, že časovou a administrativní náročnost spojenou s vycestováním nelze pokládat za vážnou a nenahraditelnou újmu (str. 8 napadeného rozhodnutí). Žalobkyně k tomu namítá, že trvalé přesídlení do země původu po 15 letech pobytu v České republice je vzhledem k věku, zdravotnímu stavu obou manželů, nutnosti vedení a řízení Společnosti a správy nemovitých věcí v jejím vlastnictví skutečně časově a administrativně natolik náročným krokem, že nelze předem bez dalšího předpokládat, že jej manželé budou schopni zvládnout. Je totiž třeba mít na paměti, že manželé jsou v důsledku napadeného rozhodnutí nuceni nejen k vycestování z území České republiky, ale s ohledem na svou státní příslušnost a platné právní předpisy (nařízení vlády č. 55/2024 Sb.) k trvalému přesídlení do země původu a opuštění veškerého jejich majetku a v průběhu posledních 15 let vybudovaného sociálního a ekonomického zázemí. Přestože žalovaná uvádí, že k výkonu funkce jednatele Společnosti není přítomnost žalobkyně ani jejího manžela nutná z důvodu neplnění účelu pobytu, neobjasňuje, kdo by v případě nepřítomnosti obou jednatelů a společníků Společnosti měl na plnění zákonných povinností Společnosti dohlížet, kdo by měl obstarávat služby spojené s užíváním nemovitých věcí a zajišťovat správu nemovitých věcí, když zde není žádná žalobkyni a jejímu manželovi natolik blízká osoba, kterou by řízením podnikatelské činnosti Společnosti a správou jejího majetku mohli pověřit. Žalobkyně si dovoluje shrnout, že správní orgány v rámci vymezení intenzity újmy hrozící žalobkyni a jejímu manželovi v důsledku napadeného rozhodnutí bagatelizovaly řadu žalobkyní namítaných skutečností a při definování protichůdného veřejného zájmu nepřihlédly k okolnostem vyznívajícím ve prospěch žalobkyně a jejího manžela. Žalobkyně považuje posouzení přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do jejího základního práva na respektování soukromého a rodinného života a téhož práva jejího manžela za nedostatečné a nesprávné.

9. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobkyně uvedla, že zmíněné vady napadeného rozhodnutí jej činí rovněž nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“).

III.

Vyjádření žalované k žalobě

10. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a odmítá námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné a v podrobnostech odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí, odůvodnění v části III. napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Žaloba dle žalované nepřináší žádnou (novou) relevantní argumentaci, která by správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala. Napadené rozhodnutí není nezákonné, není věcně nesprávné, není vnitřně rozporné ani není nepřezkoumatelné. Žalovaná se v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně vypořádala se všemi odvolacími námitkami. Žádné z (procesních) práv žalobkyně nebylo porušeno. Tvzení o zdravotním stavu nemají vliv na zjištěný závěr o neplnění účelu, neboť posuzované období bylo vytyčeno a skutečnosti týkající se zdravotního stavu do tohoto nespádají. Žalobkyně i její manžel při výslechu vypověděli, že zdravotní stav neměl vliv na možnost výkonu funkce jednatelky a jednatele. Vzhledem k výše uvedenému vymezení posuzovaného období (v minulosti) není pro učiněný závěr podstatné tvrzení o současném stavu podnikání V. M. s.r.o. Nehledě na skutečnost, že ani tato tvrzení nelze považovat za aktivní výkon funkce jednatelky, neboť podstata „podnikání“ zůstává stále stejná. Pokud žalobkyně tvrdí, že daným způsobem podniká již cca 15 let [což by mohlo i představovat závažnou překážku pobytu žalobkyně na území dosahující vysoké intenzity, srov. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 6. 2023], tak je zřejmé, že doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě byla žalobkyni opakovaně prodloužena nezákonně, kdy prvoinstanční orgán nedostal své povinnosti zjistit stav věci v souladu s § 3 správního řádu. Tato rozhodnutí tak nemohla založit legitimní očekávání, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č.j. 2 As 7/2005-86. Žalobkyně se nemůže domáhat, aby prvoinstanční orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou rozhodovací praxi.
11. Ve zbytku a v podrobnostech žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí, kde dostatečně odůvodnila a rozvedla úvahy, které ji vedly k uvedenému závěru. Napadené rozhodnutí je přezkoumatelné a bylo vydáno v souladu se zásadou zákonnosti a § 2 odst. 4 správního řádu.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

12. Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních

V.

Posouzení věci soudem

13. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

14. Podle § 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplnil v době platnosti víza na území účel, pro který mu bylo vízum uděleno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodů pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

1.

15. Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře zabýval i otázkou neplnění účelu pobytu za účelem podnikání - účast v právnické osobě.
16. V rozsudku ze dne 31. 10. 2014, č.j. 8 Azs 105/2014 - 46, Nejvyšší správní soud po skutkové stránce uvedl, že „stěžovatel neprokázal a nebylo to ani jinak zjištěno ve správním či v soudním řízení, že skutečně plnil účel uděleného povolení k pobytu, a sice že fakticky vykonával činnost jednatele společnosti a plnil tak podnikatelský účel svého pobytu na území České republiky. Stěžovatel v průběhu správního řízení uvedl, že společnost Center West, s. r. o. nabízí k prodeji i pronájmu nemovitosti a pro partnera na Ukrajině vyhledává dodavatele pro výstavbu terminálu. Takové tvrzení však nevypovídá, zda a případně jak byl stěžovatel fakticky zapojen do podnikání v této obchodní společnosti. Stěžovatel kupříkladu nerozvedl, jaké konkrétní výsledky přinesla jeho podnikatelská činnost (resp. činnost společnosti) a jak se projevila v ekonomických výsledcích společnosti. Z rozvah založených ve správním spisu totiž plyne, že společnost v rozhodném období nevykázala žádný zisk a nebylo ani zjištěno, že by měla nějaké výdaje. Nevlastnila ani žádný majetek. Stěžovatel uvedl, že veškeré finance společnosti byly přesunuty na Ukrajinu, kde působí ve dvou dalších společnostech. Ani toto tvrzení ovšem nebylo podloženo účetní rozvahou ani jinými shromážděnými podklady, jelikož společnost deklarovala nulové příjmy a výdaje. Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž namítl, že z krátkodobé neziskovosti nelze vyvodit závěr o tom, že společnost neplní svůj účel. Podle něj je podstatné, že činnost společnosti směřovala k dosažení zisku a pouze v důsledku dočasně špatných ekonomických výsledků zisku nedosahovala. Nejvyšší správní soud toto tvrzení nezpochybňuje. Podstatné však je to, že tyto úvahy stěžovatel neopřel o konkrétní důkazy vztahující se k činnosti společnosti Center West, s. r. o. Rozhodnutí o neprodloužení pobytu není založeno na tom, že by se této společnosti nedařilo dosahovat zisku, ale na tom, že stěžovatel nevyvrátil pochybnosti správního orgánu o tom, zda společnost Center West, s. r. o., vůbec vykonávala v rozhodném období podnikatelskou činnost a na tom, že nebylo prokázáno, že by docházelo k majetkovým pohybům v obchodním jmění společnosti, výdajům a příjmům na straně společnosti. Jak poukázal i žalovaný, z rozvahy nelze zjistit ani případné úsilí o dosažení zisku. Po dobu dvou let tudíž společnost nevykazovala ani zisky, ale nebyla ani ve ztrátě. Stěžovatel neprokázal, že by společnost byla i přes nulové ekonomické výsledky skutečně činná. Za takové situace proto nelze hovořit o dočasně špatných ekonomických výsledcích.”
17. V rozsudku ze dne 8. 3. 2018, č.j. 10 Azs 334/2017-38, Nejvyšší správní soud po skutkové stránce uvedl: „Skutečnosti, se kterými se správní orgány seznámily v průběhu správního řízení, nebyly s to prokázat, že žalobce vedle zaměstnaneckého poměru vykonával také funkci jednatele. Jednatelské oprávnění spočívá jednak v zastupování společnosti a jednání jejím jménem navenek, jednak v obchodním vedení dovnitř společnosti, tedy v organizaci a řízení podniku (srov. rozsudek NS ze dne 25. 8. 2004, sp.zn. 29 Odo 479/2003, č. 80/2005 Sb. rozh. civ., nebo rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2005, čj. 4 Afs 24/2003-81). Podle NSS již samotný počet jednatelů společnosti (12) zakládá pochybnosti o tom, zda se všichni aktivně podílí na efektivním řízení

společnosti. Tyto pochybnosti žalobce nerozptýlil ani svými tvrzeními v průběhu pohovoru dne 28. 6. 2013. Žalobce uvedl, že za společnost je oprávněna jednat jiná osoba. Sám přitom nepředložil ani k dotazu správního orgánu žádné listiny, ze kterých by vyplývalo, že za společnost také právně jedná. Popis jeho činnosti pro společnost souvisí s jeho pracovním poměrem na pozici zedník.”

18. V rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č.j. 7 Azs 471/2018-39, Nejvyšší správní soud uvedl: „Jednatelské oprávnění spočívá jednak v zastupování společnosti a jednání jejím jménem navenek, jednak v obchodním vedení dovnitř společnosti, tedy v organizaci a řízení podniku (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2004, sp. zn. 29 Odo 479/2003, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2005, č. j. 4 Afs 24/2003 - 81). Z toho, jak stěžovatelka při výsledku popsala svou pracovní aktivitu je zřejmé, že fakticky nevykonávala funkci jednatelky, byť formálně byla jako jednatelka v obchodním rejstříku zapsána a měla uzavřenu rovněž smlouvu o výkonu funkce. Stěžovatelce bylo opakovaně sděleno, že z její výpovědi sice vyplývá její částečná teoretická znalost povinností jednatele obecně vyjádřených v právních předpisech, ale současně že nebyla schopna uvést žádný konkrétní počín, který jako jednatelka běžně činí. Stejně nevěrohodně pak působí její vyjádření o organizaci společnosti (např. že společnost nemá účet, neplatí daň z příjmů právnických osob, stěžovatelka nezná počet zaměstnanců, ani ostatní jednatele, byť se dle jejího vyjádření schází jednou měsíčně, atp.). I v případě, že by byly povinnosti jednatelů rozděleny, jak naznačuje stěžovatelka, nepochybně by měla mít jakožto jednatelka (tedy součást managementu společnosti) přehled o struktuře společnosti, bankovním účtu, odvodech daní a zaměstnávaných osobách. Z její výpovědi však toto neplyne. K samotné pracovní náplni stěžovatelky a její údajné akviziční činnosti pro společnost lze uvést, že ani tu nebyla schopna věrohodně popsat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 9 Azs 344/2018 - 37, ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 5).”
19. V rozsudku ze dne 22. 10. 2021, č.j. 3 Azs 387/2019-35, uvedl: „V rozhodnutích, v nichž Nejvyšší správní soud shledal existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, přistupovaly ke krátké době faktického pobytu cizince v ČR vždy další okolnosti – jako například skutečnost, že cizinec neplatil sociální pojištění (rozsudek ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29), že prohlásil na okresní správě sociálního zabezpečení, že přerušil či ukončil podnikatelskou činnost (krajským soudem zmíněný rozsudek ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69), společnost cizince neměla žádné příjmy ani majetek (již citovaný rozsudek č. j. 9 Azs 154/2014-45 či krajským soudem zmíněný rozsudek ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 Azs 105/2014-51), či cizinka popírala členství v družstvu, od něhož povolení k pobytu odvozovala, a dle vlastních tvrzení během pobytu v ČR vůbec nepracovala (rozsudek ze dne 27. 9. 2013, č. j. 4 As 114/2013-35). Je tedy zřejmé, že krajským soudem aprobovaný závěr žalované, že krátký pobyt stěžovatele na území ČR sám o sobě svědčí o neplnění účelu dlouhodobého pobytu za účelem podnikání a představuje tak závažnou překážku jeho pobytu na území, nemůže obstát. Je třeba v kontextu této indicie posoudit, zda stěžovatel skutečně prostřednictvím účasti v právnické osobě podnikal (k tomu srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81).”
20. V rozsudku ze dne 25. 11. 2021, č.j. 4 Azs 159/2021 - 37, Nejvyšší správní soud uvedl, že se „již několikrát zabýval případy, kdy správní orgány odůvodnily svá negativní rozhodnutí odkazem na jinou závažnou překážku pobytu, např. v rozsudcích ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 - 29, ze dne 30. 1. 2013, č. j. 9 As 117/2012 - 35, ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 As 14/2013 - 28, a ze dne 27. 9. 2013, č. j. 4 As 114/2013 - 35). Ve všech těchto případech se jednalo o situace, kdy cizinec žádal o prodloužení povolení k

dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, resp. za účelem účasti v právnické osobě, tj. obdobně jako tomu bylo v posuzované věci. Nejvyšší správní soud v citovaných rozsudcích posuzoval situace, kdy správní orgány považovaly za závažnou překážku pobytu cizince na území České republiky skutečnost, že v době platnosti předchozího povolení k dlouhodobému pobytu neplnil cizinec jeho účel. Uvedená skutečnost byla důvodem pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, resp. pro zrušení takového povolení. Závěry vyplývající z citované judikatury lze přitom aplikovat na nyní projednávanou věc, kdy stěžovatel po většinu doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (konkrétně 694 dní ze 731 možných), pobýval mimo území České republiky a fakticky neplnil účel povoleného pobytu, kterým bylo podnikání – účast v právnické osobě. Z podkladů opatřených správními orgány během správního řízení je přitom zřejmé, že podnikatelské činnosti na území České republiky se stěžovatel fakticky nevěnoval, když nejen že na území České republiky po většinu doby povolení pobytu nepobýval, ale ani nebyl s to prokázat existenci obchodních vztahů plynoucích z jeho podnikatelských aktivit na území České republiky (srov. zejména s. 4 protokolu o výsledku stěžovatele a kopie cestovního pasu stěžovatele). V údajném sídle společnosti, jíž měl být stěžovatel jednatelem, přitom nebyly zjištěny žádné kontaktní osoby a stěžovatel sám přiznal, že v tomto sídle fakticky sídlo společnosti není, nejsou zde žádné dokumenty týkající se podnikání stěžovatele, nýbrž se jedná o byt, navíc obývaný jinými lidmi, kteří s činností společnosti, v níž má být stěžovatel jednatelem, nemají nic společného (srov. zejm. s. 3 protokolu o výsledku stěžovatele a s. 3 - 4 protokolu o výsledku svědka – paní I. E.).”

21. V rozsudku ze dne 24. 6. 2022, č.j. 3 Azs 252/2020 - 45, Nejvyšší správní soud uvedl, že „podle zákona o pobytu cizinců a konstantní judikatury správních soudů může cizinec získat povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako člen statutárního orgánu obchodní společnosti (jak tomu bylo v posuzovaném případě). V prvním případě je třeba, aby vystupoval sám v pozici podnikatele, tj. aby vykonával podnikání (do 31. 12. 2013 byl tento pojem vymezen v § 2 odst. 1 obchodního zákoníku jako soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku; od 1. 1. 2014, tj. ode dne zrušení obchodního zákoníku a nabytí účinnosti občanského zákoníku, lze obsah pojmu podnikání odvozovat od znění § 420 odst. 1 tohoto zákona, který je svým obsahem fakticky totožný s definicí dříve uvedenou v obchodním zákoníku), ve druhém případě musí tuto činnost vykonávat obchodní společnost, přičemž cizinec musí prokazatelně vykonávat činnost jejího statutárního orgánu. K předmětu činnosti výkonu funkce jednatele společnosti s ručením omezeným (tj. statutárního orgánu) lze odkázat na § 195 zákona o obchodních korporacích, dle kterého jednatelem přísluší obchodní vedení společnosti. Ustálená praxe tento pojem charakterizuje jako průběžnou pravidelnou správu záležitostí společnosti a jejího podniku, tzn. rozhodování o organizačních, technických, obchodních, personálních, finančních a jiných otázkách běžného života; rozumí se tím řízení společnosti, zejména organizování a řízení její podnikatelské činnosti, včetně rozhodování o jejích podnikatelských záměrech. Pokud je tedy účelem pobytu cizince podnikání formou výkonu funkce statutárního orgánu společnosti s ručením omezeným, je evidentní, že cizinec sám v postavení podnikatele (viz výše) není, nicméně účel svého pobytu naplňuje tím, že způsobem výše popsáním řídí podnikání jiného subjektu, který podnikatelem ve smyslu zákonné definice tohoto pojmu je.” Dlužno doplnit, že v případě souzeném Nejvyšším správním soudem bylo uvedeno, že cizinec „neprokázal znalost alespoň základních údajů o společnosti, ve které funkci jednatele vykonával. K tomu krajský soud odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2018, č. j. 5 A 166/2015, podle kterého v případě, že žalobce tvrdí, že fakticky vykonává funkci jednatele, ačkoli nemá o dané společnosti téměř žádné podstatné informace, je na místě uzavřít, že funkci jednatele fakticky nevykonává a je toliko formálně zapsán v obchodním

rejstříku. Krajský soud tedy uzavřel, že žalobce v období platnosti jeho dosavadního povolení neplnil účel dlouhodobého pobytu, neboť se po jeho převážnou část zdržoval mimo území České republiky a funkci jednatele nevykonával. Povolení k dlouhodobému pobytu tak využíval pouze formálně, bez faktické konzumace, což není účelem § 56 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.”

2.

22. Z judikatury Nejvyššího správního soudu jsou společné dva základní rysy.
23. Zaprvé, že Nejvyšší správní soud klade důraz na to, aby cizinec fakticky naplňoval deklarovaný účel pobytu. Jednatelské oprávnění spočívá jednak v zastupování společnosti a jednání jejím jménem navenek, jednak v obchodním vedení dovnitř společnosti, tedy v organizaci a řízení podniku. Pokud je účelem pobytu cizince podnikání formou výkonu funkce statutárního orgánu společnosti s ručením omezeným, je evidentní, že cizinec sám v postavení podnikatele není, nicméně účel svého pobytu naplňuje tím, že způsobem výše popsaným řídí podnikání jiného subjektu, který podnikatelem ve smyslu zákonné definice tohoto pojmu je.
24. Zadruhé, po skutkové stránce Nejvyšší správní soud shledal neplnění účelu pobytu v případě, kdy cizinec neprokázal žádné reálné podnikatelské aktivity a společnost dlouhodobě nevykazovala žádné příjmy ani výdaje, nebo vykonával práci zedníka a nedoložil, že by skutečně jednal jménem společnosti či se reálně podílel na jejím řízení, nebo cizinka sice formálně vystupovala jako jednatelka, ale nebyla schopna popsat konkrétní činnosti, které by v této funkci reálně prováděla, nebo cizinec se zdržoval na území ČR jen velmi krátce, ale zároveň neprokázal reálné hospodářské aktivity, nebo fakticky nepodnikal, pouze formálně využíval zápisu v obchodním rejstříku či formálně vystupoval jako jednatel s.r.o., ale po většinu doby pobýval mimo ČR a neměl ani základní informace o společnosti. Všem těmto případům je společné, že výkon jednatelského oprávnění nebyl vůbec prokázán, v některých případech nebylo prokázáno ani podnikání obchodní korporací.
25. V nyní souzené věci bylo prokázáno, že obchodní společnost V. M. s.r.o. podniká, když vlastní dva byty a dvě garáže, tyto na základě nájemních smluv pronajímá, přičemž dokonce generuje zisk (viz. pátý odstavec na str. 11 odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí).
26. Obchodní společnost V. M. s.r.o. má dva jednatele, žalobkyni a jejího manžela. Jak vyplývá z výpovědi žalobkyně, ona se zabývá finanční stránkou, jednáním s účetní a bankou, její manžel má na starosti služby, resp. správu nemovitostí, opravou nemovitostí. Správní orgány tyto skutečnosti nerozporovaly. Nebylo-li vyvráceno, že obchodní společnost může podnikat bez jednatelů, popř. že žalobkyně pro společnost nevykonává jí tvrzené činnosti či tyto činnosti nejsou potřebné, nebo se nejedná o činnosti v rámci jednatelského oprávnění, je nezbytné uzavřít, že žalobkyně vykonává své jednatelské oprávnění.
27. Bylo-li prokázáno, že obchodní společnost podniká a žalobkyně vykonává jednatelské oprávnění, je evidentní, že po skutkové stránce nebyly naplněny podmínky, ve kterých Nejvyšší správní soud spatřoval neplnění účelu pobytu.

B.

28. Jak vyplývá z odůvodnění správních rozhodnutí, učinily správní orgány ve své podstatě dva závěry.
29. Zaprvé, že žalobkyně „*aktivně nevykonávala na území ČR činnost jednatelky ve firmě V. M. s.r.o., aktivně nevyvíjela na území ČR podnikatelskou činnost jako jednatelka této společnosti*”.
30. Zadruhé, že „*firma V. M. s.r.o. je pouze „skořápka” bez obsahu zajišťující pobyt a ubytování pro žadatelku*”, či slovy žalovaného, „*bezobsažným prostředkem*”, který zajišťuje povolení k dlouhodobému pobytu” pro žalobkyni a jejího manžela.
31. Pokud jde o první závěr, tento je, jak již bylo uvedeno shora nesprávný. Obchodní společnost podniká a žalobkyně vykonává jednatelské oprávnění.
32. Pokud jde o druhý závěr, tento je závěrem o tom, že se žalobkyně dopouští zneužití práva za účelem zajištění pobytového oprávnění.
33. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 15. 4. 2021, sp.zn. 26 Cdo 3054/2020, uvedl: „*Zákaz zneužití práva je institutem ztělesňujícím korigující funkci principu poctivosti. Slouží k tomu, aby pomocí něj byla odepřena právní ochrana takovému výkonu práva, který sice formálně odpovídá zákonu či obsahu existujícího právního vztahu, avšak jenž je vzhledem k okolnostem případu nepřijatelný. Za zneužití práva lze považovat výkon práva v rozporu s jeho účelem, kdy je právo vykonáno, ačkoliv nositel tohoto práva nemá žádný skutečný nebo jen nepatrný zájem na jeho výkonu, resp. se projevující jako rozpor mezi užitkem oprávněného, k němuž výkon práva skutečně směřuje, a užitkem oprávněného, pro nějž je právo poskytnuto, který v krajní podobě může nabýt povahu tzv. šikany, která je výkonem práva za účelem poškození druhé strany (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. 22 Cdo 2135/2016). Ustanovení § 8 o. z. patří k právním normám s relativně neurčitou (abstraktní) hypotézou, tj. k právním normám, jejichž hypotéza není stanovena přímo právním předpisem a které tak přenechávají soudu, aby podle svého uvážení v každém jednotlivém případě vymezil sám hypotézu právní normy ze širokého, předem neomezeného okruhu okolností.*”
34. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 10. 2024, č.j. 9 Afs 51/2024 - 58, uvedl, že „*o zneužití práva jde, pokud transakce postrádají ekonomický smysl a jejich hlavním účelem je získání daňového zvýhodnění (rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2022, č. j. 4 Afs 376/2021-60). Judikatura SD EU rozlišuje subjektivní a objektivní prvek zneužití práva (rozsudky ze dne 14. 12. 2000, C-110/99, Emsland-Stärke, a ze dne 21. 2. 2006, C-255/02, Halifax). Objektivní podmínka spočívá v tom, že přes formální splnění zákonných podmínek není naplněn účel právní úpravy. Podstatou subjektivní podmínky je skutečnost, že hlavním účelem transakce je získat daňové zvýhodnění, pro což jsou vytvářeny umělé podmínky. Zároveň NSS připomíná, že „zákaz zneužití není relevantní, pokud dotčená plnění mohou mít jiné odůvodnění než pouhé dosažení daňových zvýhodnění vůči daňovým orgánům,“ přičemž osoba povinná k dani má „právo na volbu struktury své činnosti tak, aby omezila svůj daňový dluh.“ (rozsudek SD EU ve věci Halifax, body 75 a 73, obdobně např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2007, č. j. 1 Afs 35/2007-108) . Důkazní břemeno ve vztahu k prokázání zneužití práva tíží správce daně, „jelikož ten tvrdí, že žalobkyně uvedenými transakcemi zneužila právo [...]. Aby byla skutečnost prokázána, nevyžaduje se absolutní jistota, ale postačí prokázat dostatečnou míru pravděpodobnosti. Ta bude zpravidla naplněna, pokud bude možné z provedených důkazů učinit daný závěr bez vážných pochybností (rozsudek NSS z 16. 1. 2020, čj. 8 Afs 23/2018-37, odst. 39). Pokud stěžovatel zneužití práva prokáže, je na žalobkyni, aby transakce vysvětlila a závěr stěžovatele vyvrátila (rozsudek NSS z 22. 3. 2023, čj. 4 Afs 109/2022-32, odst. 29 či rozsudek z 29. 6. 2023, čj. 4 Afs 197/2022-117, odst. 43). Jednotlivé důkazy je nutno posuzovat*

jak jednotlivě, tak v jejich vzájemné souvislosti (§ 8 odst. 1 daňového řádu).“ (rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2024, č. j. 8 AfS 246/2022-61)”. Ač se jedná o rozhodnutí vydané v daňovém právu, má soud za to, že jeho závěry jdou v obecné rovině aplikovatelné na správní řízení.

35. Předně je nezbytné uvést, že břemeno tvrzení i břemeno důkazní ohledně prokázání zneužití práva leží výhradně na správních orgánech. Jsou to tedy výhradně správní orgány, které jsou povinny popsat a obstatat důkazy, ze kterých bude zřejmé, že výkon práva sice formálně odpovídá zákonu či obsahu existujícího právního vztahu, avšak je vzhledem k okolnostem případu nepřijatelný, resp. že přes formální splnění zákonných podmínek není naplněn účel právní úpravy a hlavním účelem vytvořené podnikatelské struktury je získání pobytového oprávnění, pro což jsou vytvářeny umělé podmínky.
36. Soud má za to, břemeno tvrzení i břemeno důkazní ohledně prokázání zneužití práva správní orgány neunesly.
37. Zbývá se tedy zabývat tím, zda o zneužití práva svědčí skutečnost, že předmětná společnost, která vlastní pouze dva byty a dvě garáže, neplní účel podnikání a hlavním účelem její existence je získání pobytového oprávnění, z důvodu, že nerozvíjí svoje podnikání, když toliko tyto nemovitosti dlouhodobě pronajímá týmž nájemcům, a současně, nájemci jednoho bytu a garáže je žalobkyně a její manžel, kteří jsou současně i jednatelem předmětné společnosti, a nájemcem druhého bytu a garáže je jejich syn.
38. Správní orgány byly povinny prokázat, že veškeré okolnosti nasvědčují pouze formálnímu charakteru podnikatelské činnosti, resp. že skutečným cílem dotčené společnosti je výlučně obstarání pobytového oprávnění a nikoli výkon podnikání s reálnou ekonomickou činností.
39. V posuzované věci nebylo prokázáno, že by společnost V. M. s.r.o. představovala tzv. „skořápku bez obsahu“ či „bezobsažný prostředek“. Bylo zjištěno a správní orgány to nerozporovaly, že společnost dlouhodobě vlastní a pronajímá dvě bytové jednotky a dvě garáže, z čehož generuje zisk. Samotná existence příjmů z nájemného přitom dostatečně svědčí o faktickém výkonu podnikatelské činnosti. Správní orgány současně nezpochybnilly výši nájemného, respektive netvrdily, že by šlo o nájemné výrazně odlišné od obvyklých (tržních) poměrů na daném místě a v daném čase. Nebylo tak prokázáno, že by šlo o uměle a účelově stanovenou výši nájmu, svědčící o obcházení či zneužití práva.
40. Pokud jde o aktivní výkon funkce jednatele ze strany žalobkyně, ze zjištěného skutkového stavu vyplynulo, že žalobkyně byla přímo zapojena do finančního řízení společnosti (komunikace s účetní, s bankou, odpovědnost za platební styk), zatímco druhý jednatel (manžel žalobkyně) vykonával zejména správu nemovitostí a jejich údržbu. Správní orgány neměly k dispozici žádné relevantní důkazy, které by zpochybnilly faktickou potřebu těchto činností či jejich skutečné vykonávání žalobkyní a jejíž manželem. Nebyla-li tudíž relevantně vyvrácena tvrzení o dělbě činností mezi oba jednatele, a proti nelze dovodit, že by žalobkyně nevykonávala na území České republiky žádnou skutečnou podnikatelskou (resp. řídicí a správní) aktivitu.
41. Z hlediska možného zneužití práva nebylo zjištěno, že by předmětná společnost neměla žádný reálný ekonomický smysl. Naopak, soud shledal, že společnost dlouhodobě realizuje výnosy z pronájmu. Nelze mít za to, že pouhá skutečnost, že žalobkyně a její rodinní příslušníci zároveň vystupují jako nájemci (byť ve dvou ze čtyř pronajímaných nemovitostí), automaticky zakládá závěr o zneužití práva nebo nedostatku podnikatelské aktivity. Správní orgány měly posoudit, zda je takové užívání nemovitostí (užívání

rodinnými příslušníky) ekonomicky iracionální, tj. zda je například spojeno s neobvykle nízkým (netržním) nájemným či jinými anomáliemi, jež by naznačovaly čistě formální fungování společnosti. Jelikož však nebylo rozporováno, že společnost inkasuje nájemné od svých jednatelů i od jejich syna, a ani nebylo tvrzeno, že by výše nájemného neodpovídala obvyklému standardu, nemohl soud bez dalšího dovodit, že jde o podnikání toliko „na oko”.

42. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že správní orgány neunesly břemeno tvrzení ani břemeno důkazní stran zneužití práva, a to zejména proto, že neprokázaly neekonomickou podstatu pronájmů či rozpor mezi reálnou činností společnosti a tvrzeným účelem pobytu. Podmínky pro konstatování zneužití práva, jež by muselo být podloženo konkrétními a jednoznačnými indiciemi formálnosti podnikání či obcházením zákona, tak naplněny nebyly.
43. Není rovněž relevantní pouhá výtku, že se společnost nerozvíjí ve smyslu rozšiřování portfolia či zvýšení rozsahu pronájmu. Český právní řád nestanoví, že by podnikání muselo vykazovat progresivní růst nebo expanzi. Pro naplnění účelu podnikání postačí faktické provozování ekonomické činnosti, její dlouhodobá udržitelnost a vykazování zisku či výnosů. I stabilní a v čase neměnná, byť relativně omezená činnost, může představovat zákonem aprobované podnikání.
44. Z těchto důvodů soud nepřisvědčil závěru správních orgánů o zneužití práva či o tom, že by se jednalo o čistě účelové založení společnosti za účelem získání pobytového oprávnění.

VI.

Rozhodnutí soudu

45. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). K nezákonnosti došlo již v řízení před prvoinstančním orgánem, a proto soud v souladu s § 78 odst. 3 s.ř.s. zrušil i prvoinstanční rozhodnutí. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

46. Soud neprovedl žádný další z navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VIII.

Náklady řízení

47. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě v celkové výši 4 000 Kč a v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), když advokát převzal a připravil zastoupení žalobkyně, podal jejím jménem žalobu a účastnil se jednání před soudem dne 6. 2. 2025. První dva úkony právní služby učinil advokát podle advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod

5. advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 činila sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3 100 Kč, tj. 6 200 Kč za dva úkony právní služby. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 měl advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za dva úkony celkem 600 Kč. Poslední z úkonů právní služby učinil advokát podle advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025. Podle § 9 odst. 5 a § 7 bod 5. advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025 činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 4 620 Kč. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025 má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 450 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí po zaokrouhlení 2 493 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 18 363 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 6. února 2025

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
samosoudce