



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **I. D.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 1417/25, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 11. 2011, č. j. MV-4596-8/SO-2011, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 A 382/2011 - 57,

**t a k t o :**

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

Rozhodnutím Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie ze dne 5. 11. 2010, č. j. CPPH-062984/-CI-2010-60, byla zamítnuta žádost žalobce (dále „stěžovatel“) o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Důvodem byla skutečnost, že stěžovatel v období od 1. 11. 2008 do 10. 5. 2009 a od 2. 3. 2010 do 30. 4. 2010 nepodnikal, čímž neplnil účel, pro který mu byl dlouhodobý pobyt povolen. Stěžovatel se bránil odvoláním, které bylo rozhodnutím žalované ze dne 28. 11. 2011, č. j. MV-4596-8/SO-2011, zamítnuto.

Rozhodnutí žalované napadl stěžovatel žalobou, v níž namítl jeho nepřezkoumatelnost a nezákonnost. Uvedl, že rozhodnutí nesplňuje všechny náležitosti, neboť žalovaná podřadila důvody pro neprodloužení pobytu pod nesprávné ustanovení zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinného ke dni vydání rozhodnutí (dále „zákon o pobytu cizinců“). V té souvislosti také poznamenal, že v době

rozhodování správních orgánů podnikal a plnil všechny zákonné předpoklady nezbytné k prodloužení pobytu.

### **Rozsudek Městského soudu v Praze**

Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 A 382/2011 – 57, správní žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), zamítl.

Konstatoval, že správní orgány postupovaly správně, pokud na věc aplikovaly ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 56 odst. 1 písm. k) tohoto zákona. Dostatečným způsobem zároveň odůvodnily, že „jinou závažnou překážku“ pobytu stěžovatele na území České republiky spatřují v neplnění účelu pobytu. Městský soud odkázal na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu a dodal, že cizinec, který získal pobyt na území České republiky za určitým účelem, je povinen takový účel respektovat. Pokud stanovený účel nenaplnuje, je na místě mu povolení k pobytu neprodloužit. V tomto ohledu není relevantní, že v současnosti již stěžovatel formálně i fakticky podniká, neboť posouzení je nutné vztáhnout k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí, respektive ke zjištění správních orgánů v rozhodné době.

Městský soud se odmítl zabývat pozdě uplatněnými námitkami souvisejícími s dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele, nicméně poznamenal, že žalovaná se všemi rozhodnými faktory zabývala a neshledala důvod, pro nějž by bylo možné považovat rozhodnutí za nepřiměřené.

### **Kasační stížnost**

Kasační stížností ze dne 10. 8. 2015 napadá stěžovatel rozsudek městského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Má za to, že na daný skutkový stav byl nesprávně aplikován § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány i městský soud sice vycházejí z předpokladu, že pobyt nebyl prodloužen pro neplnění jeho účelu, předmětný důvod nicméně podřazuje pod jinou závažnou překážku pobytu, ačkoli na místě by bylo aplikovat ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, které na takovou situaci přesně dopadá.

Stěžovatel dále namítá, že pro rozhodnutí o neprodloužení dlouhodobého pobytu neexistovaly dostatečné důvody. Upozorňuje, že dlouhodobý pobyt měl povolen na 24 měsíců, přičemž podnikání se nevěnoval jen 8 měsíců a to ze závažných rodinných důvodů. Těmi se měl městský soud zabývat a nikoli je odmítnout pro nepřipustné rozšíření žaloby. Stěžovatel se odvolává také na závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu, z nichž mimo jiné vyplývá, že přihlédnout by se mělo k době, po kterou byla podnikatelská činnost cizincem fakticky vykonávána a v konkrétních případech také posoudit, zda neplnění účelu představuje závažnou překážku pro pobyt na území. Má za to, že správní orgány i městský soud pochybily, jestliže nezkoumaly důvody, pro které nemohl podnikatelskou činnost vykonávat.

Závěrem stěžovatel uvádí, že se správní orgány nedostatečně vypořádaly s otázkou přiměřenosti napadených rozhodnutí. Domnívá se, že okolnosti související s jeho rodinným a soukromým životem správní orgány prakticky nezjišťovaly, a nemohly tudíž zaujmout relevantní závěry.

pokračování

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem proto stěžovatel navrhuje rozsudek městského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Případně navrhuje zrušit i napadené rozhodnutí žalované.

Žalovaná svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

### Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel se v kasační stížnosti odvolával na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s., nicméně z jejího obsahu je zřejmé, že námitky souvisejí pouze s právními otázkami [aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců] a skutkovými okolnostmi, které měly být hodnoceny již správními orgány. Kasační argumentace tudíž spadá pod důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Pokud jde o problematiku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, zdejší soud jen v obecném rozsahu (odpovídajícím obecnosti argumentace stěžovatele) ověřil, že městský soud v souladu se zásadou dispoziční vypořádal všechny žalobní námitky, a že jeho úvahy vycházejí z obsahu spisu i relevantní judikatury. Z hlediska přezkoumatelnosti tak napadený rozsudek všechny podstatné nároky splňuje.

Nejvyšší správní soud se následně zabýval problematikou neprodloužení pobytu pro jinou závažnou překážku v souvislosti s aplikací příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců. Na tomto místě je však vhodné podotknout, že obdobnou otázkou se již zdejší soud mnohokrát zabýval a pro stručnost tak postačí odkázat na relevantní závěry vycházející z ustálené judikatury.

Nejvyšší správní soud už dříve opakovaně potvrdil, že za „jinou závažnou překážku“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců [dříve písm. k) tohoto ustanovení] lze v obecné rovině považovat také neplnění účelu povoleného pobytu (srovnej rozsudek zdejšího soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69). Zákon o pobytu cizinců totiž nepochybně zdůrazňuje princip plnění uložených povinností cizince, žadatele o nějaký pobytový status. Může se jednat o zdůvodnění pobytu např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, přičemž je v pravomoci státu nastavit podmínky, za nichž bude mít cizinec možnost na území České republiky pobývat (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, popřípadě rozsudek ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 – 45). Zároveň platí, že účel, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být plněn fakticky a ne jen formálně, například simulovaným zapsáním do příslušných rejstříků.

Nelze přitom přehlédnout, že stěžovatelem preferovaný § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nemohl být v daném případě aplikován, neboť dle potvrzení od Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 12. 7. 2010 v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí stěžovatel na území České republiky podnikal. Za této situace mohly správní orgány dřívější přerušení podnikání zohlednit právě jen podle ustanovení § 56 citovaného zákona, které v rámci

společných ustanovení k dlouhodobému vízu vymezuje další důvody pro neudělení víza (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 - 4). V nyní posuzované věci tudíž postupovaly správní orgány i městský soud správně, jestliže neaplikovaly ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale posuzovaly na věc podle § 56 tohoto zákona. Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy není opodstatněný.

Argumentace související s kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se týká především důvodů, pro které stěžovatel podnikání přerušil. Pro spravedlivé posouzení je dle stěžovatele nezbytné hodnotit také délku přerušování podnikatelské činnosti.

Se stěžovatelem lze souhlasit, že pro posouzení, zda cizinec porušil podmínku plnění účelu pobytu, je třeba hodnotit konkrétní skutkové okolnosti, individuální důvody a také rozsah období, kdy tento účel nebyl plněn. Dle ustálené judikatury je třeba za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince považovat například situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu, popřípadě v situacích, kdy se cizinec odhlásil z příslušných evidencí účelově, aby se vyhnul platebním povinnostem (srovnej rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014 – 35, nebo rozsudek ze dne 18. 8. 2015, č. j. 8 Azs 145/2014 - 97). Na druhou stranu je ovšem nutné připomenout, že řízení před krajskými soudy (zde městský soud) rozhodujícími ve správním soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a zásadou koncentrace řízení, z nichž také vyplývá, že soud napadené rozhodnutí přezkoumává v mezích včas uplatněných žalobních bodů. Nahlédnutím do žaloby však Nejvyšší správní soud zjistil, že sám stěžovatel se důvodům přerušování podnikatelské činnosti vůbec nevěnoval a neargumentoval ani délkou přerušování vlastní podnikatelské činnosti. Žalobní námítky směřoval pouze na důvodnost užití § 37 odst. 1 písm. b) a § 56 zákona o pobytu cizinců a ve zcela obecné rovině se věnoval také výkladu pojmu podnikání. Žalobní argumentaci stěžovatel rozšířil o další body až v rámci jednání, při němž zdůraznil soukromé a rodinné důvody, které vedly k přerušování jeho podnikání. Učinil tak ovšem v rozporu s § 71 odst. 2 s. ř. s. až po lhůtě k podání žaloby.

S ohledem na shora uvedenou situaci by městský soud nepřipustně postupoval v rozporu se zásadou koncentrace [§ 71 odst. 2, § 72 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 s. ř. s.], jestliže by k opožděně uplatněným žalobním bodům přihlédl a případně by na jejich základě napadené správní rozhodnutí zrušil. Argumentace uplatněná až u jednání totiž nebyla pouhou precizací již specifikovaných žalobních bodů ani neodkazovala na důvody, k nimž by musel městský soud přihlédnout z úřední povinnosti. Městský soud tudíž postupoval správně, jestliže se opožděnými žalobními body odmítl zabývat. Nesprávně naopak postupoval v uvedeném kontextu sám stěžovatel; důsledky takového jednání přirozeně nelze k tíži přičítat nikomu jinému.

Ve vztahu k projednávané kasační stížnosti platí, že nepřipustné jsou takové námítky, které stěžovatel neuplatnil v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohl (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s.). Ani Nejvyšší správní soud se proto nemohl zabývat důvody, pro které stěžovatel podnikatelskou činnost přerušil, jakož ani délkou tohoto přerušování. Stejná je situace i v případě tvrzené nepřiměřenosti správního rozhodnutí, neboť ani tato problematika nebyla součástí řádně uplatněných žalobních bodů. Vzhledem k tomu, že námítky související s kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. jsou nepřipustné, nemohla být ani v této části kasační stížnost důvodná.

Lze tedy shrnout, že městský soud patřičně reagoval na všechny včas uplatněné žalobní námítky a správně aplikoval ustanovení zákona o pobytu cizinců. Argumentaci předestřenou stěžovatelem při jednání z důvodu koncentrace řízení reflektovat nemohl, což v napadeném

pokračování

rozsudku řádně odůvodnil. Celkově tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost důvodná není, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšné žalované, u které však nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jejím případě rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 4. května 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu