



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **M. L.**, zast. Mgr. Markem Hudlickým, advokátem, se sídlem Františkánská 7, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018, č. j. MV-54092-4/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 5. 2019, č. j. 50 A 59/2018 - 51,

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 :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobkyně u Krajského soudu v Českých Budějovicích napadla žalobou v záhlaví označené rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 16. 2. 2016, č. j. OAM-7447-23/ZM-2015. Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím bylo ve výroku I. rozhodnuto tak, že se zamítá žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a s § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změnách některých zákonů (dále jen zákon o pobytu cizinců), jelikož jí uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti. Výrokem II. pak bylo určeno, že žádost se zamítá podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, jelikož byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

[2] Krajský soud žalobu zamítl.

[3] Soud konstatoval, že žalobkyně neprokázala své členství v Družstvu BIANKA, na základě kterého jí mělo být vydáno úřadem práce povolení k zaměstnání. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí se podává, že tak bylo učiněno proto, aby žalobkyně z titulu člena družstva zajišťovala plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti družstva jako jeho členka. V řízení před správními orgány však bylo postaveno najisto, že žalobkyně je zaměstnancem Družstva BIANKA, pro které provádí úklidové práce, nikoliv jeho členem. Povolení k zaměstnání bylo žalobkyni vydáno za účelem plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti družstva a zajišťovaných pro toto družstvo jeho členem nebo členem jeho statutárního či jiného orgánu. Není-li žalobkyně ve skutečnosti členem tohoto družstva, nemůže z tohoto titulu plnit úkoly vyplývající z předmětu činnosti družstva. Ze shora uvedeného se podává, že žalobkyně spolehlivě své faktické členství v družstvu neprokázala, a tedy nesplňuje podmínky § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[4] Důvodnou neshledal soud ani námitku směřující proti výroku II. správního orgánu I. stupně, tj. zamítnutí žádosti podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti opakovaně potvrdil, že *za jinou závažnou překážku* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců lze v obecné rovině považovat neplnění účelu povoleného nebo povolovaného pobytu. V nyní posuzované věci žalobkyně podala žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Z provedeného dokazování následně vyplynulo, že žalobkyně není členkou družstva, a to ani pasivní. Vzhledem k tomu, že povolení k zaměstnání bylo vydáno z titulu členství v družstvu, správní orgány dospěly ke správnému závěru, že údaje uvedené v žádosti neodpovídají skutečnosti. Je lhostejno, zda žalobkyně dohlédla důsledků svého chování. Nic z toho nemůže zhojit skutečnost, že členství žalobkyně v družstvu nebylo prokázáno, resp. bylo provedeným dokazováním zcela zpochybněno. V každém ohledu převažuje zájem státu na dodržování předpisů regulujících pobyt cizinců na území České republiky, přičemž na plnění účelu pobytu je nezbytné nahlížet jako na kategorii objektivní, nezávislou na vůli cizince. Platí proto, že nemůže-li cizinec plnit účel pobytu, jedná se o okolnost, která bez dalšího představuje *závažnou překážku pobytu na území* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, zamezující prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[6] Stěžovatelka namítá, že pro Družstvo BIANKA reálně prováděla úklidové práce. Bylo tvrzeno a prokázáno, že stěžovatelka skutečně vykonávala pracovní činnost pro citované družstvo, příjmy z této pracovní činnosti vykazovala, řádně odváděla platby na zdravotní a sociální pojištění, tyto příjmy byly vykazovány finančnímu úřadu. Skutečnost, zda v rámci svého členství v předmětném družstvu byla aktivním či pasivním členem je zcela irelevantní. Závěry v tom směru, že stěžovatelka nebyla ve skutečnosti platným členem předmětného družstva, jsou čistě spekulativní a vyvrácené zejména listinnými důkazy, ze kterých vyplývá, že stěžovatelka reálně pro Družstvo BIANKA vykonávala pracovní činnost a tuto pracovní činnost řádně vykazovala státním orgánům (finančnímu úřadu, OSSZ, zdravotní pojišťovně).

[7] Dále stěžovatelka namítá, že krajský soud podřazuje své závěry o pasivitě, resp. neprokázaném členství v družstvu BIANKA jak pod důvod pro neudělení dlouhodobého pobytu dle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, tak i pod § 56 odst. 1 písm. j) stejného zákona. Takový postup však stěžovatelka považuje za nepřijatelný. Ostatně správní orgány ani krajský soud dle přesvědčení stěžovatelky spolehlivě nevysvětlily, v čem je spatřováno naplnění „jiné závažné překážky“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka je přesvědčena, že už ze zákonného vymezení citovaného ustanovení vyplývá,

pokračování

že se musí jednat o překážku jinou, než jaké byly taxativně vyjmenovány v ostatních ustanoveních § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Dle přesvědčení stěžovatelky nelze závěry o neprokázaném členství v Družstvu BIANKA podřadit pod vícero důvodů pro neudělení pobytového oprávnění stanovených v § 56 zákona o pobytu cizinců.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žádost stěžovatelky o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání byla zamítnuta z důvodu, že stěžovatelka obcházela zákony České republiky tím, že závislou činnost měla vykonávat z titulu členství v družstvu, aniž by toto bylo však reálně naplněno, jak bylo zjištěno provedením výslechu, když stěžovatelka samotné členství v družstvu popřela a splnění podmínek pro vznik tohoto členství (splnění vkladové povinnosti k základnímu členskému vkladu) negovala. Současně se stěžovatelka dopustila porušování právních předpisů České republiky ve věci povinných odvodů a plateb, a to vzhledem k rozporům mezi příjmy, které stěžovatelka obdržela hotově, bez jakéhokoli písemného dokladu od zaměstnavatele a vyšší deklarovaných příjmů vůči českým úřadům, zejména okresní správě sociálního zabezpečení, Všeobecné zdravotní pojišťovně a finančnímu úřadu.

[9] K aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb. a výkladu pojmu „jiná závažná překážka pobytu“ žalovaný odkazuje na své rozhodnutí č. j. MV-54092-4/SO-2016 ze dne 26. 6. 2019. Neztotožňuje se s názorem stěžovatelky, že by v jejím případě byl výklad extenzivní. Žalovaný uvádí, že rozhodoval v souladu s ustálenou rozhodovací praxí, ustálenou judikaturou a v souladu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., podle kterého správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Takovým veřejným zájmem je bezesporu skutečnost, aby na území České republiky pobývali pouze cizinci, kteří dodržují právní předpisy České republiky.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s., přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatelka namítala, že pro Družstvo BIANKA fakticky pracovala a pro posuzovanou věc není podstatné, zda byla aktivním či pasivním členem družstva.

[13] Stěžovatelka v posuzovaném případě žádala o prodloužené povolení k dlouhodobému pobytu formou zaměstnanecké karty podle § 44a zákona o pobytu cizinců.

[14] Ustanovení § 42g odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017, stanovilo, že cizinec, který v postavení společníka, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní společnosti anebo v postavení člena družstva nebo člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu družstva plní pro tuto právnickou osobu úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, je oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, bylo-li mu vydáno povolení k zaměstnání.

[15] Podle § 89 odst. 2 zákona č. 425/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 14. 8. 2017, platilo, že *[c]izinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.*

[16] Stěžovatelka k žádosti přiložila rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajské pobočky v Českých Budějovicích ze dne 23. 4. 2015, č. j. PIA-149-2/2013-za, kterým jí bylo podle § 94 odst. 1 zákona o zaměstnanosti prodlouženo povolení k zaměstnání. V odůvodnění je uvedeno, že stěžovatelka bude nadále zajišťovat plnění úkolů vyplývajících z činnosti Družstva BIANKA jako člen tohoto družstva. Uvedené rozhodnutí je jednou z náležitostí, které je třeba předložit spolu s žádostí o prodloužení zaměstnanecké karty, pokud cizinec splňuje podmínku v § 42g odst. 3 věta druhá zákona o pobytu cizinců.

[17] Ve správním řízení bylo prokázáno, že stěžovatelka členkou tohoto družstva není. Stěžovatelka sama do žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty uvedla, že o kartu žádá jako zaměstnanec, doložila pracovní smlouvu, která zakládá její zaměstnanecký poměr, a i u výsledku neuváděla, že by měla být členkou družstva, dokud nebyla poučena o obsahu rozhodnutí úřadu práce ze dne 23. 4. 2015. Členství stěžovatelky v Družstvu BIANKA nevyplývá ani z výpisu z obchodního rejstříku, který je založen ve správním spise. V řízení před správními orgány ani před krajským soudem stěžovatelka nepředložila žádnou listinu, která by její členství v Družstvu BIANKA prokazovala.

[18] Správní orgán I. stupně s ohledem na to rozhodl, že žádost stěžovatelky se zamítá podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení platí, že dlouhodobé vízum ministerstvo cizinci neudělí, jestliže cizinec „*předloží padělané anebo pozměněné náležitosti nebo údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti.*“

[19] Jelikož podstatnou skutečností pro udělení zaměstnanecké karty v případě stěžovatelky mělo být její členství v Družstvu BIANKA, na základě kterého jí bylo prodlouženo povolení k zaměstnání, ačkoliv stěžovatelka ve skutečnosti členkou tohoto družstva nebyla, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se správními orgány, že důvod podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, byl naplněn.

[20] Správní orgán I. stupně také poukázal na to, že postup stěžovatelky, která usilovala o vydání zaměstnanecké karty na základě § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, představoval obcházení zákona, jelikož členství v družstvu by jí umožnilo vyhnout se přísnějším požadavkům pro získání zaměstnanecké karty v případě cizinců ucházejících se o zaměstnání, kteří členy družstva nejsou. Pro posuzovanou věc je tedy podstatné, že stěžovatelka nebyla členkou družstva, ale pouze zaměstnankyní tohoto družstva. Tento rozdíl není irrelevantní, jak stěžovatelka namítá v kasační stížnosti. Tato námitka proto není důvodná.

[21] Stěžovatelka dále namítala, že krajský soud podřazuje své závěry o pasivitě, resp. neprokázaném členství v Družstvu BIANKA jak pod důvod pro neudělení dlouhodobého pobytu dle § 56 odst. 1 písm. e) zák. o pobytu cizinců, tak i pod § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

pokračování

[22] Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců platí, že dlouhodobé vízum ministerstvo cizinci neudělí, jestliže „*pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*“

[23] Podle setrvalé judikatury Nejvyššího správního lze za *jinou závažnou překážku* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v obecné rovině považovat i neplnění účelu povoleného nebo povolovaného pobytu (viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81).

[24] Nejvyšší správní soud předně neshledává žádný důvod, proč by jednání stěžovatelky nemohlo být významné pro dva samostatné důvody neprodloužení pobytu podle § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jelikož určité jednání nepochybně může naplňovat souběžně více důvodů uvedeného ustanovení. Kumulaci důvodů podle § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ostatně Nejvyšší správní soud již připustil např. v rozsudku ze dne 27. 9. 2013, č. j. 4 As 114/2013 - 35. Správní orgány i krajský soud se otázkou neprodloužení pobytu podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců zabývaly a vysvětlily, že neplnění účelu pobytu stěžovatelky spočívalo v tom, že povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty bylo stěžovatelce uděleno k plnění povinností vyplývajících z členství v družstvu. Jelikož stěžovatelka členkou družstva ve skutečnosti nebyla, nenaplňovala účel, pro který bylo pobytové oprávnění vydáno. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožnil. Ani tato námitka proto není důvodná.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[25] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[26] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

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

V Brně dne 29. srpna 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu