



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **G. I.**, zast. Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem, se sídlem Malická 11, Plzeň, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2013, č. j. 57 A 17/2012 - 49,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 10. 1. 2012, č. j. MV-8861-2/SO-2011, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorátu cizinecké policie Plzeň, ze dne 5. 5. 2010, č. j. CPPL-02484/CI-2010-4064, a toto rozhodnutí potvrdila. Správní orgán prvního stupně rozhodl o tom, že se žalobkyni „*platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem účasti v právnícké osobě podle ustanovení § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3, s odkazem na § 37 odst. 2 písm. b), s odkazem na § 56 odst. 1 písm. i) a na § 56 odst. 1 písm. k) zák. č. 326/1999 Sb., neprodlužuje, neboť bylo zjištěno, že cizinec hodlá zneužít povolení k dlouhodobému pobytu k jinému účelu a současně byla zjištěna jiná závažná překážka, která brání prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu*“. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí uvedla, že podmínkou pro udělení víza je neexistence některého ze zákonem stanovených důvodů pro jeho neudělení. Pokud je tedy naplněn některý z důvodů pro neudělení víza, resp. povolení k dlouhodobému pobytu, podle § 56 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), přestal cizinec splňovat podmínku pro jeho udělení ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V daném případě žalobkyně dlouhodobě neplnila účel, za nímž jí byl pobyt udělen, čímž byla dána závažná překážka jejího pobytu na území České republiky. Neplnění účelu po dobu povoleného pobytu podle žalované

zakládá skutečnost odůvodňující jeho zrušení, neudělení či neprodloužení. Žalovaná uvedla, že žalobkyně pobývala v České republice na základě povolení k dlouhodobému pobytu s platností od 16. 4. 2007 do 15. 4. 2010 za účelem účasti v právnické osobě z titulu členství v družstvu K. V. L. Plzeň - družstvo, se sídlem Poděbradova 415/12, Plzeň. Dne 20. 4. 2010 žalobkyně do protokolu uvedla, že nikdy nebyla zapsána v žádné společnosti jako jednatel, společník nebo člen družstva, družstvo K. V. L. Plzeň nezná. Po celou dobu platnosti povolení k pobytu žalobkyně nikde nepracovala a živil ji přítel; podle žalované tak nebylo sporu o tom, že žalobkyně neplnila účel, za nímž jí byl pobyt povolen. Žalovaná dále neshledala důvod k prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu získání zaměstnání u společnosti KHLIAN STAV s.r.o. Uvedenou pracovní činnost by žalobkyně mohla provádět pouze na základě povolení k zaměstnání podle § 89 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, které však nepředložila. Žalovaná vyslovila přesvědčení, že žalobkyně zamýšlela zneužít povolení k dlouhodobému pobytu k jinému účelu, než uvedla v žádosti, čímž bylo naplněno ustanovení § 56 odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná neshledala ani nepřiměřený dopad rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu do soukromého a rodinného života žalobkyně, která je svobodná a na území České republiky nemá žádné příbuzné. Na území České republiky pobývá od dubna roku 2007, přičemž za tuto dobu nemohlo dojít ke zpretrhání vazeb k zemi původu.

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 31. 5. 2013, č. j. 57 A 17/2012 - 49, zamítl žalobu proti uvedenému rozhodnutí žalované. V odůvodnění soud uvedl, že § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců umožňuje aplikovat § 56 odst. 1 písm. i) a k) téhož zákona; odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69. Podle soudu nebylo možné správním orgánům vytknout pochybení rovněž proto, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo ustanovení § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců výslovně zmíněno. Soud dále uvedl, že neplnění účelu, pro který byl dlouhodobý pobyt povolen, brání vyhovění žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaná navíc v souzené věci nedospěla k závěru, že by žalobkyně „neplnila účel“, pro který jí byl dlouhodobý pobyt povolen, nýbrž že žalobkyně „dlouhodobě neplnila účel“, pro který jí byl dlouhodobý pobyt povolen. Jednalo se tedy o závažnější jednání, než předpokládané v § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a žalovaná proto postupovala správně, pokud toto jednání podřadila pod zbytkovou obecnou skutkovou podstatu uvedenou v § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců. Skutkové zjištění, že žalobkyně dlouhodobě neplnila účel pobytu, odpovídalo výsledkům dokazování ve správním řízení. Žalobkyně výslovně uvedla, že nebyla zapsána v žádné obchodní společnosti jako jednatel, společník nebo člen družstva a uvedla rovněž, že jí není známo, čím se zabývá družstvo K. V. L. Plzeň. Dále uvedla, že nebyla nikde zaměstnána, a to ani příležitostně, neboť bydlela s přítelem, který ji živil. Bylo tedy zjištěno, že žalobkyně dlouhodobě neplnila účel, pro který jí byl dlouhodobý pobyt povolen a jímž měla být účast v právnické osobě z titulu členství v družstvu K. V. L. Plzeň - družstvo. Soud dále uvedl, že ve společnosti KHLIAN STAV s.r.o. byla žalobkyně zapsána jako jednatelka ode dne 24. 3. 2010. Její účast v této obchodní společnosti však nemohla nijak zvrátit správnost závěru správních orgánů, neboť účast žalobkyně v uvedené právnické osobě vznikla bezprostředně před podáním žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Ve správním řízení bylo navíc zjištěno, že skutečným účelem žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu bylo získání zaměstnání u společnosti KHLIAN STAV s.r.o. Soud se dále neztotožnil se žalobkyní v tom, že by se žalovaná nedostatečně zabývala otázkou dopadu rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Ze všech uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) namítla, že soud nesprávně posoudil právní otázku, zda správní orgány mohly rozhodnout také s odkazem

pokračování

na § 56 odst. 1 písm. i) a na § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců. Za závažnou překážku nemůže být podle stěžovatelky vydáváno dlouhodobé neplnění účelu pobytu; takové zjištění neodpovídá provedeným důkazům ani její výpovědi. Za zásadní označila stěžovatelka výklad pojmu „závažná překážka“, který zákon nedefinuje, jakož ani nevymezuje okruh zájmů České republiky, s nimiž v kontextu by se okolnosti tvořící závažnou překážku měly vždy posuzovat. Správní orgány ani soud se nevypořádaly s tím, jak může být neplnění účelu pobytu překážkou pro další setrvání stěžovatelky v České republice, navíc v situaci, kdy nebylo zjištěno, že by porušovala zákon. Rovněž nebylo provedeno dokazování ohledně toho, že by stěžovatelka hodlala zneužít povolení k dlouhodobému pobytu k jinému účelu, konkrétně k získání zaměstnání u společnosti KHLIAN STAV s.r.o. Ke dni podání žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu zastávala stěžovatelka funkci jednatele společnosti KHLIAN STAV s.r.o. Do působnosti jednatele přitom může spadat i vyhledávání kanceláří a nebytových prostor. Ze všech uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2013, č. j. 57 A 17/2012 - 49, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s právním názorem Krajského soudu v Plzni a setrvala na závěrech uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující podstatné skutečnosti:

Dne 25. 3. 2010 požádala stěžovatelka o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem účasti v právnické osobě - společnosti KHLIAN STAV s.r.o.

Při výslechu konaném před správním orgánem prvního stupně dne 20. 4. 2010 stěžovatelka mj. uvedla, že nikdy nebyla zapsána v žádné společnosti jako jednatel, společník nebo člen družstva, uvedla dále, že nezná družstvo K. V. L. Plzeň, o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu požádala mj. proto, aby získala zaměstnání u společnosti KHLIAN STAV s.r.o., v níž měla být ode dne 24. 3. 2010 jedním z 34 jednatelů. Do této společnosti nevložit žádný vklad. Náplň její činnosti měla spočívat v obstarávání bytů a nebytových prostor.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 5. 5. 2010, č. j. CPPI-02484/CI-2010-4064, nebyla žalobkyni prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem účasti v právnické osobě podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b), a dále s odkazem na § 56 odst. 1 písm. i) a k) zákona o pobytu cizinců, neboť bylo zjištěno, že stěžovatelka hodlá zneužít povolení k dlouhodobému pobytu k jinému účelu a současně byla zjištěna jiná závažná překážka, která brání prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. V odůvodnění správní orgán prvního stupně uvedl, že navzdory pobytu v České republice na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem účasti v právnické osobě stěžovatelka do protokolu uvedla, že žádnou takovou činnost nevykonávala. V zájmu České republiky přitom je, aby na území České republiky pobývali pouze ti cizinci, kteří plní účel pobytu, a to po celou dobu trvání pobytu. V jednání stěžovatelky shledal správní orgán naplnění podmínek uvedených v § 37 odst. 2 písm. b) a podle § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců. Dále správní orgán dospěl k závěru, že je dán rovněž důvod

pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatelka hodlá uvedený pobyt zneužít k jinému účelu. Uvedla sice, že plánuje působit jako jednatelka obchodní společnosti, z výpisu z obchodního rejstříku však vyplývá, že jako jednatelka nemůže sama provádět žádné úkony. Navíc by pro výkon činností pro společnost KHLIAN STAV s.r.o. musela disponovat povolením k zaměstnání od úřadu práce, které nepředložila. Správní orgán poukázal na skutečnost, že zastupovat společnost KHLIAN STAV s. r. o. navenek je samostatně oprávněn toliko pan S. K., neprodloužením povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelce tedy nebude omezena činnost uvedené společnosti. Správní orgán označil rovněž stanovení 34 osob jednatelem uvedené společnosti, kterou může samostatně zastupovat toliko S. K., jako účelové pro získání povolení k pobytu pro ostatní jednatele.

Dne 10. 1. 2012 bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí žalované č. j. MV-8861-2/SO-2011.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvržené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvržené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.“

V souzené věci je předmětem řízení prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelce, na něž se ve smyslu § 44a zákona o pobytu cizinců obdobně vztahují ustanovení týkající se prodloužení doby pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů, tedy i § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení nelze prodloužit dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů, pokud policie shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza podle § 37 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány v projednávané věci přistoupily ve vztahu k žádosti stěžovatelky o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu k aplikaci § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož policie zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. V návaznosti na uvedené ustanovení správní orgány v projednávané věci dále aplikovaly § 56 zákona o pobytu cizinců upravující důvody pro neudělení víza, kdy ve smyslu § 56 odst. 1 písm. k) citovaného zákona policie nebo zastupitelský úřad vízum cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zahraničně politickém zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území, a podle § 56 odst. 1 písm. i) téhož zákona ve znění účinném do 30. 6. 2010 [nyní srov. § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců – pozn. soudu], podle něhož vízum nelze udělit, pokud jsou zjištěny skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec po skončení pobytu stanoveného vízem neopustí území nebo že vízum hodlá zneužít k jinému účelu, než je uveden v žádosti o udělení víza.

Nejvyšší správní soud se ve vztahu k jednotlivým kasačním námitkám předně neztotožnil s argumentací stěžovatelky ohledně toho, jakým způsobem na sebe navazují ustanovení zákona,

pokračování

podle kterých bylo rozhodováno, konkrétně § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 zákona o pobytu cizinců. K této námitce Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem a rovněž s odkazem na svůj rozsudek ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, dostupný na www.nssoud.cz, konstatuje, že zákon o pobytu cizinců zakotvuje vedle pozitivního výčtu předpokladů pro udělení víza v § 31 a § 33 zákona o pobytu cizinců též vymezení negativní, které pouhé formální naplnění předpokladů pro udělení víza zákonným způsobem koriguje. Zmíněný korektiv představuje mimo jiné § 56 citovaného zákona, na základě kterého správní orgány v rámci vedeného řízení ověřují, zda jsou splněny další předpoklady pro udělení víza, tedy zda tu neexistují důvody pro jeho případné neudělení; toto ustanovení tedy podmínky pro udělení víza vymezuje negativně. Krajský soud proto správně dovodil, že důvody pro neudělení víza podle § 56 zákona o pobytu cizinců představují v negativním smyslu podmínky pro udělení víza ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Nejvyšší správní soud dodává, že ve vztahu k projednávané věci bylo dostatečným způsobem objasněno, jakým způsobem a za použití kterých ustanovení zákona správní orgány ve věci stěžovatelky rozhodly.

Stěžovatelka dále namítala nesprávný výklad pojmu „závažná překážka“ a neztotožnila se se závěrem, že závažnou překážkou může být i dlouhodobé neplnění účelu pobytu. V daném případě se jedná o neurčitý právní pojem, který jsou správní orgány povinny vymezit ve svém rozhodnutí a patřičně právní kvalifikaci jednání účastníka odůvodnit (viz blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2003, č. j. 1 As 10/2003 - 53, dostupný na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud z obsahu obou správních rozhodnutí ověřil, že se správní orgány zcela dostatečným a přezkoumatelným způsobem zabývaly ve vztahu ke skutkovým okolnostem projednávané věci naplněním pojmu závažná překážka pobytu stěžovatelky na území České republiky. V rozhodnutí o neprodloužení dlouhodobého pobytu správní orgány aplikaci tohoto neurčitého pojmu odůvodnily a specifikovaly, že závažnou překážku spatřují v dlouhodobém neplnění účelu pobytu, přičemž jednání stěžovatelky podřadily pod tuto skutkovou podstatu na základě zjištění získaných z její výpovědi učiněné do protokolu v rámci ústního jednání. Hlavním důvodem byla skutečnost, že stěžovatelka v době platnosti původního povolení k dlouhodobému pobytu dlouhodobě neplnila účel, k němuž jí byl pobyt povolen. Tímto účelem měla být účast stěžovatelky v právnické osobě, avšak z její výpovědi jednoznačně vyplynulo, že žádnou takovou činnost v průběhu platnosti uvedeného povolení k pobytu nevykonávala.

Dále je nutné konstatovat, že správní rozhodnutí jako individuální správní akt má předně jeho adresátu na podkladě konkrétních individualizovaných okolností případu ozřejmit, na základě jakých úvah dospěl správní orgán k danému výsledku řízení a jaká konkrétní skutková zjištění jej vedla k podřazení jednání účastníka řízení pod danou skutkovou podstatu. Není však již povinností správního orgánu, aby ve svém rozhodnutí v obecné rovině rozebíral naplnění skutkové podstaty daného ustanovení bez souvislosti s vydávaným rozhodnutím a v rámci správního rozhodnutí se tak zaobíral obecnými dopady tohoto ustanovení do aplikační praxe. Stejně tak ve svém rozhodnutí učinil krajský soud, který na straně 7 napadeného rozsudku individualizovaným způsobem uvedl, jaká skutková zjištění v případě stěžovatelky vedla ve smyslu § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců správní orgán k závěru o naplnění skutkové podstaty závažné překážky spočívající v dlouhodobém neplnění účelu pobytu cizince na území, která v případě stěžovatelky vedla k neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu.

Nejvyšší správní soud navíc poukazuje na to, že v případě stěžovatelky došlo ke kumulaci důvodů, pro něž jí nebylo možné platnost povolení k dlouhodobému pobytu prodloužit. Kromě již zmíněné překážky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců byla u stěžovatelky dána překážka prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu spočívající ve zjištění skutečností nasvědčujících tomu, že hodlá povolení k pobytu zneužívat k jinému účelu,

tedy důvod podle § 56 odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 6. 2010. Nejvyšší správní soud ve shodě se správními orgány i krajským soudem zdůrazňuje, že stěžovatelka sice uvedla, že je jednatelkou obchodní společnosti KHLIAN STAV s.r.o., z výpisu z obchodního rejstříku však vyplývá, že jako jednatelka není oprávněna sama provádět žádné úkony neboť zastupovat společnost KHLIAN STAV s.r.o. navenek je samostatně oprávněn toliko pan S. K.. Navíc by pro činnosti konané pro společnost KHLIAN STAV s.r.o. musela předložit povolení k zaměstnání od úřadu práce, což neučinila. Jelikož ohledně prvního povolení k dlouhodobému pobytu dospěly správní orgány k závěru, že stěžovatelka dlouhodobě užívala povolení k pobytu k jinému účelu, byly tyto obavy důvodné i za skutkového stavu, který byl zjištěn v řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgány přitom vycházely především z vlastní výpovědi stěžovatelky v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně, přičemž závěry, které z takto zjištěného skutkového stavu vyplynuly, byly úplné, přesvědčivé a odůvodňující daný výrok rozhodnutí. Nejvyšší správní soud je navíc přesvědčen, že s ohledem na větší množství jednatelů KHLIAN STAV s.r.o. a způsobu jejich jednání za společnost nebude neprodloužením povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelce omezena činnost uvedené obchodní společnosti.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že správní orgány rozhodly o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelky v České republice v souladu s hmotným i procesním právem. Krajský soud v Plzni proto postupoval správně, když žalobu proti rozhodnutí žalované zamítl. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšné stěžovatelce náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalované v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 27. září 2013

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu