



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **S. K.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 6. 2018, č. j. 57 A 69/2017 – 50,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, prvostupňovým správním rozhodnutím ze dne 16. 3. 2017, č. j. OAM-11916-64/DP-2012, rozhodlo o žádosti žalobce tak, že neprodloužilo dobu platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, neboť i přes provedení pohovoru a vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti [výrok I., rozhodováno dle § 44a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), ve spojení s § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) téhož zákona] a též z důvodu, že žalobce v uplynulých pěti letech porušil povinnost stanovenou zákonem o pobytu cizinců [výrok II., rozhodováno dle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 35 odst. 3 a s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 2 písm. b) téhož zákona]. Žalovaná rozhodnutím ze dne 3. 7. 2017, č. j. MV-58674-6/SO-2017 (dále také jen „*rozhodnutí žalované*“), výrok I. prvostupňového rozhodnutí potvrdila a výrok II. tohoto rozhodnutí zrušila.

[2] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „*krajský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 19. 6. 2018, č. j. 57 A 69/2017 – 50, zamítl jako nedůvodnou. Krajský soud předně ve shodě s žalovanou uvedl, že prvostupňový správní orgán byl oprávněn zkoumat rozsah podnikání obchodní společnosti R. (dále jen „*společnost R.*“), s níž žalobce spojoval pobytové oprávnění na území ČR, jakož i podíl žalobce na podnikatelských aktivitách uvedené společnosti. Podle názoru krajského soudu byl žalobce povinen k výzvě správního orgánu doložit, že se nejedná o fiktivní záležitost, ale o fungující obchodní společnost, ve které žalobce zastává funkci jednatele. V tomto směru krajský soud dále konstatoval, že plnění účelu pobytu (podnikatelská činnost žalobce jako statutárního orgánu společnosti R.) se přes veškerou snahu správních orgánů nepodařilo ověřit. Žalobce sice tvrdil, že společnost R. pořádá konference a jiné akce, za které obdržela příslušné platby, avšak ničím toto tvrzení neprokázal. Žalobce nepředložil aktuální doklady o příjmech společnosti R.. Správní orgány tak nemohly dospět k jinému závěru, než že uvedená společnost nevykonává obchodní aktivity, které žalobce při své výpovědi v obecné rovině popisoval. Krajský soud měl za to, že pro reálně fungující obchodní společnost nemůže být (například s ohledem na daňové povinnosti v ČR) problém doložit svoje ekonomické aktivity. Žalobce však podnikatelské aktivity společnosti R. a svůj podíl na těchto aktivitách v řízení ničím neprokázal.

[3] K žalobcem namítané nepřiměřenosti rozhodnutí žalované s ohledem na zásah do jeho soukromého a rodinného života krajský soud nejprve uvedl, že prvostupňový správní orgán se touto otázkou zabýval v dostatečném rozsahu a posoudil ji správně. Poté rekapituloval zjištění správního orgánu prvního stupně ohledně rodinných a soukromých poměrů žalobce v ČR. Krajský soud uzavřel, že hodnocení dopadů rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení žalobce k dlouhodobému pobytu na území ČR je v souladu s § 174a zákona o pobytu cizinců. Ve správním řízení nebyla podle soudu zjištěna žádná skutečnost, která by svědčila o nepřiměřenosti takového rozhodnutí. Ve vztahu ke společnosti R. krajský soud připomněl, že nebylo prokázáno, že by v ČR vyvíjela podnikatelskou činnost, proto ani v tomto směru nelze považovat napadené rozhodnutí za nepřiměřené.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“). Nejprve namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, neboť krajský soud se nevypořádal se všemi žalobními námitkami. Stěžovatel k tomu konkrétně uvádí, že krajský soud přesvědčivě nezdůvodnil závěr, že stěžovatel ve správním řízení dostatečně neprokázal výkon podnikatelské činnosti v rámci společnosti R. a tím neprokázal plnění účelu povoleného pobytu. Krajský soud pouze převzal argumenty žalované, k nimž stručně doplnil, že fungující obchodní společnost musí být schopna prokázat svoje hospodářské aktivity a musí mít k dispozici účetní doklady. Takové odůvodnění považuje stěžovatel za příliš strohé a netransparentní.

[5] Stěžovatel poté k věci dodává, že správnímu orgánu doložil účetní dokumenty prokazující činnost jeho společnosti za relevantní období, doložil rovněž dohodu prokazující vznik pracovně-právního vztahu se zaměstnancem jeho společnosti, a taktéž v rámci výslechu dostatečně osvětlil způsob a rozsah podnikatelských aktivit společnosti R. a jeho záměr tyto aktivity nadále rozvíjet. Stěžovatel odmítá, že by existence společnosti R. představovala toliko formální zákonný důvod pro jeho další pobyt na území ČR. Stěžovatel se k činnosti uvedené společnosti podrobně vyjádřil, tuto činnost lze ověřit z veřejně dostupných zdrojů, respektive z médií. Krajský soud ve shodě se správními orgány zaměřuje podnikatelské aktivity s hodnocením jejich kvality; k takovému „*známkování*“ a hodnocení obchodních aktivit stěžovatele přitom není oprávněn.

pokračování

[6] Stěžovatel brojí také proti posouzení přiměřenosti napadeného správního rozhodnutí. Krajský soud podle něj posoudil tuto otázku nedostatečně. Stěžovatel upozorňuje na to, že nebyla zohledněna délka jeho pobytu na území ČR a především zásah do jeho soukromého života, do jeho životních plánů a podnikatelských aktivit. Správní orgány se zaměřily jen na aspekty rodinného života stěžovatele. Rozhodnutí žalované, aprobované krajským soudem, představuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života a ve vztahu k této otázce došlo k porušení § 3 správního řádu a § 68 odst. 3 téhož zákona.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti blíže nevyjádřila, pouze odkázala na vyjádření k žalobě a na napadený rozsudek krajského soudu.

[8] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Napadený rozsudek Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Předně je třeba připomenout, že z § 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s. a ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz například rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70; všechna citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispozicní. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti zdejšího soudu, ale logicky i obsah jeho rozsudku. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu.

[11] V souvislosti s výše uvedeným je třeba uvést, že stěžovatel v kasační stížnosti věnoval značný prostor výtkám k postupu správních orgánů, které přdestřel již v průběhu správního řízení a v žalobě. Naproti tomu však v zásadě nepředložil žádnou významnější argumentaci, jíž by polemizoval se závěry krajského soudu. Omezil se spíše na obecně vyjádřený nesouhlas s vypořádáním žalobních námitek ze strany krajského soudu. Je to však právě rozsudek krajského soudu, který je předmětem přezkumu v řízení o kasační stížnosti, nikoli jemu předcházející správní rozhodnutí.

[12] Vůči rozsudku krajského soudu se stěžovatel vymezil v první řadě v tom, že namítá jeho nepřezkoumatelnost. Podle stěžovatele krajský soud řádně a transparentně nezduvodnil závěr, že stěžovatel dostatečně neprokázal výkon podnikatelské činnosti v rámci společnosti R.

[13] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19).

[14] Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku není důvodná. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že z rozsudku je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí, reagoval na všechny žalobní body a zabýval se konkrétními okolnostmi případu. Otázkou podnikatelských aktivit společnosti R. a tím, jak je stěžovatel ve správním řízení dokládal, se krajský soud zabýval na straně 8 – 9 rozsudku. Ztotožnil se přitom se závěrem správních orgánů, že ve výpovědi stěžovatele byly zaznamenány rozpory a stěžovatel neprokázal, že uvedená společnost skutečně vykonává činnosti, které stěžovatel popsal při výslechu. Krajský soud zejména uvedl, že „[z] údajů uveřejněných ve Sbírce listin obchodního rejstříku je možno zjistit, že je tato společnost vlastníkem nemovitosti na území České republiky, avšak nebyly prokázány platby za žalobcem deklarované pořádané konference či jiné akce. Pokud žalobce ve vyjádření ze dne 23. 11. 2016 namítá neúměrné zatěžování v souvislosti s požadavkem na předložení ověřených výpisů z účtu společnosti za více než 5 let, pak mohl předložit alespoň aktuální doklady o převodu odpovídajících částek za tuto podnikatelskou činnost. Soud se proto shodně s žalovanou ztotožnil s prvostupňovým správním orgánem, že se přes veškerou součinnost ze strany prvostupňového správního orgánu nepodařilo ověřit plnění účelu pobytu žalobcem na území, kterým je jeho podnikatelská činnost jako statutárního orgánu společnosti R., tedy činnost jménem a na účet společnosti. (...) Pokud jde o otázku, zda lze či nelze podnikání prokázat, má soud za to, že jedná-li se o společnost, která provozuje podnikatelskou činnost, má klienty, vykazuje obchodní činnost nějakého trvalého charakteru, nemůže být pro takovou společnost žádný problém, aby jednoznačným způsobem prokázala, v čem spočívají její aktivity. (...) Toto lze prokázat určitými referencemi, prokázáním uskutečnění konkrétních zdanitelných plnění, o kterých musí existovat důkazy (...). To se v daném případě nestalo.“

[15] Z výše uvedeného vyplývá, že krajský soud se k dané otázce vyjádřil srozumitelně a dostatečně. K tomu lze pro úplnost dodat, že podle setrvalé judikatury kasačního soudu není vadou, jestliže se krajský soud ztotožní se závěry žalovaného správního orgánu, k nimž připojí vlastní stručné hodnocení či souhlasnou poznámku (viz např. rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[16] Stěžovatel poté namítá, že v průběhu správního řízení doložil dokumenty prokazující činnost jeho společnosti za relevantní období, doložil rovněž dohodu prokazující vznik pracovně-právního vztahu se zaměstnancem jeho společnosti, a taktéž v rámci výslechu dostatečně osvětlil způsob a rozsah podnikatelských aktivit společnosti R. a jeho záměr tyto aktivity nadále rozvíjet.

[17] Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje se závěry krajského soudu citovanými výše v odstavci [14]. Je pravdou, že stěžovatel nebyl ve správním řízení nečinný a k výzvě správního orgánu určité listiny předložil. Doloženými dokumenty ovšem neprokázal, že společnost R. dlouhodobě vyvíjí podnikatelskou činnost, jak ji popsal při výslechu dne 12. 10. 2016. Krajský soud trefně poukázal na to, že stěžovatel neprokázal, že jím vedená obchodní společnost inkasuje částky ve výši 500 000 Kč až 700 000 Kč za pořádání konferencí a organizaci lázeňských pobytů, jak tvrdil při výslechu.

[18] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že v rámci své výpovědi podrobně popsal aktivity společnosti R. Zdejší soud z protokolu o výslechu (ve spise správního orgánu prvního stupně je založen na č. l. 50) ověřil, že stěžovatel uvedl, že od roku 2010 uvedená společnost pořádala řadu akcí, především konferencí a vzdělávacích seminářů za účasti pedagogů a hostů převážně z Ruské federace. Podle stěžovatelova tvrzení má společnost R. účet u Komerční banky, na který obdržela příjmy z popsaných obchodních aktivit. Stěžovatel též výslovně uvedl, že řídí celý chod společnosti, která dostává peníze od konkrétních účastníků konferencí. Vše dělá na vysoce profesionální úrovni a osobně se stýká s členy Parlamentu ČR i s lidmi z ruské strany. Stěžovatel

pokračování

taktéž tvrdil, že všechny smlouvy, které se týkaly popsaných konferencí a akcí, podepsal on, jako jednatel společnosti R.

[19] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené aprobejuje závěr krajského soudu, že za dané situace nemohl být pro stěžovatele problém jím popsané aktivity řádně prokázat, ať už předložením smluvních dokumentů vztahujících se k pořádaným konferencím a setkáním, referencemi od osob, se kterými jejich konání dojednával, popřípadě které se jich účastnily, a především doložením účetních dokladů, které by potvrdily tvrzené příjmy společnosti R. Takové listinné důkazy, jež by prokázaly faktický výkon podnikatelské činnosti v uváděném rozsahu, ovšem stěžovatel během správního řízení nepředložil. Kasační soud souhlasí s krajským soudem i v tom, že pokud se stěžovateli zdálo nepřiměřeně doložit ověřené výpisy z bankovního účtu společnosti za posledních pět let (k čemuž ho vyzval správní orgán prvního stupně), mohl předložit alespoň aktuální výpis či jiné dokumenty prokazující, že jím vedená obchodní společnost obdržela finanční částky, o nichž hovořil při výsledku. Stěžovatelova nečinnost v tomto směru činí jeho tvrzení o zvyšujícím se výkonu společnosti R. a rozsahu jejich podnikatelských aktivit v ČR přinejmenším nevěrohodným.

[20] Nelze pominout, že obecná povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je doplňována povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu jejich tvrzení (§ 50 odst. 2 správního řádu a § 52 správního řádu v návaznosti na § 3 tohoto zákona; viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018 – 34). V řízení o žádosti vystupuje tato povinnost ještě více do popředí, neboť nelze po správním orgánu požadovat, aby za účastníka řízení obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017 – 36).

[21] Závěrem zdejší soud podotýká, že správní orgány ani krajský soud nehodnotily či „*neznámkovaly*“ podnikatelskou činnost stěžovatele v ČR, jak namítal. Úlohou správních orgánů bylo posoudit, zda stěžovatel fakticky vykonává funkci jednatele ve společnosti R. a skrze tuto společnost na území ČR podniká, jak deklaroval v žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a především během výsledku. Stěžovatelova tvrzení se však správním orgánům ověřit nepodařilo, a to právě s ohledem na to, že je relevantním způsobem nedoložil (ač k tomu byl opakovaně vyzván). Krajský soud se poté k rozsahu či ke „kvalitě“ ekonomických aktivit stěžovatele, respektive jeho obchodní společnosti, nikterak nevyjadřoval. V tomto směru pouze správně konstatoval, že stěžovatel nedoložil svá vlastní tvrzení o podnikatelských aktivitách, které dlouhodobě realizuje na území ČR, jak již bylo uvedeno výše.

[22] K námitce nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí kasační soud konstatuje, že rovněž souhlasí s tím, jak se s touto námitkou vypořádal krajský soud v napadeném rozsudku. Krajský soud přílehlavě odkázal na to, jak se přiměřeností rozhodnutí zabývaly správní orgán prvního stupně i žalovaná. K tomu Nejvyšší správní soud doplňuje, že stěžovatel neprokázal tvrzené rozsáhlé obchodní aktivity, které v ČR realizuje a hodlá je nadále rozvíjet, proto za takového stavu věci nelze v tomto směru uvažovat o nepřiměřeném zásahu do jeho soukromého života. Nadto soud ve shodě se správními orgány a krajským soudem poukazuje na to, že stěžovatel může další cesty do ČR (a tvrzené podnikání) realizovat i formou krátkodobých víz s pobytem do 90 dnů. Z provedeného výsledku stěžovatele vyplynulo, že má v Ruské federaci byt, žije tam jeho dcera s vnučkou. Manželka stěžovatele je profesorkou na univerzitě v Kursku. Stěžovatel pobírá

ve vlasti důchod. I v tomto světle nelze rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR považovat za nepřiměřené.

[23] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek krajského soudu je v souladu se zákonem. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[24] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaná náhradu nákladů výslovně neuplatnila a Nejvyšší správní soud ani ze spisu neshledal, že by jí vznikly náklady nad rámec její běžné administrativní činnosti. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

**P o u ě n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. dubna 2020

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu