ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **O. B.,** zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2016, č. j. 46 A 42/2015 - 42,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 3. 2015, č. j. MV-168990-3/SO-2014, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 2. 9. 2014, č. j. OAM-54448-16/DP-2012. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla zamítnuta žádost stěžovatelky o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to z důvodu, že stěžovatelka nesplňuje podmínku účelu, pro který byl dlouhodobý pobyt udělen. Ačkoliv jí byl povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání - účast v právnické osobě, stěžovatelka fakticky funkci jednatelky ve společnosti YSIRD DZ s.r.o. nevykonává.

Stěžovatelka proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobou u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 31. 5. 2016, č. j. 46 A 42/2015 - 42, jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

V kasační stížnosti rekapituluje průběh správního řízení a rozsudek krajského soudu. Setrvává na svých závěrech, že protokol o výslechu ze dne 24. 9. 2013, který s ní byl pořízen (dále jen „Protokol“), nebyl získán v souladu se zákonem, neboť byl sepsán v jiném řízení (o žádosti o povolení k trvalému pobytu) a s poučením o jiných důsledcích při odmítnutí podání výpovědi. V případě výslechu prováděného v rámci žádosti o povolení k trvalému pobytu není důvodné, aby se správní orgán zabýval otázkou plnění účelu dlouhodobého pobytu, nakolik to není podmínkou pro povolení žádosti o trvalý pobyt. Přisvědčení argumentaci krajského soudu znamená, že správní orgán může pokládat otázky nesouvisející s řízením, v rámci kterého je výslech prováděn. Rámec pro rozsah prováděného výslechu je stanoven zákonnými náležitostmi té které žádosti. Plnění účelu povoleného dlouhodobého pobytu není zákonnou náležitostí žádosti o povolení k trvalému pobytu. Podle § 68 zákona o pobytu cizinců o něj totiž žádá cizinec pobývající nepřetržitě na území České republiky po dobu 5 let. Stěžovatelka vypovídala pod hrozbou zamítnutí žádosti ve stresové situaci.

Podle stěžovatelky je důvodná její námitka neaktuálnosti výslechu a informací z něj zjištěných. Stěžovatelka nebyla vyrozuměna o tom, že by její žádost měla vykazovat nějaké nedostatky. V době, kdy se seznámila před vydáním rozhodnutí s jeho podklady, byl Protokol součástí správního spisu, nicméně stěžovatelka nemohla vědět, že odpovědi v tomto Protokolu budou mít stěžejní dopad na rozhodnutí o její žádosti. Seznámení se s podklady sice proběhlo, avšak jelikož Protokol byl pořízen v rámci řízení o jiné žádosti, stěžovatelka předpokládala, že je součástí spisu „pro informaci“ a nikoliv jako jediný podklad, který povede k zamítnutí její žádosti. O neaktuálnosti Protokolu podle stěžovatelky nepanuje spor.

Sporným je to, že stěžovatelka z vlastní iniciativy nedoložila, že účel pobytu plní. Jestliže je zákonnou povinností správního orgánu rozhodovat podle skutečného skutkového stavu v době vydání rozhodnutí, byl správní orgán z úřední povinnosti povinen zkoumat podmínky pro vydání rozhodnutí v době jeho vydání. Ustanovení § 103 písm. s) zákona o pobytu cizinců opravňuje správní orgán k tomu, aby v případě pochybnosti ohledně plnění účelu vyzval žadatele k doložení výkonu jednatelské funkce. Správní orgán ovšem rozhodoval toliko na základě vlastních domněnek. K aplikaci § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců pak podle stěžovatelky nelze přistoupit v případech, v nichž cizinec v době vydání rozhodnutí plní účel požadovaného pobytu. Tomu nasvědčuje i současná aplikační praxe žalovaného, neboť dlouhodobé neplnění účelu pobytu cizincem je posuzováno jako „jiná závažná překážka pobytu cizince“ a žádosti jsou

posuzovány s odkazem na § 37 odst. 2 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Toto jiné právní posouzení neplnění účelu pobytu má v případě stěžovatelky zásadní relevanci, nakolik stěžovatelka mimo jiné namítala i nepřiměřenost napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života. Krajský soud a žalovaný postupovali podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, dle kterého není nezbytné zkoumat otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí. Podle stěžovatelky však není spor o tom, že v daném případě k tomuto správní orgán povinen je (srov. § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců).

Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

Žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, ve kterém se vypořádal se všemi námitkami stěžovatelky, a dále na odůvodnění napadeného rozsudku, s nímž se plně ztotožňuje. Bylo dostatečným způsobem prokázáno, že v daném případě byly zákonné důvody pro zamítnutí odvolání stěžovatelky. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Přitom zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu, neboť v případě zjištění její důvodnosti by tato okolnost musela bez dalšího směřovat ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět krajskému soudu. Nelze se totiž zabývat hmotně právní otázkou věci, pokud napadený rozsudek neobstojí ani po stránce formální. Stěžovatelka sice v kasační stížnosti uvedla, že rozsudek krajského soudu napadá mj. z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, tento důvod však nijak blíže nerozvedla. Obsah kasačních námitek lze podřadit toliko pod důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom rozsudek krajského soudu neshledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nesrozumitelnost ani pro jinou vadu řízení. Krajský soud vypořádal všechny žalobní námitky a učiněné závěry v dostatečném rozsahu odůvodnil; jeho právní názory jsou srozumitelné a logické (k otázce přezkoumatelnosti srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS).

Stěžovatelka ostatně v kasační stížnosti uvádí, v čem spatřuje nesprávnost posouzení provedeného krajským soudem, což by jistě nebylo možné, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. To, zda jsou postup a závěry krajského soudu a správních orgánů správné a zákonné, je předmětem posouzení dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2016, č. j. 4 Azs 107/2016 - 25).

Kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Soudní ochrana veřejných subjektivních práv byla stěžovatelce poskytnuta již individuálním projednáním její věci krajským soudem. Důvody kasační stížnosti se proto musí odvíjet zejména od tvrzeného pochybení krajského soudu, který se měl vadným, resp. nezákonným způsobem vypořádat s žalobními námitkami směřujícími proti rozhodnutí správních orgánů. Uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti není možné bez dalšího nahradit zopakováním odvolacích nebo žalobních námitek. Kasační stížnost stěžovatelky přitom z převážné části spočívá právě v takovém opakování.

Podstata argumentace stěžovatelky tkví v tom, že rozporuje použití Protokolu jako podkladu pro rozhodnutí o její žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání ze tří důvodů, a sice pro jeho získání a užití jako podkladu pro vydání rozhodnutí v rozporu se zákonem, s ohledem na nesprávné poučení o důsledcích odmítnutí podání výpovědi a pro neaktuálnost jeho obsahu. S posledně uvedeným důvodem stěžovatelka spojuje argumentaci, že správní orgány byly povinny z úřední povinnosti zkoumat splnění podmínek pro prodloužení platnosti povolení k okamžiku vydání správního rozhodnutí.

Spíše než o tvrzení konkrétních pochybení krajského soudu se zjevně jedná o výtky proti postupu správních orgánů. Těmi se již podrobně zabýval krajský soud, který své závěry opřel o přiléhavou judikaturu Nejvyššího správního soudu.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka podala dne 31. 8. 2012 žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - účast v právnické osobě. Kromě této žádosti podala stěžovatelka u správního orgánu I. stupně také žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Dne 24. 9. 2013 byl v rámci řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu v souladu s § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců proveden výslech stěžovatelky za účelem zjištění skutkového stavu věci, o kterém byl ve smyslu § 18 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), sepsán Protokol. Výslechu byla přítomna tehdejší zástupkyně stěžovatelky.

Z Protokolu vyplývá, že stěžovatelka byla mj. poučena, že je povinna vypovídat pravdivě, nesmí nic zamlčet a v případě, že uvede nepravdivé nebo neúplné údaje, spáchá přestupek podle zákona o pobytu cizinců, že za bezdůvodné odepření výpovědi jí může být uložena pořádková pokuta podle správního řádu, případně pokuta za přestupek podle zákona o přestupcích, a že odmítnutí výpovědi nebo uvedení nepravdivých skutečností je důvodem pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu. Stěžovatelka uvedla, že podniká i pracuje ve firmě YSIRD CZ s.r.o., která sídlí ve Všetatech, má 25 jednatelů.

Stěžovatelka je jednatelkou od roku 2010, od roku 1999 je společníkem. Jako jednatelé pracují v zemědělství a lesnictví pro uvedenou společnost. Pracují na poli a následně na úpravě zeleniny po sklizni. Pracovní doba je nepravidelná podle počasí a objednávek zboží. Na poli je to práce od výsadby až po sklizeň, jedná se o zeleninu a brambory. V zimním období pracují pro Vojenské lesy - školky Lhota. Ostatní jednatelé pracují také na poli, dvě jednatelky se starají o administrativu. K otázce, zda stěžovatelka považuje za nutné, aby společnost měla 25 jednatelů, stěžovatelka uvedla, že za společnost jednají dvě jednatelky, ostatní jednatelé pracují v zemědělství na poli. Je to těžká práce, na kterou zemědělské družstvo nemůže sehnat zaměstnance, úřad práce v dřívější době nechtěl vydávat pracovní povolení, proto byla práce v zemědělství vyřešena založením společnosti, což zákon umožňoval, a také proto, aby byl jednatelům zajištěn legální pobyt. Hospodářské výsledky stěžovatelka neznala, pouze uvedla, že jsou z výkonu zemědělské činnosti; společnost nemá žádný majetek, ten je ve vlastnictví zemědělského družstva, pro které stěžovatelka pracuje. K dotazu, zda činnost vykonávaná stěžovatelkou odpovídá náplni práce jednatelky společnosti, stěžovatelka uvedla, že *„neodpovídá, ale takto to bylo v roce 2010 zákonem umožněno“*. Závěrem stěžovatelka uvedla, že v České republice pobývá od roku 1995 a od té doby pracuje v zemědělství. Pokud by úřad práce vydával povolení k zaměstnání na tyto práce, bylo by to pro ni jednodušší. Nechce-li porušovat zákon, musí být účastna ve společnosti (YSIRD CZ s.r.o.). V České republice má dítě s trvalým pobytem a je tu celá její rodina a vnučka. S trvalým pobytem by pro ni práce a zaměstnání byly jednodušší. Syn stěžovatelky z nezjištěných důvodů v České republice zemřel. Stěžovatelka a její tehdejší zástupkyně stvrdily souhlas s obsahem Protokolu svým podpisem.

Z protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 29. 7. 2014 plyne, že tehdejší zástupkyně stěžovatelky se seznámila s podklady, mj. s Protokolem, přičemž uvedla, že k podkladům zašle poštou do 14 dnů písemné vyjádření. Ve vyjádření ze dne 11. 8. 2014 tehdejší zástupkyně stěžovatelky toliko uvedla, že dne 29. 7. 2014 podala stěžovatelka na příslušném oddělení správního orgánu I. stupně žádost o vystavení zaměstnanecké karty. Dne 2. 9. 2014 vydal správní orgán I. stupně výše citované rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatelky, které potvrdil žalovaný, když napadeným rozhodnutím ze dne 27. 3. 2015 zamítl proti němu směřující odvolání stěžovatelky.

K námitce, že Protokol nebyl získán v souladu se zákonem, již krajský soud uvedl, že žalovaný do jisté míry pochybil, pokud se zákonností uvedeného důkazu zabýval toliko z hlediska provedení výslechu a nikoliv provedení Protokolu jako listiny v řízení před správním orgánem I. stupně. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2014, č. j. 1 Azs 195/2014 - 36 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud k právně obdobné otázce konstatoval: *„Podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že použití důkazů z jiného řízení je přípustné, pokud jsou důkazy získány v souladu se zákonem, dostanou se do dispozice správního orgánu v souladu se zákonem, účastníku řízení jsou tyto důkazy zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně (přiměřeně srov. rozsudek ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1 Afs 19/2009 - 57).* [...] *Protokoly o výpovědích stěžovatelky i jejího manžela byly pořízeny v souladu se zákonem v jiném správním řízení vedeném podle zákona o pobytu*

cizinců; byly tak zachovány tytéž zásady provádění důkazů vyplývající ze zákona o pobytu cizinců a ze správního řádu (zejm. § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Stěžovatelka rovněž měla možnost se k důkazům shromážděným ve správním řízení vyjádřit." Protokol byl pořízen v souladu s § 18 správního řádu a § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, tedy v jiném správním řízení podle zákona o pobytu cizinců. Uvedené samo o sobě nevylučuje jeho použití v řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a nezpůsobuje nezákonnost takového důkazu. Protokol se dostal do dispozice stěžovatelky v rámci seznámení s podklady rozhodnutí dne 29. 7. 2014. Stěžovatelka se s ním tedy mohla seznámit, což také učinila, přičemž mohla využít svého práva vyjádřit se k podkladům. Lze učinit dílčí závěr, že podmínky přípustnosti důkazu Protokolem v řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu citovaného judikátu byly splněny.

Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že správní orgán I. stupně měl stěžovatelku včas vyrozumět o provádění důkazu Protokolem mimo jednání (§ 51 odst. 2 správního řádu) a o provedení důkazu sepsat protokol (§ 18 odst. 1 správního řádu). Je-li ve smyslu § 53 odst. 6 správního řádu prováděn důkaz listinou za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, provede se důkaz listinou tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah. O provedení důkazu se učiní záznam do spisu a v případě, že je důkaz proveden při jednání, je tato skutečnost zaznamenána v protokolu o tomto jednání. Ve světle uvedeného je tím spíše žádoucí, aby existoval protokol o provedení důkazu listinou tehdy, pokud jeho provedení není účastník přítomen. Absence protokolu o provedení důkazu listinou mimo jednání, pokud je tato listina součástí správního spisu, však sama o sobě není vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Ani v nyní projednávaném případě se proto nejednalo o procesní pochybení takové intenzity, že by samo o sobě způsobilo nezákonnost rozhodnutí.

Stěžovatelka v kasační stížnosti blíže nerozvádí argumentaci, z jakého důvodu krajský soud nesprávně posoudil otázku jejího nezákonného poučení ze strany správního orgánu o jiných důsledcích v případě odmítnutí výpovědi. Podle Nejvyššího správního soudu proto postačí odkázat na závěry krajského soudu, s nimiž se lze ztotožnit (s. 5 napadeného rozsudku).

Stěžovatelka v kasační stížnosti dále uvedla, že správní orgán se v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu nemohl zabývat otázkou plnění účelu dlouhodobého pobytu, jelikož nelze pokládat otázky nesouvisející s řízením.

Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že zákon o pobytu cizinců pro účely posouzení žádosti o povolení k trvalému pobytu explicitně nestanoví podmínku, že cizinec je povinen plnit účel povoleného dlouhodobého pobytu. V nyní projednávané věci je ovšem podstatné následující. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území. Podle § 68 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců se do doby pobytu podle odst. 1 započítává doba pobytu na území na dlouhodobé vízum a na povolení k dlouhodobému pobytu. Podle § 70 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit doklad potvrzující účel pobytu na území. Podle § 169 odst. 2

zákona o pobytu cizinců je správní orgán oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci.

Z uvedeného je více než zřejmé, že v řízení o povolení k trvalému pobytu je správní orgán oprávněn (a povinen) zjišťovat skutečnosti týkající se dlouhodobého pobytu cizince na území České republiky a účelu takového pobytu. Pokud při výslechu cizince vyplynou najevo skutečnosti relevantní pro zjištění skutkového stavu v jiném řízení vedeném správním orgánem, tedy například to, zda cizinec plní účel, pro který mu byl povolen dlouhodobý pobyt, není důvodu, aby protokol o výslechu nemohl být použit jako podklad a proveden jako důkaz rovněž v takovém dalším řízení

Z Protokolu vyplývá, že stěžovatelka byla na počátku výslechu poučena, že je povinna vypovídat pravdivě, nesmí nic zamlčet a v případě, že uvede nepravdivé nebo neúplné údaje, spáchá přestupek podle zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka pak nejen, že odpovídala na přímé a určité otázky kladené správním orgánem, ale také sama závěrem v odpovědi na zcela obecnou otázku, zda chce sdělit nějaké důležité skutečnosti, které doposud nebyly objasněny, uvedla, že pokud nechce porušovat zákon a chce pobývat a pracovat v České republice, musí být jednatelkou v obchodní společnosti. Jak konstatoval již krajský soud, otázky týkající se náplně činnosti stěžovatelky nebyly takového charakteru, že by vyžadovaly nějakou přípravu, byly předvídatelné a stěžovatelka na ně byla schopna bez dalšího alespoň rámcově odpovědět. Lze uzavřít, že pouze z důvodu, že skutečnosti svědčící o neplnění účelu dlouhodobého pobytu stěžovatelkou byly zjištěny z protokolu o výslechu provedeném v řízení o povolení k trvalému pobytu, nelze je jen proto účinně zpochybňovat a domáhat se, aby k nim nebylo přihlédnuto.

Stěžovatelka měla možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 1 a 3 správního řádu). Pokud tohoto svého práva nevyužila, tedy netvrdila skutečnosti a nenavrhla důkazy svědčící o tom, že plní účel dlouhodobého pobytu, nelze přičítat k tíži správnímu orgánu, že vycházel toliko z podkladů, které shromáždil, mj. z Protokolu.

Na základě uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že námitka nezákonnosti získání, resp. použití Protokolu v řízení před správními orgány je nedůvodná.

Stěžovatelka dále namítla neaktuálnost obsahu Protokolu a s tím související nedostatky zjištěného skutkového stavu, přičemž argumentovala povinností správních orgánů z úřední povinnosti zkoumat *plnění účelu* dlouhodobého pobytu k okamžiku vydání správního rozhodnutí.

Podle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců lze dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu opakovaně prodloužit. Podle odst. 3 téhož se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vztahují obdobně § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 46 odst. 3 a 7 zákona o pobytu cizinců.

Ve smyslu § 35 odst. 2 zákona o pobytu cizinců tedy dobu pobytu na území na povolení k dlouhodobému pobytu za určitým účelem (zde podnikání) nelze prodloužit,

pokud správní orgán I. stupně shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 37). Podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zruší správní orgán I. stupně platnost povolení k dlouhodobému pobytu, jestliže cizinec *neplní účel*, pro který mu bylo povolení uděleno.

Již krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007 - 105, v němž se zdejší soud, byť ve vztahu k jinému ustanovení [§ 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky], zabýval výkladem slovesa „plnit". Konstatoval, že „*z gramatického hlediska u slovesa plnit (resp. jeho třetí osoba jednotného čísla – plní) se jedná o slovesný vid nedokonavý. Slovesný vid je jednou z mluvnických kategorií, které se určují u slovesa. Zatímco vid dokonavý je „punktuální stav" - něco se jednou stane a je to dokonáno, dokončeno (př.: donést, přijít, zavolat, sníst, vypadnout, vyskočit, splnit...), nedokonavý vid je zpravidla děj probíhající nebo trvající - něco je nějakou dobu konáno, nikoli však již dokonáno (př.: nést, nosit, jít, chodit, volat, jíst, padat, skákat, plnit...). Z tohoto výkladu je nutné vyvodit, že žadatel měl plnit stanovené povinnosti od začátku doby, kdy tyto žadateli vznikly.*" Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, plyne, že pokud byl cizinci povolen pobyt za účelem podnikání, je třeba tím rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti; nestačí mít pouhé oprávnění podnikat, není-li podnikatelská činnost fakticky vykonávána, neboť by tak bylo umožněno obcházet smysl a pravidla zákona. Dále je třeba zdůraznit, že aby mohlo být konstatováno plnění účelu podnikání, pro který byl stěžovatelce povolen pobyt, musela by být podnikatelská činnost vykonávána alespoň v převážné části předmětného období (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69).

Z uvedeného vyplývá, že pro posouzení žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu není rozhodující, zda stěžovatelka plnila účel pobytu výhradně v okamžiku vydání rozhodnutí o její žádosti. Aby nedošlo k naplnění podmínek, pro které nelze povolení k dlouhodobému pobytu prodloužit, bylo nezbytné, aby účel pobytu stěžovatelka plnila alespoň v převážné části období, pro které jí byl dlouhodobý pobyt povolen. Pokud stěžovatelka neplnila účel pobytu v uvedeném smyslu, bylo na místě, pokud správní orgány postupovaly podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Stěžovatelce byl povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání na období od 25. 11. 2010 do 24. 11. 2012. Žádost stěžovatelky o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu byla podána dne 31. 8. 2012. Výslech, o němž byl sepsán Protokol, proběhl dne 24. 9. 2013. Stěžovatelka si tedy při výslechu (jakkoli v jiném řízení, avšak u totožného správního orgánu I. stupně) jistě mohla být vědoma, že uvádí skutečnosti, z nichž je zřejmé, že účel dlouhodobého pobytu po celé období fakticky neplnila. Tyto skutečnosti uváděla v okamžiku, kdy již probíhalo řízení o její žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

Samotnou délku trvání řízení stěžovatelka v řízení před správními orgány ani krajským soudem nenapadala.

Podstatné je také to, (jak konstatoval již krajský soud), že stěžovatelka netvrdila skutečnosti, které by odporovaly obsahu její dřívější výpovědi, ani nenavrhovala

opakování svého výslechu, nýbrž toliko poukazovala na chybné provedení důkazu Protokolem a jeho neaktuálnost (aniž by však zmínila, co z dříve uváděných skutečností nemělo odpovídat realitě). Pokud stěžovatelka s obsahem Protokolu z jakéhokoliv důvodu nesouhlasila, mohla a měla, s ohledem na znění § 52 správního řádu, takové skutečnosti uvést a na podporu svých tvrzení označit důkazy. Uvedenou námitku přitom stěžovatelka uplatnila až v odvolacím řízení, ve kterém lze nové skutečnosti uvádět pouze tehdy, nemohl-li je účastník uvést dříve (§ 82 odst. 4 správního řádu). Ani v něm však proti zjištěným skutečnostem nepředložila jinou verzi, kterou by opírala o jakýkoliv důkaz.

Je pravdou, že podle § 3 správního řádu jsou správní orgány povinny zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jejich úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Za tímto účelem opatřují podklady pro vydání rozhodnutí (§ 50 správního řádu). Rozhodující je právní a (zjištěný) skutkový stav v době vydání rozhodnutí. To ovšem stěžovatelku nezbavuje břemene tvrzení a důkazního břemene, tedy povinnosti označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 správního řádu), mají-li z nich správní orgány vycházet (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011 - 66).

S ohledem na výše uvedené nelze přisvědčit stěžovatelce v tom, že by správní orgány rozhodovaly toliko na základě vlastních domněnek, ani že ji správní orgán I. stupně měl vyzvat k odstranění vad žádosti, pokud vykazovala nedostatky. Správní orgány zjistily stav věci (§ 3 správního řádu), o kterém neměly pochybnosti. Za tímto účelem si opatřily dostatek podkladů, které jsou součástí správního spisu (žádost stěžovatelky, materiály cizinecké evidence, informace o jednotce, výpis z obchodního rejstříku, výpis z evidence rejstříku trestů, dodatky - smlouva o výkonu funkce jednatele, potvrzení o výši příjmu, potvrzení z družstva, dodatky - ubytování, urgence + plná moc, Protokol, rozhodnutí úřadu práce, atd.). O žádosti, která obsahovala veškeré podstatné náležitosti, proto bylo možné rozhodnout, aniž by bylo nezbytné využít dalších oprávnění správních orgánů, např. podle stěžovatelkou zmíněného § 103 písm. s) zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců z povahy věci nezakládá cizinci nárok na to, aby bylo jeho žádosti o prodloužení trvání povolení k dlouhodobému pobytu vždy vyhověno. Pokud tedy správní orgány dospěly k závěru, že žádosti stěžovatelky není možné vyhovět z důvodu existence překážky prodloužení pobytu [§ 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 2 a 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců], nezbylo, než její žádost zamítnout.

Na základě výše uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že námitka neaktuálnosti obsahu Protokolu a nedostatků zjištěného skutkového stavu není důvodná.

V nyní projednávané věci nebylo třeba zabývat se přiměřeností rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců (blíže viz s. 7 a 8 napadeného rozsudku). Jak plyne z již uvedeného, správní orgány postupovaly správně, pokud aplikovaly § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V rámci postupu podle uvedeného ustanovení se přiměřenost rozhodnutí neposuzuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015 - 27). Stěžovatelka v kasační stížnosti uvedla, že správní orgány se přiměřeností rozhodnutí měly zabývat s ohledem na znění § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců; citované ustanovení však v této věci nebylo aplikováno. Tvrzení, že

existují (stěžovatelkou blíže nespecifikované) případy, v nichž je dlouhodobé neplnění účelu pobytu posuzováno jako „jiná závažná překážka pobytu cizince“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, i kdyby bylo pravdivé, samo o sobě nijak nevyvrací správnost postupu správních orgánů v nyní projednávané věci. V této souvislosti lze odkázat rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 – 47: „*To neznamená, že by byla vyloučena aplikace ústavního principu přiměřenosti zásahu do ústavně garantovaných základních práv nebo svobod, např. do práva na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, případně do jiných základních práv. Těžko však hovořit o základním právu v souvislosti s neprodloužením povolení k dlouhodobému pobytu; s tím musí každý cizinec počítat. Je-li následně – v důsledku povinnosti opustit území státu – ve hře ohrožení nějakých základních práv (např. práva na život, práva nebýt podroben mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, nebo koneckonců i práva na respektování soukromého a rodinného života), slouží k jejich ochraně jiné právní prostředky (poskytnutí mezinárodní ochrany, jiné pobytové tituly, např. za účelem strpění pobytu pro existenci překážek vycestování atp.).*“

IV. Závěr a náklady řízení

Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka úspěch neměla a žalovanému, který měl ve věci úspěch a měl by právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady s tímto řízením nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 22. prosince 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu