



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Tomáše Foltase a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **G. N.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2024, čj. MV-106239-6/SO-2024, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 2. 2025, čj. 69 A 6/2024-97,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 2. 2025, čj. 69 A 6/2024-97, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra jako správní orgán prvního stupně zamítl 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“), žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě, neboť žalobkyně v období od 20. 2. 2021 do 19. 2. 2023 neplnila účel pobytu. Žalovaná toto rozhodnutí v záhlaví uvedeným rozhodnutím potvrdila. Žalovaná dospěla závěru, že žalobkyně neplnila účel povoleného pobytu, neboť funkci jednatelky obchodní společnosti fakticky nevykonávala. Tato společnost vlastnila čtyři nemovitě věci (dva byty a dvě garáže), které po celou dobu své existence pronajímala výlučně svým jednatelům (žalobkyni a jejímu manželovi) a jejich synovi. Byla tedy pouze prostředkem, který měl zajistit žalobkyni a jejímu manželovi pobyt na území České republiky.

II. Rozsudek krajského soudu

[2] Proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu, které krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem vyhověl a rozhodnutí žalované a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud nejprve shrnul judikaturu Nejvyššího správního soudu, zastoupenou závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu z 31. 10. 2014, čj. 8 Azs 105/2014-46, z 8. 3. 2018, čj. 10 Azs 334/2017-38, z 14. 3. 2019, čj. 7 Azs 471/2018-39, z 22. 10. 2021, čj. 3 Azs 387/2019-35, z 25. 11. 2021, čj. 4 Azs 159/2021-37 a z 24. 6. 2022, čj. 3 Azs 252/2020-45. Z této judikatury plyne, že cizinec je povinen fakticky naplňovat deklarovaný účel pobytu; k jeho splnění nepostačuje pouhé formální postavení založené zápisem v obchodním rejstříku, nýbrž je nezbytné prokázat existenci reálně vykonávaných podnikatelských aktivit. Je-li účelem pobytu podnikání realizované prostřednictvím výkonu funkce statutárního orgánu obchodní společnosti, je tento účel naplněn tehdy, pokud cizinec skutečně řídí podnikání jiného subjektu, který je podnikatelem ve smyslu zákonné definice.

[3] V projednávané věci krajský soud dospěl k závěru, že v se správním řízení bylo prokázáno, že obchodní společnost, v níž žalobkyně působila jako jednatelka, skutečně vykonávala podnikatelskou činnost. Tato výdělečná činnost spočívala ve vlastnictví dvou bytových jednotek a dvou garáží, které společnost na základě nájemních smluv pronajímala a z této činnosti dosahovala zisku. Krajský soud své závěry opřel rovněž o tvrzení žalobkyně, podle nichž se v rámci obchodní společnosti zabývala její ekonomickou agendou, zatímco její manžel, jako druhý jednatel společnosti, zajišťoval správu těchto nemovitostí. Krajský soud uzavřel, že správní orgány neprokázaly, že by žalobkyně v rámci obchodní společnosti nevykonávala činnost jednatelky, ani neprokázaly, že by společnost mohla fakticky podnikat bez činnosti svých jednatelů. Za této situace tak krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně reálně vykonávala podnikatelské aktivity, a tím fakticky naplňovala deklarovaný účel pobytu.

[4] Krajský soud se dále zabýval otázkou, zda podnikatelské aktivity stěžovatelky nepředstavovaly zneužití práva sledující získání pobytového oprávnění pro žalobkyni a jejího manžela, jak tvrdily správní orgány. V této souvislosti krajský soud odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího soudu, zejména na rozsudek z 15. 4. 2021, čj. 26 Cdo 3054/2020-161, a judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek z 29. 10. 2024, čj. 9 Afs 51/2024-58. Z těch dovodil, že břemeno tvrzení i břemeno důkazní ohledně existence zneužití práva tíží výlučně správní orgány. Krajský soud uzavřel, že správní orgány toto břemeno v projednávané věci neunesly. Podle jeho závěrů se nepodařilo prokázat, že by obchodní společnost představovala pouhou „prázdnou schránku“, neboť bylo zjištěno, že generovala skutečný zisk. Správní orgány přitom nijak nezpochybnilly výši sjednaného nájemného ani neprokázaly jeho odchylku od obvyklých tržních podmínek v daném místě a čase, která by mohla nasvědčovat zneužití práva. Naopak krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně byla přímo zapojena do finančního řízení společnosti. Za těchto okolností krajský soud uzavřel, že správním orgánům se nepodařilo prokázat, že by žalobkyně zneužila právo za účelem získání pobytového oprávnění.

III. Kasační stížnost a vyjádření k ní

a) kasační stížnost

pokračování

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost a namítala jeho nezákonnost. Tu spatřovala v nesprávném právním posouzení otázky reálného podnikání žalobkyně, neboť podle jejího názoru krajský soud dospěl k mylným právním závěrům ohledně povahy podnikatelské činnosti žalobkyně.

[6] Stěžovatelka především uvedla, že krajský soud se náležitě nevypořádal s relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně s rozsudkem z 30. 3. 2017, čj. 1 Azs 66/2017-29, v němž Nejvyšší správní soud na základě skutkově obdobných okolností dospěl k odlišnému závěru, než jaký byl krajským soudem přijat v nyní projednávané věci. Stěžovatelka uvedla, že v tehdejší případě šlo o pronájem jediné nemovitosti, zatímco v nyní posuzované věci se jednalo o nemovitosti čtyři. Přesto má za to, že uvedená judikatura je na projednávaný případ plně aplikovatelná, neboť žalobkyně z celkového počtu čtyř nemovitostí pronajímala dvě sama sobě a svému manželovi (jeden byt a jednu garáž) a zbývající dvě byly v minulosti pronajímány jejich synovi, který se však v rozhodném období na území České republiky nezdržoval.

[7] Stěžovatelka především brojila proti závěrům krajského soudu vztahujícím se k posouzení způsobu vedení obchodní společnosti jednatelkou, zejména pokud jde o naplnění účelu její činnosti spočívajícího v dosahování zisku. Tvrdila, že veškerý zisk plynul pouze z nájemného hrazeného žalobkyní a jejím manželem a že soud proto nesprávně posoudil skutečný účel činnosti společnosti a výkon jednatelské funkce žalobkyně (k tomu stěžovatelka odkázala na rozsudek NSS z 8. 3. 2018, čj. 10 Azs 334/2017-38). Namítla rovněž, že jedinými reálnými úkony žalobkyně bylo dávné uzavření nájemních smluv se sebou a se synem, a zajištění vedení účetnictví externí firmou. To podle stěžovatelky neprokazuje faktický výkon funkce jednatelky na území České republiky. Z těchto důvodů uzavřela, že žalobkyně činila pouze kroky k formální existenci společnosti, nikoli k podnikání směřujícímu k dosažení zisku.

[8] Stěžovatelka rovněž nesouhlasila s tvrzením krajského soudu, že správní orgány nerozporovaly podnikatelské činnosti žalobkyně. K tomu stěžovatelka odkázala na strany 4 a 5 svého rozhodnutí.

[9] Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla Nejvyššímu správnímu soudu, aby v záhlaví uvedený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

b) vyjádření žalobkyně

[10] K podané kasační stížnosti se žalobkyně vyjádřila tak, že především uvedla, že závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu z 30. 3. 2017, čj. 1 Azs 66/2017-29, nelze na nyní projednávanou věc vztáhnout. Podle žalobkyně se citovaný rozsudek týkal pronájmu jediné nemovitosti, zatímco v jejím případě šlo o dlouhodobý pronájem čtyř nemovitých věcí, které byly pronajímány třem fyzickým osobám, přičemž v době podání vyjádření žalobkyně aktivně hledala nájemce pro druhou bytovou jednotku.

[11] Žalobkyně dále uvedla, že by se měl soud při posuzování věci přidržet restriktivního výkladu shora citovaného judikátu a otázku naplnění účelu pobytu cizince hodnotit s ohledem na požadavek právní jistoty, a to zejména ve snaze zamezit libovůli správních

orgánů. Podle jejího názoru by přiklonění se k závěrům uvedeného rozsudku mohlo vést k nepředvídatelnému rozšiřování okruhu případů, v nichž by pronájem nemovitých věcí nebylo možné považovat za podnikání.

[12] Žalobkyně dále uvedla, že ona i její manžel vykonávali, s přihlédnutím ke svému věku, funkci statutárního orgánu společnosti, byli zapsáni v obchodním rejstříku a zastupovali obchodní společnost navenek. Žalobkyně konkretizovala, že v rámci své činnosti dohlížela na vedení účetnictví společnosti a zajišťovala komunikaci s finančními institucemi, pojišťovnami a dalšími subjekty. Podle jejího přesvědčení tak spolu se svým manželem soustavně vykonávala funkci jednatelky a jednatele způsobem zajišťujícím řádný chod obchodní společnosti. Žalobkyně proto odmítla tvrzení stěžovatelky, že její činnost spočívala pouze v uzavření nájemních smluv před posuzovaným obdobím. Zdůraznila, že jí z těchto smluv plynuly pravidelné a stabilní příjmy, a neměla tak důvod jejich obsah jakkoli měnit.

[13] Žalobkyně dále zdůraznila, že správní orgány po dobu zhruba patnácti let považovaly podnikatelskou činnost obchodní společnosti i výkon její funkce jednatelky za dostatečné k naplnění účelu pobytu. Jakýkoli odklon od tohoto dosavadního výkladu zákona o pobytu cizinců by podle ní představoval nepřijatelný zásah do jejího legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu. Z těchto důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

c) replika stěžovatelky

[14] V replice stěžovatelka setrvala na svém názoru, že rozsudek Nejvyššího správního soudu z 30. 3. 2017, čj. 1 Azs 66/2017-29, byl na nyní projednávanou věc plně přílehlavý. Zdůraznila, že do obchodní společnosti plynuly toliko finanční prostředky pocházející z nájemného hrazeného žalobkyní.

[15] K námitkám žalobkyně ohledně činností, které měla vykonávat pro obchodní společnost, stěžovatelka uvedla, že podle jejího názoru nešlo o skutečný, aktivní výkon funkce jednatelky. Zároveň zdůraznila, že tyto úkony nesměřovaly k dosažení zisku obchodní korporace. Podle stěžovatelky byly finanční prostředky, jež žalobkyně vkládala na účet společnosti, následně převáděny zpět na její vlastní účet, takže šlo pouze o přesuny mezi těmiž osobami, nikoli o tvorbu zisku pocházejícího z externích zdrojů.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud se předně zabýval tím, zda je kasační stížnost přijatelná. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. totiž platí, že rozhodoval-li před krajským soudem o věci specializovaný samosoudce a kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou. Nejvyšší správní soud přijme kasační stížnost k věcnému přezkumu pouze v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to i) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo potřeby překonání judikatury, nebo ii) v případě zásadního pochybení krajského soudu (usnesení NSS z 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, *Ostapenko*).

pokračování

[17] Kasační stížnost je přijatelná a současně důvodná.

[18] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že se krajský soud v záhlaví uvedeném rozsudku dopustil zásadního pochybení tím, že nerespektoval judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek čj. 1 Azs 66/2017-29. V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval skutkovým stavem, který byl v podstatných rysech shodný s nyní projednávanou věcí. Rozdíl spočíval v tom, že obchodní společnost tehdejšího stěžovatele vlastnila a pronajímala stěžovateli, jenž byl současně jejím jednatelem, toliko jednu nemovitost. Nejvyšší správní soud v uvedené věci dospěl k závěru, že stěžovatel fakticky nevykonával funkci jednatele, neboť společnost od svého vzniku nevyvíjela žádnou činnost směřující k dosažení zisku.

[19] Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dále zdůraznil, že cizinec je povinen naplňovat účel, za nímž mu bylo uděleno povolení k pobytu. Při rozhodování o žádosti o prodloužení doby pobytu jsou proto správní orgány povinny zkoumat, zda cizinec, jemuž bylo povolení k pobytu uděleno k určitému účelu, tento deklarovaný účel skutečně a řádně realizuje. Neplní-li cizinec účel, pro který mu bylo povolení k pobytu na území České republiky uděleno, je namísto žádosti o prodloužení pobytu nevyhovět. Východiska pro tento závěr formuloval Nejvyšší správní soud již v rozsudku z 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011-81, v němž dovedl, že bylo-li povolení k pobytu uděleno za účelem podnikání, je naplněním tohoto účelu nutno rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti; samotný zápis cizince v obchodním rejstříku k jeho doložení nepostačuje. Opačný výklad by vedl k obcházení smyslu a účelu zákonné úpravy a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců by se stal fakticky bezobsažným. Aby mohl správní orgán dospět k závěru, že cizinec účel pobytu plní, musí být podnikatelská činnost v posuzovaném období alespoň převážně skutečně vykonávána (shodně rozsudek NSS z 15. 1. 2019, čj. 4 Azs 375/2018-33, bod [9]).

[20] Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku dále uzavřel, že skutečnost, že stěžovateli bylo v minulosti uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, není sama o sobě rozhodná pro další rozhodnutí o prodloužení pobytu.

[21] Nejvyšší správní soud má za to, že výše dovozené závěry z rozsudku čj. 1 Azs 66/2017-29, jsou plně aplikovatelné v nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od výše citovaných závěrů své dřívější judikatury odchýlit. Rovněž dále odkazuje na navazující judikaturu, zejména rozsudek z 17. 7. 2018, čj. 5 Azs 2/2017-36, bod [11], rozsudek z 10. 5. 2017, čj. 7 Azs 86/2017-33, bod [15], rozsudek z 8. 3. 2018, čj. 10 Azs 334/2017-38, bod [23].

a) faktický výkon jednatelské funkce

[22] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že se zabýval vypořádáním kasačních námitek stěžovatelky směřujících proti tvrzené nezákonnosti rozsudku krajského soudu výlučně ve vztahu k žalobkyni, a to navzdory skutečnosti, že některé ze stěžovatelčiných námitek se dotýkaly rovněž výkonu funkce jednatele manžela žalobkyně. Účelem pobytu, který měla žalobkyně v souladu s uděleným pobytovým oprávněním naplňovat, byla účast na právnické osobě spočívající ve výkonu funkce statutárního orgánu. Jak vyplývá

z judikatury Nejvyššího správního soudu, zejména z rozsudku z 16. 12. 2020, čj. 3 Azs 252/2020-45, bod [14], lze funkci jednatele společnosti vymezit jako *průběžnou a pravidelnou správu záležitostí společnosti a jejího podniku, tedy rozhodování o organizačních, technických, obchodních, personálních, finančních a dalších otázkách běžného chodu společnosti. Jde o řízení společnosti, zejména o organizování a řízení její podnikatelské činnosti, včetně rozhodování o jejích podnikatelských záměrech*. Obdobné závěry vyplývají rovněž z judikatury citované krajským soudem v nyní projednávané věci (rozsudek NSS z 14. 3. 2019, čj. 7 Azs 471/2018-39, bod [19]). Nejvyšší správní soud při posouzení nyní projednávané věci dospěl k závěru, že činnosti, které žalobkyně v posuzovaném období vykonávala, nelze považovat za plnohodnotný výkon funkce jednatelky obchodní společnosti, a nelze proto uzavřít, že by žalobkyně prostřednictvím této obchodní společnosti fakticky podnikala pro účely zákona o pobytu cizinců.

[23] Nejvyšší správní soud si uvědomuje, že při dlouhodobém pronájmu menšího počtu nemovitých věcí nevyžaduje povaha této činnosti, aby jednatel společnosti musel činit častá rozhodnutí v oblasti organizační, technické, obchodní, personální, finanční či jiné týkající se běžného chodu společnosti. V nyní posuzované věci však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalobkyně v rozhodném období nevykonávala žádná konkrétní jednání, která by směřovala k reálnému rozvoji podnikatelské činnosti společnosti a k dosažení jejího zisku. Ze správního spisu plyne, že žalobkyně se jako jednatelka ve sledovaném období účastnila dvou valných hromad konaných dne 15. 4. 2021 a dne 11. 4. 2022, na nichž bylo schvalováno hospodaření společnosti za roky 2020 a 2021. Dne 15. 2. 2022 uzavřela rovněž za obchodní společnost společně s druhým jednatelem nové nájemní smlouvy, na jejichž základě došlo ke zvýšení nájemného u všech čtyř nemovitých věcí. Tyto smlouvy byly opět uzavřeny odděleně, a to zvlášť s jednatelem společnosti a zvlášť s jejich synem. Náplní valných hromad bylo vždy toliko schválení hospodaření za předchozí rok, bez jakéhokoliv náznaku vnitřní strategie společnosti k dosažení jakéhokoliv kapitálu v budoucnu. Právě absence podnikatelských záměrů, která shodně vyplynula také z výpovědi obou manželů, vede Nejvyšší správní soud k závěru, že obchodní společnost vznikla toliko za účelem naplnění požadavků pobytového oprávnění žalobkyně na území České republiky.

[24] Nejvyšší správní soud tak nesouhlasí se závěry krajského soudu, že by se v daném případě nepodařilo prokázat, že společnost byla toliko „prázdnou schránkou“. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že obchodní společnost sloužila toliko jako prostředník k úhradě služeb a energií plynoucích z užívání bytu jednatelem společnosti, kterým následně vyplácela symbolickou částku za výkon jednatelské funkce (v roce 2021 to bylo 16 Kč, v roce 2022 pak 69 Kč). Nejvyšší správní soud konstatuje, že pravidelné vkládání nájemného v hotovosti na účet obchodní společnosti ze strany jednatelů nepředstavuje projev skutečného výkonu jejich funkce. Zohlednil rovněž, že nájemníky byli po celou dobu existence společnosti výhradně žalobkyně, její manžel a formálně i jejich syn, což samo o sobě nesvědčí o reálné podnikatelské činnosti. Ani uzavření smlouvy o vedení účetnictví, za situace, kdy společnost neměla jiné nájemce či obchodní partnery, nelze považovat za úkon naplňující znaky plnohodnotného výkonu funkce jednatele podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu.

[25] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených východisek plynoucích z rozsudku z 16. 12. 2020, čj. 3 Azs 252/2020-45, dospěl k závěru, že činnost žalobkyně se

pokračování

omezovala toliko na běžnou správu nemovitosti a základní administrativu související s bydlením. Nejvyšší správní soud má za to, že žalobkyně nevykonávala žádné další činnosti, které by směřovaly k rozvoji podnikatelské činnosti společnosti či k dosažení zisku. Fungování obchodní společnosti nevyvolávalo přesvědčení, že by byla založena a provozována se skutečným cílem dosažení zisku, a to tím spíše s ohledem na skutečnost, že druhá nemovitost, v níž syn žalobkyně pouze sporadicky pobýval, byla v rozhodném období bez nájemce. Z uvedených indicíí proto vyplývá, že obchodní společnost byla zřízena převážně za účelem naplnění formálních požadavků pobytového oprávnění žalobkyně a že žalobkyně fakticky nenaplňovala účel, pro který jí bylo pobytové oprávnění uděleno.

[26] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že žalobkyně v posuzovaném období nenaplňovala účel, pro který jí bylo povolení k pobytu uděleno.

[27] Nejvyšší správní soud nepřehlédl argumentaci žalobkyně týkající se jejího dlouhodobého pobytu na území České republiky pod identickým pobytovým oprávněním jako v nyní projednávaném případě. K této argumentaci žalobkyně Nejvyšší správní soud poznamenává, že předmět kasačního řízení vymezuje svými námitkami stěžovatel. Nelze jej tedy rozšířit argumentací obsaženou v podání jiných účastníků řízení. To však neznamená, že by žalobkyně nemohla tyto výhrady v kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu, pokud jeho závěry vyzní v její neprospěch.

V. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná. Zrušil proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 18. prosince 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu