



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **M. T. T.**, zast. JUDr. Marcelou Oškrdovou, advokátkou se sídlem Národní 416/37, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 1. 2023, č. j. MV-199490-4/SO-2022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 1. 2024, č. j. 62 A 9/2023-39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :**I. Vymezení věci**

[1] Jádrem projednávané věci je otázka, za jakých okolností je nutné v rámci rozhodnutí o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu neplnění jeho deklarovaného účelu přihlédnout k celkové délce pobytu žadatelky na území České republiky.

[2] Žalobkyně („stěžovatelka“) pobývala na území České republiky od roku 2007 na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze 4. 10. 2022 („prvostupňové rozhodnutí“), byla zamítnuta její žádost o prodloužení doby platnosti tohoto povolení. Důvodem zamítnutí bylo, že stěžovatelka po dobu platnosti jejího dosavadního povolení neplnila účel, pro který bylo povolení vydáno, neboť vykonávala závislou, a nikoliv podnikatelskou činnost. Rozhodnutím z 9. 1. 2023 žalovaná zamítla stěžovatelčino odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, které zároveň potvrdila.

[3] Proti rozhodnutí žalované stěžovatelka brojila správní žalobou, kterou Krajský soud v Brně napadeným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že stěžovatelka v rozhodném období nepodnikala, a tudíž neplnila účel povolení k dlouhodobému pobytu. Uvedl, že žádný ze způsobů obživy stěžovatelky (třídění odpadu pro konkrétní společnost a stánkový prodej na poutích) nevykazuje znaky podnikání. Zároveň stěžovatelka neprokázala, že ve veřejné obchodní společnosti, v níž je zapsaná jako společník, fakticky vykonává činnost spojenou s podnikáním. Tento závěr podporuje skutečnost, že v rámci řízení před správními orgány uvedla, že o této společnosti neslyšela a že v ní jako společník nefiguruje.

[5] Argumentaci stěžovatelky, že v důsledku pandemie onemocnění Covid-19 musela přerušit podnikatelskou činnost, odmítl krajský soud jako nedůvěryhodnou. Stěžovatelka neuvedla, jakou činnost a z jakého důvodu nemohla v důsledku pandemických opatření vykonávat. Závěry žalované rovněž nelze zpochybnit tím, že stěžovatelčino povolení bylo v minulosti opakovaně prodlužováno. Klíčové naopak je, že v rozhodném období poslední platnosti pobytového oprávnění (23. 1. 2020 až 22. 1. 2022) přinejmenším po převážnou dobu fakticky nepodnikala.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Krajský soud jakož i správní orgány nemohou pominout skutečnost, že stěžovatelka je cizinkou etablovanou na území České republiky. Tu musí vzít v potaz jednak s ohledem na posouzení zásahu do soukromého a rodinného života, tak s ohledem na otázku, zda doba, po kterou neměl být účel pobytu plněn, není dobou toliko přechodnou ve smyslu § 37 odst. 2 písm. g) *in fine* zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Případné neplnění účelu pobytu je nezbytné posuzovat v kontextu celého (patnáctiletého) pobytu stěžovatelky na území ČR, nikoliv izolovaně v rámci jeho úzce vymezené části. Neprovedl-li krajský soud tuto úvahu, dopustil se nesprávného posouzení právní otázky, a napadený rozsudek pak navíc trpí nedostatkem důvodů. Stěžovatelka zároveň požádala Nejvyšší správní soud, aby její kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

[8] Žalovaná se ve svém vyjádření ztotožnila s napadeným rozsudkem, jehož závěry nejsou argumentací stěžovatelky nikterak zpochybněny. Posuzovaným obdobím je v případě stěžovatelky doba posledního povoleného pobytu. V žalobě stěžovatelka neuvedla žádnou konkrétní újmu hrozící v případě zásahu do jejího soukromého a rodinného života; na území ČR navíc pobývá bez rodinných příslušníků. Není tak namístě klást k tíži krajskému soudu, že se otázce blíže nevěnoval. Ani celková délka pobytu stěžovatelky na území není důvodem, který by umožňoval odhlédnout od neplnění účelu pobytu. Není ve veřejném zájmu, aby na území pobývali cizinci, jenž neplní účel pobytu. Žádost o přiznání odkladného účinku žalovaná navrhla pro nesplnění podmínek zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Dle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců (ve spojení s § 44a odst. 3 daného zákona) dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nelze prodloužit, shledá-li Ministerstvo vnitra důvod pro zahájení řízení o zrušení jeho platnosti. Jedním z těchto důvodů je to, že cizinec neplnil v době platnosti dlouhodobého povolení k pobytu účel, pro který mu bylo

pokračování

povolení uděleno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu [§ 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců na základě obdobného použití v případě povolení k dlouhodobému pobytu]. Důsledky tohoto rozhodnutí musí zároveň být přiměřené důvodu pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu; při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince (§ 37 odst. 2 *in fine* daného zákona). V souladu s § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců v tomto ohledu správní orgán musí zohlednit mimo jiné délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem. Zároveň platí, že takový cizinec je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.

[11] Zákon o pobytu cizinců tedy vychází z předpokladu, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat; v opačném případě je na místě mu toto povolení k pobytu na území České republiky neprodloužit (rozsudky NSS z 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, či ze 4. 9. 2019, č. j. 6 Azs 11/2019-36, bod 21). Výjimkou jsou individuální situace, kdy cizinec objektivně (a ze závažných důvodů) po přechodnou dobu účel pobytu plnit nemůže.

[12] Plněním účelu je třeba rozumět faktické vykonávání určité činnosti, nikoliv formální splnění podmínek pro výkon takové činnosti. Jinými slovy, je-li účelem dlouhodobého pobytu například podnikání, nestačí disponovat podnikatelským oprávněním; podnikatelská činnost musí být fakticky vykonávána (viz rozsudek NSS z 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, či rozsudek NSS č. j. 9 As 80/2011-69).

[13] Výjimku spočívající v neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu je možné považovat za korektiv jinak velmi striktní a formální právní úpravy (rozsudek NSS z 15. 9. 2023, č. j. 5 Azs 277/2022-37, bod 18). V jeho rámci je možné přihlídnout k tíživým situacím, v nichž se cizinci mohou během jejich pobytu na území ČR ocitnout, a v jejichž důsledku nemohou po určitou dobu plnit účel takového pobytu. Příkladem takové situace může být nástup žadatelky na mateřskou dovolenou (rozsudek NSS z 29. 5. 2015, č. j. 4 Azs 59/2015-37, bod 29) či přerušení faktického výkonu podnikatelské činnosti z důvodu péče o nezletilé dítě (rozsudek NSS z 27. 4. 2016, č. j. 6 Azs 258/2015-44, a rozsudek NSS č. j. 5 Azs 277/2022-37, body 25 a 26).

[14] Judikatura správních soudů se ustálila na závěru, že aby bylo možné konstatovat naplnění účelu, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být činnost (např. podnikatelská) v období povoleného pobytu vykonávána alespoň *převážně* (rozsudek NSS č. j. 9 As 80/2011-69; rozsudek Městského soudu v Praze z 26. 6. 2013, č. j. 9 A 66/2010-50, č. 2951/2014 Sb. NSS; či rozsudek NSS z 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 219/2014-39, bod 11). Posouzení naplnění podmínky plnění účelu pobytu je třeba hodnotit ve vztahu k období, ke kterému byl pobyt na základě poslední žádosti povolen, a nikoliv v poměru k celkové době pobytu cizince na území České republiky. Předchozí dlouhodobý pobyt na území je relevantní pro posouzení, zda by dopad rozhodnutí o neprodloužení povolení byl přiměřený z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života cizince (rozsudek NSS č. j. 6 Azs 11/2019-36, bod 22).

[15] Stěžovatelka vytýká krajskému soudu, že v napadeném rozsudku nepřihlédl ke skutečnosti, že předtím, než bylo rozhodnuto o neprodloužení jejího povolení k dlouhodobému pobytu, pobývala na území České republiky po dobu patnácti let. Tuto námitku vztahuje jak k posouzení naplnění podmínek pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu neplnění jeho deklarovaného účelu [§ 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců], tak k posouzení dopadů rozhodnutí žalovaného do jejího soukromého a rodinného života (§ 37 odst. 2 *in fine* daného zákona).

[16] Nejvyšší správní soud nemůže stěžovatelce v její argumentaci přisvědčit. Jde-li, zaprvé, o naplnění podmínek § 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, z judikatury citované v bodě [14] jednoznačně vyplývá, že pro posouzení plnění účelu, pro který jí bylo povolení k dlouhodobému pobytu uděleno, je rozhodné období od vydání posledního povolení. Krajský soud proto nepochybil, učinil-li závěr o neplnění deklarovaného účelu pobytu stěžovatelky na území ČR toliko ve vztahu k období poslední platnosti jejího pobytového oprávnění (23. 1. 2020 až 22. 1. 2022). V tomto ohledu NSS dodává, že je notorií, že vládní opatření přijatá během pandemie onemocnění Covid-19 výkon podnikatelské činnosti prokazatelně omezovala, a to dlouhodobě. Prokázala-li by proto stěžovatelka, že v době platnosti těchto opatření podnikatelskou činnost chtěla vykonávat, a že nemožnost výkonu této činnosti byla v příčinné souvislosti s platností těchto opatření, bylo by jistě možné takovou situaci kvalifikovat jako *neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu*. Jak ovšem správně podotknul krajský soud, stěžovatelka taková tvrzení vůbec nenabídla, natož aby je prokázala.

[17] Jde-li, zadruhé, o přiměřenost dopadů rozhodnutí žalované do soukromého a rodinného života, NSS souhlasí se stěžovatelkou, že délka jejího předchozího pobytu na území ČR je v obecné rovině faktorem, který je při zkoumání důsledku takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života třeba vzít v potaz (viz výše citovaný § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Stěžovatelka nicméně v žalobě proti posouzení této přiměřenosti provedené správními orgány žádným způsobem nebrojila. Namítanou délku jejího předchozího pobytu v rovině nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života poprvé vznesla až v řízení před kasačním soudem. Z tohoto důvodu se jedná o námitku nepřípustnou (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud se nedopustil nesprávného posouzení podmínek dle § 37 odst. 2 písm. g) ve spojení s § 37 odst. 2 *in fine* zákona o pobytu cizinců, a napadený rozsudek v tomto ohledu rovněž netrpí nepřezkoumatelností.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[20] Vzhledem k tomu, že NSS rozhodl ve věci samé bez zbytečného odkladu poté, co provedl všechny nezbytné procesní úkony, nerozhodoval již samostatně o stěžovatelčině návrhu na priznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na

pokračování

náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 6. března 2024

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu