



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **S. Ch.**
bytem [adresa]

zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 8. 2016, čj. MV-98902-4/SO-2016

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“) ze dne 29. 8. 2016, čj. MV-98902-4/SO-2016

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

(dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 9. 6. 2016, čj. OAM-66520-53/DP-2011 (dále též „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně (i.) podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. j) 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**“), a (ii.) podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zamítl žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - OSVČ.

2. Napadeným rozhodnutím, které bylo žalobci doručeno dne 5. 9. 2016, žalovaná odvolání žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí zamítla a toto rozhodnutí potvrdila.

II. Rozhodnutí žalované (Napadené rozhodnutí)

3. Žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve uvedla, že žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ s platností od 7. 10. 2009 do 6. 10. 2011 a následně zrekapitulovala průběh správního řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ, skutkový stav zjištěný správním orgánem prvního stupně a závěry vyslovené v Prvostupňovém rozhodnutí (str. 1 – 3 odůvodnění Napadeného rozhodnutí). Žalovaná posléze shrnula, že správní orgán prvního stupně řádně zjistil stav věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti, přihlédl ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, a veškeré důkazy zhodnotil podle své úvahy a správně je subsumoval pod předmětná ustanovení zákona o pobytu cizinců.
4. Námitku žalobce, že Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem o pobytu cizinců a že bylo zmatečné a vnitřně rozporné, čili nesrozumitelné, neboť správní orgán prvního stupně založil závěr o zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 7. 9. 2011 (dále jen „**Žádost**“) na dvou důvodech – neplnění účelu dlouhodobého pobytu a existenci závažné překážky, přičemž z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí vyplývalo, že v případě žalobce byl naplněn pouze jediný důvod pro zamítnutí Žádosti, žalovaná s poukazem na aplikovanou právní úpravu relevantních ustanovení zákona o pobytu cizinců jako nedůvodnou odmítla s tím, že Žádost byla zamítnuta ze dvou důvodů, které byly v Prvostupňovém rozhodnutí řádně objasněny. V případě prvního výroku Prvostupňového rozhodnutí se dle žalované jednalo o důvod opakovaného neplnění účelu v minulosti a existenci závažné překážky, zatímco druhý výrok Prvostupňového rozhodnutí se týkal neplnění účelu dlouhodobého pobytu žalobcem v současnosti. Žalovaná tak potvrdila hodnocení správního orgánu prvního stupně, když měla za to, že žalobce svým jednáním naplnil oba dva důvody pro zamítnutí Žádosti.
5. Žalovaná uvedla, že z konstrukce důvodů pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, resp. prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, vyplývá, že žalobce byl v první řadě povinen plnit účel, pro který mu byl pobyt povolen, po celou dobu pobytu, přičemž neplnění účelu pobytu představovalo obligatorní důvod pro neprodloužení doby platnosti tohoto povolení. Žalovaná dále uvedla, že jelikož ke dni vydání Prvostupňového rozhodnutí již žalobce disponoval platným živnostenským oprávněním, nepostupoval správní orgán

prvního stupně s odkazem na ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale aplikoval ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s ustanovením § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán prvního stupně tak podle žalované Žádost správně zamítl ze dvou důvodů, z nichž první spočíval podle ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v tom, že žalobce neměl platné živnostenské oprávnění po dobu téměř 22 měsíců (tj. v době od 6. 10. 2011 do 30. 9. 2012, od 31. 12. 2012 do 30. 7. 2013, od 30. 10. 2013 do 5. 1. 2014, od 8. 11. 2014 do 21. 12. 2014), tudíž po tuto dobu, čili nikoliv po celou dobu pobytu, žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu, čímž naplnil skutkovou podstatu závažné překážky pobytu cizince na území České republiky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců.

6. Druhý důvod, pro který byla žalobci zamítnuta jeho Žádost, pak spolu se správním orgánem prvního stupně žalovaná spatřovala ve skutečnosti, že žalobce měl na základě § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců plnit účel, pro který mu byl pobyt povolen, po celou dobu tohoto dlouhodobého pobytu. Žalovaná v této souvislosti v odůvodnění Napadeného rozhodnutí rozvedla podstatu tohoto druhého důvodu neplnění účelu pobytu, tj. posouzení toho, zda žalobce vůbec podnikal, resp. vykonával živnost. Pokud žalobce žádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, bylo dle žalované ve smyslu ustanovení § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), jeho povinností označit důkazy na podporu prokázání skutečnosti, že byl osobou samostatně výdělečně činnou, tedy že jeho činnost byla podnikáním, resp. výkonem živnosti, což však neučinil. Žalovaná v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011 - 84, z něhož vyplývá, že zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány. Podle žalované je s odkazem na § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“), podnikatelem ten, kdo samostatně, na vlastní účet a na vlastní odpovědnost vykonává výdělečnou činnost živnostenským či jiným obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, přičemž živností je podle § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**živnostenský zákon**“), soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených živnostenským zákonem. Žalovaná zároveň upozornila na to, že aby mohla být činnost považována za podnikání, resp. výkon živnosti, bylo třeba kumulativního naplnění všech výše odkazovaných pojmových znaků. Žalovaná současně deklarovala, že žalobce svou výdělečnou činnost v rozporu s takto odkazovanými pojmovými znaky nečinil samostatně, když nerozhodoval o všech organizačních a technických podmínkách jejího výkonu, tedy zejména o tom, kdy a po jakou dobu, na jakém místě a ve vztahu k jaké cílové skupině zákazníků ji bude žalobce vykonávat. Žalobce jednal podle pokynů vedoucího, na přiděleném místě, v přesně stanovené době a za použití poskytnutých materiálů, pomůcek a nářadí, přičemž ani nesháněl zakázky. Žalobce podle žalované rovněž nevykonával výdělečnou činnost na vlastní odpovědnost, když jeho práci kontroloval nadřízený vedoucí. Nadto žalovaná dospěla k závěru, že se v případě žalobce jednalo o závislou práci, neboť žalobce byl osobně či hospodářsky závislý na zaměstnavateli, resp. že žalobce jako zaměstnanec osobně a soustavně vykonával práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči

zaměstnavateli nacházel v podřízeném vztahu. Následně žalovaná uzavřela, že se žalobce účastnil tzv. švarc systému, tedy nelegálního způsobu spolupráce mezi žalobcem jako živnostníkem a farmou v Kostomlatech nad Labem jako zaměstnavatelem.

7. Žalovaná rovněž popřela, že by se Prvostupňové rozhodnutí přičilo žalobcem namítaným ustanovením § 2 odst. 1 a odst. 4, § 3, § 57 odst. 1 písm. c) a § 68 odst. 3 správního řádu, jakož i § 44a odst. 3, § 35 odst. 3, § 37 odst. 1 písm. b), § 37 odst. 2 písm. b), § 56 odst. 1 písm. j) a § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť okolnosti případu byly podle ní správním orgánem prvního stupně dostatečně zhodnoceny.
8. Žalovaná nepovažovala za důvodnou ani námitku, v níž žalobce brojil proti tomu, že správní orgán prvního stupně překročil své pravomoci, když posuzoval, zda se v případě žalobce jednalo o výkon nelegální práce. Připustila, že orgánem příslušným ke zjišťování a postihování výkonu nelegální práce byl Státní úřad inspekce práce, zdůraznila však, že pokud správní orgán prvního stupně v rámci vlastní činnosti zjistil, že činnost žalobce vykazovala znaky závislé práce a byla současně prací nelegální, pak takováto zjištění nemohl ignorovat s odůvodněním, že nebyl příslušný k postihu takového jednání, naopak byl povinen a oprávněn posoudit, zda určitá výdělečná činnost žalobce byla zaměstnáním nebo podnikáním.
9. Za nedůvodnou žalovaná označila rovněž odvolací námitku žalobce, že správní orgán prvního stupně nevyhodnotil posuzování výkonu nelegální práce jako předběžnou otázku, čímž se dopustil porušení ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaná přisvědčila správnosti postupu správního orgánu prvního stupně, když uvedla, že ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu umožňovalo správnímu orgánu při řešení otázky, jež mu nepříslušela rozhodnout, učinit si o ní vlastní úsudek. Vzhledem k tomu žalovaná uzavřela, že v projednávané věci nebyl dán důvod pro přerušení řízení.
10. Za spekulaci žalovaná označila námitku žalobce, že správní orgán prvního stupně nezjistil skutečný stav věci, když vycházel pouze z výsledku žalobce, který navíc tendenčně interpretoval. Žalovaná v reakci na tuto námitku uvedla, že žalobce byl před podáním výsledku ve smyslu ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve spojení s ustanovením § 18 odst. 1 správního řádu poučen mimo jiné o tom, že je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. I proto žalovaná dospěla k závěru, že výslech žalobce byl věrohodným důkazem, když sdělení žalobce zaznamenaná v protokolu o výsledku byla pravdivá, nebylo lze mít o nich tedy pochyb.
11. Jako nedůvodnou žalovaná odmítla rovněž odvolací námitku žalobce, již tento brojil proti porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu ze strany správního orgánu prvního stupně tím, že se správní orgán prvního stupně nedostatečně vypořádal s vyjádřením žalobce k podkladům pro vydání Prvostupňového rozhodnutí, ve kterém žalobce požadoval přerušení řízení a provedení svého opakovaného výsledku, protože v původním výsledku tlumočnick špatně překládal. Žalovaná přitom především upozornila na skutečnost, že žalobce takové návrhy v rámci svého odkazovaného vyjádření nevznášel, tudíž se logicky správní orgán prvního stupně k takovým neexistujícím návrhům ani vyjádřit nemohl. Pro úplnost žalovaná uvedla, že tuto námitku žalobce vznesl až v rámci svého odvolání.

12. K poslední námitce žalobce, že správní orgán nezákonně postupoval i při hodnocení dopadů Prvostupňového rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce, žalovaná odkázala na stranu 7 odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí, kde se správní orgán prvního stupně otázce přiměřenosti dopadů tohoto rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce dostatečně věnoval. Žalovaná zároveň shrnula, že z cizineckého informačního systému a ze spisového materiálu vyplynulo, že žalobce v České republice neměl žádné rodinné příslušníky, nicméně v rámci výsledku žalobce uvedl, že má na území České republiky existenčně na sobě nezávislého syna, který se narodil v roce 1985. Dále bylo ve správním řízení zjištěno, že žalobce na území České republiky pobývá od roku 2006, tedy nejednalo se o dobu, která by vedla k vybudování pevných socio-kulturních vazeb žalobce k České republice. Žalobce převážnou část svého života strávil na území Ukrajiny, tudíž vazby k jeho zemi původu nebyly zpřetrhány a v souladu s veřejným zájmem podle ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu bylo, aby na území České republiky pobývali cizinci, kteří plní účel povoleného pobytového oprávnění i s ohledem na skutečnost, že právo na pobyt na území České republiky náleží podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod pouze občanům České republiky, nikoliv cizincům. Neproloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle žalované neznamenovalo, že by žalobce nemohl v budoucnu navštěvovat Českou republiku, když poukázala na možnost žalobce realizovat pobyt na území České republiky v souladu se zákonem o pobytu cizinců např. formou krátkodobých víz nebo zaměstnanecké karty, která by žalobce opravňovala k (legalizovanému) výkonu závislé činnosti na území. Žalovaná tak dospěla k závěru, že zamítnutí Žádosti nemělo nepřiměřený dopad do rodinného a soukromého života žalobce, když pobyt žalobce současně nebyl pro zjištěné důvody ve veřejném zájmu České republiky.

III. Žaloba

13. Žalobce v obecné rovině předeslal, že žalovaná porušila „*zásadním způsobem*“ povinnosti odvolacího orgánu stanovené § 89 odst. 2 správního řádu, když její rozhodnutí nesplňovalo zákonné požadavky na obsah odůvodnění tak, jak je upravuje § 68 odst. 3 správního řádu, a když opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti tak, jak to v souladu se zásadou materiální pravdy předpokládá § 3 správního řádu. Žalobce rovněž bez dalšího deklaroval, že Napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a že byly „*zásadním způsobem*“ porušeny zejména zásady činnosti správních orgánů upravené v § 2, § 3 a § 4 správního řádu.
14. Pod **prvním žalobním bodem** žalobce vznesl námitku nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti Napadeného rozhodnutí, kterou spatřoval v tom, že žalovaná nedostála své povinnosti odvolacího orgánu, když nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost Prvostupňového rozhodnutí tak, jak to předepisoval § 89 odst. 2 správního řádu.
15. Žalobce pod **druhým žalobním bodem** dále zopakoval odvolací námitku, v níž brojil proti vadám řízení spočívajícím v porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce nadále trval na tom, že se správní orgán prvního stupně nedostatečně relevantně vypořádal s vyjádřením žalobce k podkladům pro vydání rozhodnutí, v němž žalobce (i) upozornil správní orgán prvního stupně na to, že posouzení výkonu závislé práce představovalo předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, pročez vyzval správní orgán prvního stupně k přerušení řízení do doby posouzení takové předběžné otázky, a (ii) navrhl provedení dalšího dokazování výsledkem své osoby, protože v původním výsledku tlumočnick špatně překládal. Správní orgán prvního stupně přitom návrhům žalobce nevyhověl, ani jejich

nevyhovění dostatečně relevantně nevysvětlil, resp. nezdůvodnil, proč těmto návrhům žalobce nevyhověl.

16. Žalobce dále pod **třetím žalobním bodem** namítal, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci ve smyslu § 3 správního řádu. Žalovaná se dále nevypořádala s odvolací námitkou, v níž žalobce nedostatečné zjištění skutkového stavu správnímu orgánu prvního stupně vytýkal. Žalobce trval na tom, že správní orgán prvního stupně opřel své rozhodnutí pouze o výsledk žalobce, který navíc tendenčně interpretoval v rozporu se skutečným stavem a tvrzeními žalobce, a dospěl tak k nesprávnému závěru, že žalobce nevykonával samostatnou výdělečnou činnost. Žalobce znovu v této souvislosti připomněl, že disponoval platným živnostenským oprávněním, podnikal na vlastní účet, řádně hradil veškeré zákonné odvody a pravidelně odevzdával daňová přiznání, jakož i odváděl daň z příjmu, čili se po formální i materiální stránce choval jako živnostník a vykonával podnikání. Žalobce namítl, že správní orgán prvního stupně si premisu neplnění účelu pobytového oprávnění vykonstroval, když žalobce prokazatelně plnil účel svého pobytu na území České republiky, a to „nepřetržitě již několik let“.
17. Námitkami vznesenými pod **čtvrtým žalobním bodem** pak žalobce poukazoval na to, že správní orgány s ohledem na vady ve zjišťování skutečného stavu věci zprostředkovaně také nesprávně právně posoudily žalobcovu věc, když dospěly k závěru, že žalobce vykonával závislou práci. Ani případný domnělý výkon závislé práce pak podle žalobce nebylo lze podřadit pod skutkové podstaty zamítnutí Žádosti. Výrok Prvostupňového rozhodnutí přitom podle žalobce trpěl vnitřní logickou rozporností, neboť Žádost bylo lze zamítnout pouze na základě jednoho zjištěného důvodu pro její zamítnutí, nikoliv na základě dvou vedle sebe existujících důvodů.
18. Další námitkou (**pátý žalobní bod**) pak žalobce nesouhlasil s vypořádáním odvolací námítky poukazující na nepřípustné osobování si pravomoci, jež správnímu orgánu prvního stupně nepříslušela, a to v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Žalobce trval na tom, že správní orgán prvního stupně postupoval procesně nesprávně, když v rozporu s § 57 správního řádu nezákonným způsobem rozšířil své pravomoci a mimo svou pravomoc posuzoval otázku nelegální závislé práce. Správní orgán prvního stupně měl podle žalobce v případě pochybností o charakteru výdělečné činnosti žalobce správní řízení přerušit a s předběžnou otázkou se obrátit na kompetentní správní orgán.
19. Konečně pod **šestým žalobním bodem** žalobce namítl, že žalovaná v Napadeném rozhodnutí aprobovala Prvostupňové rozhodnutí, které ovšem nepřiměřeně zasáhlo do soukromého a rodinného života žalobce, resp. správní orgán prvního stupně při jeho vydání předmětnou otázku posoudil zcela nedostatečně. Žalobce namítal, že žalovaná aprobovala nezákonnost spočívající v nepřiměřenosti navzdory tomu, že byla povinna i nad rámec odvolacích námitek se touto nezákonností zabývat.

IV. Vyjádření žalované

20. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 1. 11. 2016 odkázala na svou argumentaci uvedenou v odůvodnění Napadeného rozhodnutí. K žalobním námitkám pak žalovaná toliko konstatovala, že jsou nedůvodné a nepřinášejí žádnou novou relevantní argumentaci, proto ohledně nich odkázala na odůvodnění Napadeného rozhodnutí a na spisový materiál.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

21. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s rozhodnutím ve věci bez jednání souhlasili.
22. Soud připomíná, že žalobce v rámci podané žaloby žádal soud o přiznání odkladného účinku žalobě, přičemž soud svým usnesením ze dne 18. 10. 2016, čj. 10 A 169/2016 - 36, žalobě odkladný účinek nepřiznal.
23. V posuzované věci byla správním orgánem prvního stupně zamítnuta Žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to jednak z důvodu, že žalobce neplnil účel dlouhodobého pobytu na území České republiky, jímž byl výkon samostatně výdělečné činnosti, když v České republice fakticky vykonával nelegální závislou činnost, jednak z důvodu, že na straně žalobce byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území spočívající ve skutečnosti, že neměl po dobu 22 měsíců trvání svého předchozího pobytu na území České republiky platné živnostenské oprávnění.
24. Z § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců plyne, že „(ž)ádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo“ a že „(n)a prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně“.
25. Ustanovení § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanoví, že „(d)obu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37)“.
26. Z § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců se podává, že „(m)inisterstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno“.
27. Z § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců pak vyplývá, že „(m)inisterstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přiblíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.“
28. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců „(d)louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území, ...“
29. Z § 174a zákona o pobytu cizinců plyne, že „(p)ři posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, 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, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.“

30. K jednotlivým žalobním námitkám zdejší soud v obecné rovině předesílá, že některé z nich byly žalobcem konstruovány velmi obecným způsobem, když žalobce do značné míry čerpal z již uplatněných odvolacích námitek, které však již žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vypořádala, přičemž žalobce na toto vypořádání žalované nerefletoval a nyní v žalobě tytéž námitky znovu opakoval, aniž by bral v potaz argumentaci žalované k nim. Žalobce nadto uplatněné žalobní důvody do značné míry konstruoval toliko ve velmi obecné rovině, aniž by současně řádně deklaroval, jak Napadené rozhodnutí v takto namítaných souvislostech porušilo jeho veřejná subjektivní práva, resp. jak konkrétně se negativně promítlo do žalobcova právního postavení.
31. Soud k takto obecně vzneseným žalobním námitkám žalobce podotýká, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby přitom ovšem v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.
32. Městský soud se tak žalobním námitkám vzhledem k jejich obecnosti mohl věnovat pouze v téže míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31). Zdejší soud připomíná, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128). Soud tedy s přihlédnutím k naposledy uvedeným judikatorním východiskům za dané situace uzavírá, že se z níže podrobněji vyložených důvodů v zásadě ztotožnil s argumentací, kterou již dříve žalovaná uvedla v odůvodnění Napadeného rozhodnutí.
33. Soud nejprve přistoupil k vypořádání námitek vznesených pod **prvním žalobním bodem**, jimiž žalobce namítal, že žalovaná zatížila Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti, když nedostála povinnosti odvolacího orgánu ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu tím, že nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost Prvostupňového rozhodnutí
34. Soud pro účely vypořádání žalobcovy námitky nepřezkoumatelnosti nejprve uvádí, že podle § 89 odst. 2 zákona správního řádu platí, že *„(o)dvolací správní orgán přezkouvává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy Správnost napadeného rozhodnutí přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.“*
35. Zdejší soud s odkazem na shora vyložená východiska týkající se obecnosti žalobcem vznesených námitek zdůrazňuje, že se předmětnou námitkou mohl zabývat toliko v takové míře obecnosti, v jaké ji žalobce vznesl. Neshledal přitom v tomto ohledu žádný nedostatek, pro který by Napadené rozhodnutí nemělo v soudním přezkumu obstát.

36. Soud připomíná, že správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).
37. Dle Městského soudu v Praze však žádná z těchto skutečností v posuzované věci nenastala.
38. Soud ověřil, že žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí neopomněla reagovat na všechny námitky uplatněné v průběhu odvolacího řízení. Každou z těchto námitek se žalovaná zabývala, byť tak v některých případech učinila společně s ohledem na obsahovou souvislost jednotlivých námitek, vyslovila k nim své závěry, přičemž připojila úvahy, jimiž byla při vypořádání té které námitky vedena. Žalobce ostatně v podané žalobě neoznačil odvolací námitky, které snad zůstaly dle jeho názoru zcela nevypořádány, resp. které měly být dle jeho žalobních tvrzení vypořádány zcela nedostatečně.
39. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí jsou podle přesvědčení soudu jednoznačně seznatelné důvody, pro které žalovaná považovala procesní argumentaci žalobce za neopodstatněnou. Polemika žalobce je tak dle přesvědčení soudu spíše jen polemikou se závěry správních orgánů o posouzení skutkových a navazujících právních otázek. Žalovaná své závěry vyslovené v Napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodnila, její právní názor je logicky a srozumitelně vyjádřen a má dostatečnou oporu v obsahu správního spisu.

40. Soud pak v posuzované věci nenarazil na žádnou jinou okolnost, jež by svědčila o žalobcem namítaném porušení § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobce ostatně v podané žalobě ani žádnou takovou konkrétní okolnost nespecifikoval. Jak bylo uvedeno výše, žalovaná důsledně vypořádala veškeré žalobcem uplatněné odvolací námítky, a to přesto, že mnohé z nich trpěly zvýšenou měrou neurčitosti a abstraktností deklarující bez dalšího jen porušení celé řady ustanovení správního řádu a zákona o pobytu cizinců. Přesto žalovaná přistoupila k jejich vypořádání způsobem k žalobci mimořádně vstřícným a argumentačně bohatým, přičemž řádně osvětlila skutkové i právní důvody Prvostupňového rozhodnutí. Učinila tak konkrétně např. i ve vztahu k posuzování přiměřenosti zásahu Prvostupňového rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života žalobce, ačkoliv žalobce odpovídající odvolací námitku uplatnil vlastně jen velmi úsporným způsobem, a to v zásadě pouhou zmínkou blíže nerozvedeného porušení § 174a zákona o pobytu cizinců.
41. Pod **druhým žalobním bodem** pak žalobce shodně jako v podaném odvolání namítal porušení § 36 odst. 3 správního řádu záležející v tom, že se správní orgán prvního stupně nedostatečně relevantně vypořádal s vyjádřením žalobce k podkladům pro vydání rozhodnutí, v němž žalobce (i) upozornil správní orgán prvního stupně na to, že posouzení výkonu závislé práce představovalo předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, pročež vyzval správní orgán prvního stupně k přerušení řízení do doby posouzení takové předběžné otázky, a (ii) navrhl provedení dalšího dokazování výsledkem své osoby, protože v původním výsledku tlumočnick špatně překládal. Žalobce poukazoval na to, že správní orgán prvního stupně návrhům žalobce nevyhověl, ani jejich nevyhovění dostatečně relevantně nezdůvodnil.
42. Soud na tomto místě s odkazem na dříve uvedené podotýká, že žalobci v obecné rovině nic nebrání v tom, aby v rámci žalobních bodů zopakoval své argumenty vyjádřené v průběhu řízení před správními orgány, musí však vzít v úvahu, že žalobou napadá právě rozhodnutí o odvolání, které jeho ve správním řízení uplatněné argumenty vypořádává a žalobní body se musí vztahovat právě k obsahu napadeného rozhodnutí, případně k postupu žalovaného správního orgánu při vydání napadeného rozhodnutí (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, čj. 4 As 78/2012 - 125).
43. Jakkoli je přitom z předmětné žalobní argumentace zřejmé, z jakých důvodů žalobce považuje Napadené rozhodnutí a Prvostupňové rozhodnutí v tomto ohledu za nezákonná, a předmětné žalobní námítky tedy je nutno považovat za řádně uplatněné žalobní body, omezuje zvolený způsob konstrukce žalobních námitek s ohledem na pravidla vyplývající z dispoziční zásady do značné míry prostor soudu při posuzování jejich důvodnosti.
44. Pokud tedy žalobce v daném směru poukazoval na porušení § 36 odst. 3 správního řádu v důsledku tvrzeného opomenutí vypořádání shora uvedených námitek a návrhů obsažených ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí správním orgánem prvního stupně, omezil se *de facto* na zopakování námitek vznesených v jeho odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí. Žalobce přitom v podané žalobě nijak nereagoval na závěry, které žalovaná k předmětným námitkám v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vyslovila.
45. V tomto ohledu je třeba opětovně připomenout výše akcentovaný význam dispoziční zásady ovládající řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. s tím, že obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu, přičemž není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.

46. Žalobce tím, že v žalobě v zásadě zopakoval námitky vznesené v podaném odvolání, aniž by reagoval na odůvodnění Napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaná s předmětným okruhem námitek vypořádala a přezkoumatelným způsobem popsala a vysvětlila, na základě jakých konkrétních úvah vycházejících z konkrétních podkladů založených ve správním spisu uzavřela o nedůvodnosti tohoto okruhu námitek, značně snížil svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za něho nemohl domýšlet další argumenty.
47. Soud se tak mohl věnovat žalobcem uváděným skutečnostem pouze v míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31), přičemž nemusel hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. výše odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128).
48. V tomto směru soud konstatuje, že žalovaná zcela přezkoumatelným způsobem vysvětlila důvody, pro které neshledala odpovídající odvolací námitky žalobce důvodnými.
49. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobce v rámci vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 24. 5. 2016, čj. OAM-66520-52/DP-2011, v reakci na obsah protokolu správního orgánu prvního stupně o seznámení žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 11. 5. 2016, čj. OAM-66520-50/DP-2011, žádné takové procesní návrhy vůbec nevznesl. Správní orgán prvního stupně tudíž nemohl pochybit, pokud se takovými procesními návrhy nezabýval, když žalobce odpovídající námitky poprvé uplatnil až v rámci svého odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí.
50. Soud se tak zcela ztotožňuje s vypořádáním odpovídající odvolací námity žalovanou na str. 8 odůvodnění Napadeného rozhodnutí, kde žalovaná dospěla ke shodnému závěru. Žalobce ve svém vyjádření k podkladům v příkrém rozporu se svým žalobním tvrzením toliko poznamenal, že spisový materiál obsahoval „*všechny podklady nutné k vyřízení podané žádosti*“; žádný návrh na přerušení řízení či na provedení nového výslechu v předmětném procesním podání, ani v žádném jiném podání, jež by bylo součástí správního spisu ke dni vydání Prvostupňového rozhodnutí, neuplatnil. Citovaná žalobcova deklarace podle mínění soudu svědčila naopak o tom, že se žalobce ztotožnil s rozsahem podkladů shromážděných správním orgánem prvního stupně pro účely následného vydání Prvostupňového rozhodnutí. Jelikož pak žalobce ve vyjádření k podkladům předmětné procesní požadavky nevznesl, nemohl správní orgán prvního stupně pochybit, pokud se s nimi v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí nevypořádal. Pochybit pak nemohla ani žalovaná, pokud takový postup správního orgánu prvního stupně z výše popsaných důvodů aprobovala. Ani tuto námitku tedy soud nemohl shledat důvodnou (k otázce přerušení řízení a zjišťování skutkového stavu srov. dále). Soud doplňuje, že ve světle obsahu vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí ze dne 24. 5. 2016 pak vyznívají později, v rámci odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí žalobcem uplatňované námitky ohledně nedostatečnosti zjištěného skutkového stavu ze strany správního orgánu prvního stupně jen jako účelově využitě.
51. Soud dále přistoupil k posouzení námitek vznesených pod **třetím žalobním bodem**, jimiž žalobce poukazoval na nedostatečné zjištění skutkového stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu. Žalobce trval na tom, že správní orgán prvního stupně opřel své rozhodnutí pouze o výslech žalobce, který navíc tendenčně interpretoval v rozporu se skutečným stavem a tvrzeními žalobce, a dospěl tak k nesprávnému závěru, že žalobce nevykonával

samostatnou výdělečnou činnost. Žalovaná se přitom podle žalobce s odvolací námitkou, v níž žalobce nedostatečné zjištění skutkového stavu vytýkal, nevypořádala.

52. Soud předesílá, že i tuto svou námitku žalobce recipoval z podaného odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí, aniž by přitom jakkoli věcně reagoval na závěry, které k odpovídajícím odvolacím námitkám žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vyslovila (s výjimkou obecné námitky nedostatečného vypořádání odvolací námitky žalovanou – srov. dále). Soud proto i při vypořádání předmětného okruhu námitek postupoval v souladu s výše vyloženými východisky.
53. Soud s odkazem na výše uvedené zdůrazňuje, že žalobce ve svém vyjádření k podkladům pro vydání Prvostupňového rozhodnutí ze dne 24. 5. 2016 sám výslovně potvrdil, že správním orgánem prvního stupně shromážděný spisový materiál, s nímž byl seznámen, obsahuje podle jeho přesvědčení všechny podklady nezbytné pro vyřízení žádosti. Soudu rovněž neuniklo, že sám žalobce v rámci řízení žádné jiné důkazy k prokázání svých později namítaných tvrzení ohledně toho, že jeho činnost není závislou činností, nepřinášel a teprve v rámci odvolacích námitek začal volat po novém výsledku své osoby, aniž by předtím průběh předchozího výsledku, jakkoliv napadal či zpochybňoval.
54. Žalobce ani nyní v podané žalobě nespecifikuje, v čem konkrétně mělo porušení povinnosti zjistit skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, spočívat. Ani v podané žalobě přitom nijak nespecifikuje jiné podklady pro rozhodnutí a neoznačuje jiné důkazní prostředky, jejichž provedení by bylo z jeho pohledu pro formulaci skutkových závěrů potřebných pro navazující meritorní posouzení potřebné.
55. Pokud pak jde o námitku, kterou žalobce brojil proti tomu, že správní orgán vyšel při formulaci skutkových závěrů z výsledku žalobce, který měl nadto tendenčně interpretovat, nemohl soud žalobci přisvědčit. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že relevantní skutkové okolnosti mohou být podpořeny v zásadě a právě jen výsledkem účastníka řízení. Soud k tomu odkazuje např. na recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, čj. 4 Azs 95/2019 - 36, v němž Nejvyšší správní soud neshledal nijak právně závadným, že „*důkazem pro závěr o výkonu nelegální práce byl především výsledek žalobce...*“.
56. Soud podotýká, že ačkoliv správní řád, jakožto obecný procesní předpis s výjimkou sporného řízení výsledek účastníka jako obecný důkazní prostředek neupravuje, v posuzovaném případě se uplatní zvláštní úprava výsledku účastníka v řízení podle zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, čj. 4 As 166/2013 - 25, a ze dne 6. 2. 2014, 6 As 147/2013 - 29). Podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je správní orgán oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství. Účastník řízení je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Výsledek účastníka řízení je tudíž zásadně přípustným důkazním prostředkem pro zjištění skutkového stavu věci.
57. Zároveň je podstatné, že řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením na žádost, v němž je účastník řízení povinen tvrdit správnímu orgánu všechny skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci.

58. Soud z protokolu ze dne 21. 4. 2016, čj. OAM-66520-48/DP-2011, ověřil, že výslech žalobce byl správním orgánem prvního stupně proveden dne 21. 4. 2016, přičemž výslechu byl přítomen pouze žalobce, dvě oprávněné úřední osoby za správní orgán prvního stupně (Mgr. M. Z. provádějící výslech a Mgr. L. Ch. jako další úřední osoba) a právní zástupce žalobce. Soud tedy nemohl za věrohodnou považovat ani námitku žalobce poukazující na nedostatky překladu tlumočníka při jeho výslechu, když žádný tlumočník u výslechu dle protokolu zcela evidentně přítomen nebyl, a dokonce ze strany žalobce nebyl ani požadován, když žalobce výslovně vyjádřil souhlas s tím, aby byl výslech veden v českém jazyce (str. 2 protokolu).
59. Soud podotýká, že všechny na výslechu zúčastněné osoby, včetně žalobce a jeho právního zástupce s obsahem protokolu o výslechu vyjádřily souhlas, ničeho proti jeho obsahu nenamítaly, ani nežádaly žádného doplnění. V rámci tohoto protokolu o výslechu pak žalobce mimo jiné výslovně uvedl, že má „pracovní smlouvu“, že pracuje na farmě (v prasečáku) v Kostomlatech nad Labem, kde má nadřízenou „paní J.“, že si nezajišťuje žádné jiné zakázky, pracovní oděv mu zajišťuje farma a že nikomu za svou činnost nevystavoval faktury, zároveň uvedl, že nikde jinde nepracuje. Za těchto samotným žalobcem tvrzených relevantních skutkových okolností tedy soud uzavírá, že správní orgán prvního stupně v Prvostupňovém rozhodnutí, stejně jako žalovaná v Napadeném rozhodnutí, zcela správně, tedy nikoliv tendenčně, vyhodnotily ve spise založený protokol o výslechu žalobce, když v obou rozhodnutích uzavřely, že žalobce fakticky samostatně výdělečnou činnost nevykonával, a to s odkazem na žalobcův výslech a tvrzení v rámci něho správním orgánům žalobcem podaná. Správním orgánům nelze klást k tíži, že ve svých skutkových zjištěních vycházely právě z toho, co během řízení sám žalobce tvrdil. Správní orgán prvního stupně pak v rozhodnutí dostatečně podrobně popsal, proč nepředstavuje pracovní činnost žalobce samostatnou výdělečnou činnost.
60. K argumentu žalobce, že disponoval platným živnostenským oprávněním, podnikal na vlastní účet, řádně hradil veškeré zákonné odvody a pravidelně odevzdával daňová přiznání, jakož i odváděl daň z příjmu, čili se po formální i materiální stránce choval jako živnostník a vykonával podnikání, soud ve shodě se správními orgány obou stupňů konstatuje, že nezastává názor, že by v důsledku těchto okolností bylo lze usuzovat na to, že žalobce rovněž ve formálním a materiálním smyslu podnikal, když činnost, jíž se věnoval, zásadně nenaplnňovala zákonem stanovené znaky podnikání ve smyslu 420 odst. 1 občanského zákoníku, resp. živnosti podle § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, tak, jak na jejich plnění odkázala žalovaná v Napadeném rozhodnutí.
61. Soud v tomto ohledu připomíná, že z § 420 odst. 1 občanského zákoníku se podává, že *„(k)do samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele.“* Ustanovení § 2 živnostenského zákona k podnikání živnostenským způsobem upravuje definici živnosti tak, že jí *„je soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem.“*
62. Soud se tak zcela ztotožňuje se závěry žalované, k nimž dospěla v rámci Napadeného rozhodnutí, že aby mohla být činnost žalobce považována za podnikání, resp. výkon živnosti, musel by žalobce tuto činnost (při kumulativním splnění všech shora citovaných zákonných parametrů) vykonávat rovněž samostatně a na vlastní odpovědnost.

V projednávané věci však skutková zjištění vedou k závěru, že žalobce nerozhodoval o všech organizačních a technických podmínkách výkonu své činnosti, zejména o tom, kdy a po jakou dobu, na jakém místě a ve vztahu k jaké cílové skupině zákazníků ji bude žalobce vykonávat. Navíc žalobce jednal podle pokynů vedoucí, na přiděleném místě, v přesně stanovené době, za použití poskytnutých materiálů, pomůcek a nářadí, přičemž ani nesháněl zakázky a jeho práci kontrolovala nadřízená vedoucí. Proto soud tuto obecnou námitku žalobce nepovažuje za důvodnou a ostatní žalobcem tvrzené okolnosti jako hrazení zákonných odvodů a podávání daňových přiznání žalobcem nepovažuje s ohledem na shora uvedené skutkové závěry vyplývající ze skutkových poznatků získaných prostřednictvím výsledku žalobce správním orgánem prvního stupně za relevantní.

63. Za nevěrohodnou a zcela neodpovídající zjištěným skutkovým okolnostem tak soud ze shora uvedených důvodů považuje rovněž obhajobu žalobce v tom směru, že žalovaná si premisu neplnění účelu pobytového oprávnění vykonstruovala, když žalobce prokazatelně plnil účel svého pobytu na území České republiky, a to „nepřetržitě již několik let“, neboť takové prohlášení nemá oporu v obsahu správního spisu. Jak bylo uvedeno výše, žalobce ani v nyní podané žalobě nespecifikuje jiné podklady pro rozhodnutí a neoznačuje jiné důkazní prostředky, jejichž provedením by bylo lze shora uvedené obecné tvrzení žalobce osvědčit.
64. Namítal-li pak žalobce, že se žalovaná s obsahově zcela odpovídajícími odvolacími námitkami v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nedostatečně vypořádala, nemohl mu soud přisvědčit. Žalovaná se s uvedenými námitkami vypořádala na str. 6 – 7 Napadeného rozhodnutí, přičemž neopomněla v odůvodnění Napadeného rozhodnutí uvést úvahy, jimiž byla při odmítnutí uvedených námitek vedena. Žalobce ostatně ani v tomto ohledu nijak nespecifikuje, jaké konkrétní okolnosti měla žalovaná opomenout, resp. v čem konkrétně bylo vypořádání odpovídajících odvolacích námitek podle přesvědčení žalobce nedostatečné.
65. S ohledem ke všem shora uváděným skutečnostem tedy soud došel k závěru, že správní orgány zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž dostaly všem povinnostem uloženým jim v oblasti dokazování a vypořádání se s námitkami žalobce coby účastníka řízení. Námitkám poukazujícím na porušení § 3 správního řádu a souvisejícím námitkám týkajícím se zjišťování skutkového stavu soud nepřisvědčil.
66. Pod **čtvrtým žalobním bodem** pak žalobce namítal, že správní orgány předmětnou věc rovněž zprostředkovaně nesprávně právně posoudily, když dospěly k závěru, že žalobce vykonával závislou práci. Ani případný domnělý výkon závislé práce přitom podle žalobce nebylo lze podřadit pod skutkové podstaty zamítnutí Žádosti. Žalobce rovněž namítal, že rozhodnutí trpí vnitřní logickou rozporností, neboť Žádost bylo lze zamítnout pouze na základě jednoho zjištěného důvodu pro její zamítnutí, nikoliv na základě dvou vedle sebe existujících důvodů.
67. Soud zdůrazňuje, že žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí (str. 5 – 7 Napadeného rozhodnutí) osvětlila důvody, pro které v projednávané věci správní orgán prvního stupně přikročil k zamítnutí Žádosti, a to (i.) jednak z důvodu existence závažné překážky k pobytu žalobce na území České republiky, která spočívala v neplnění účelu pobytu žalobce v relaci k minulosti, tj. z toho důvodu, že žalobce v době od 6. 10. 2011 do 30. 9. 2012, od 31. 12. 2012 do 30. 7. 2013, od 30. 10. 2013 do 5. 1. 2014 a od 8. 11. 2014 do 21. 12. 2014 neměl živnostenské oprávnění a vykonával svou výdělečnou činnost bez

platného živnostenského oprávnění, (ii.) jednak z důvodu aktuálního neplnění účelu dlouhodobého pobytu žalobce, k němuž mu bylo uděleno povolení, v důsledku výkonu takové výdělečné činnosti, která fakticky nesplňovala parametry pro podnikatelskou činnost vykonávanou živnostenským způsobem tak, jak je stanovil občanský zákoník a živnostenský zákon.

68. Z Napadeného rozhodnutí je tedy zřejmé, že žalovaná pro účely následného právního vyhodnocení odlišila dvě skutkové situace, jimiž žalobce porušil podmínky povolení k dlouhodobému pobytu žalobce na území České republiky ve vazbě na jejich existenci ke dni vydání Prvostupňového rozhodnutí, resp. Napadeného rozhodnutí. Zatímco v době vydání rozhodnutí obou správních orgánů byla aktuální pouze podmínka ad (ii.) výše, a správní orgány využily pro právní vyhodnocení tohoto rušivého stavu skutkové podstaty uvedené v § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 44a odst. 3 a § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, skutkové okolnosti uvedené soudem výše pod bodem ad (i.) již v době vydání obou správních rozhodnutí v projednávané věci netrvaly, tudíž správní orgány podřadily druhý důvod k zamítnutí Žádosti primárně pod § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
69. Soud poukazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (například rozsudky ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011 - 81, ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011 - 69, nebo ze dne 28. 5. 2014, čj. 4 As 165/2013 - 50), podle které nenaplnění účelu předchozího pobytu představuje závažnou překážkou dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, a je tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle ust. § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona (aplikovaného na základě odkazu v ust. § 44a odst. 3 tohoto zákona). Stejně tak není sporu o tom, že dle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 44a odst. 3 a § 35 odst. 3 téhož zákona nelze dlouhodobý pobyt prodloužit, pokud cizinec neplní na území účel, pro který bylo povolení k pobytu uděleno. Správní orgány tedy v posuzovaném případě aplikovaly obě uvedená zákonná ustanovení, představující dle rozhodovací praxe správních soudů dva samostatné důvody pro zamítnutí žádosti.
70. Zpochybňoval-li tedy žalobce v podané žalobě bez dalšího zákonnost postupu správních orgánů, které založily zamítnutí žádosti na obou výše popsanych důvodech pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce, nemohl mu soud přisvědčit. Ustálená judikatorní praxe správních soudů jednoznačně poskytuje oporu pro správními orgány zvolený postup v projednávané věci. Nejvyšší správní soud tuto situaci přílehlavě vystihl rovněž např. v rozsudku ze dne 3. 3. 2016, pod čj. 7 Azs 322/2015 - 43, nebo v rozsudku ze dne 18. 10. 2018, čj. 5 Azs 82/2016 - 29, v nichž konstatoval následující: „*Nejvyšší správní soud opakovaně, například v rozsudcích ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, nebo ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013 - 50 (všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz), dovodil, že nenaplnění účelu předchozího pobytu je závažnou překážkou dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, a tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle ust. § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona (aplikovaného na základě odkazu v ust. § 44a odst. 3 tohoto zákona). V rozsudku ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 - 29, přitom Nejvyšší správní soud poukázal na to, že tento důvod je odlišný od důvodu dle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení totiž nelze aplikovat, jestliže v době před vydáním rozhodnutí o prodloužení platnosti povolení k pobytu začal cizinec účel pobytu plnit. Jinými slovy neplnění účelu pobytu a nenaplnění účelu předchozího pobytu jsou dva samostatné důvody pro*

neprodloužení platnosti povolení k pobytu, pro které je rozhodné jiné období, za které se jednání žadatele posuzuje. Zatímco v prvním případě je rozhodující jednání i v průběhu řízení o prodloužení platnosti povolení k pobytu, v druhém případě se zkoumá pouze plnění účelu pobytu v době platnosti povolení k tomuto pobytu.“ Soud se se zřetelem k uvedeným závěrům nemohl ztotožnit s žalobcem v tom, že by byla rozhodnutí správních orgánů v této věci zatížena vadou nezákonnosti již z toho důvodu, že jsou založena na současné aplikaci obou zákonem předvídaných důvodů.

71. Žalobci pak soud nemohl přisvědčit ani v jeho obecných námitkách zpochybňujících samotné právní posouzení věci.
72. Správní soudy ustáleně judikují, že cizinec musí plnit účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu. Při posuzování žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu cizince je podle § 34 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců primárním hlediskem sledování účelu, pro který byl pobyt cizinci povolen. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, čj. 1 Azs 66/2017 - 29, je smyslem prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu zajištění dalšího legálního pobytu cizince na území ČR, a to při pokračování účelu, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno. Správní orgán proto musí při posuzování žádosti o prodloužení tohoto pobytu přihlížet k tomu, zda cizinec tento jím deklarovaný účel náležitě využívá. Pokud cizinec nenaplní účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu na území České republiky, je na místě jeho žádosti o prodloužení pobytu nevyhovět.
73. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011 - 81, který lze podle přesvědčení soudu aplikovat i v nyní posuzované věci, dovodil, že v případě, kdy povolení k pobytu bylo uděleno za účelem podnikání (podnikáním se rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku), je plněním účelu, pro který bylo povolení k pobytu uděleno, třeba rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti. Jinak by došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců by postrádal smysl. Aby mohl správní orgán dospět k závěru, že cizinec plní účel, pro který mu byl povolen pobyt, musela by být podnikatelská činnost v předmětném období alespoň převážně vykonávána. Na výše uvedených závěrech Nejvyšší správní soud setrval např. i v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, čj. 9 As 80/2011 - 69, nebo ze dne 28. 5. 2014, čj. 4 As 165/2013 - 50. Podstatné tedy podle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je, aby cizinec dodržel podmínky, které jsou nezbytné pro zachování povolení k dlouhodobému pobytu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2015, čj. 8 Azs 145/2014 - 97).
74. Soud v návaznosti na uvedené konstatuje, že předmětem žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je tedy s ohledem na shora vyložená judikatorní východiska posouzení, zda v daném případě neexistuje žádná zákonná překážka (ve smyslu § 37 zákona o pobytu cizinců), která by vyloučila možnost vyhovění žádosti. Jednou z takových možných překážek je neplnění účelu pobytu, pro který byl již dříve pobyt povolen. V posuzovaném případě je účelem pobytu žalobce jeho podnikání. V kontextu uvedeného bylo tedy nutno ze strany správního orgánu prvního stupně posoudit, zda žalobce podniká. Jestliže bylo zjištěno, že výdělečná činnost žalobce nesplňovala znaky podnikání, nastala zde bez dalšího překážka vyhovění jeho žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, kterou tak bylo jako takovou nutno zamítnout.

75. Zákon o pobytu cizinců stojí v souladu s dříve uvedeným na premise, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, má povolení k příslušnému a jím deklarovanému účelu náležitě využívat. V opačném případě totiž cizinec neplní jím deklarovaný účel; pokud by taková skutečnost byla zřejmá již při podání žádosti o udělení povolení k pobytu, nebylo by cizinci příslušné povolení vydáno. Závěru žalované o tom, že pokud žalobce nenaplnuje na území České republiky účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu, je na místě mu toto povolení k pobytu na území České republiky neprodloužit, tedy nelze v tomto směru ničeho vytknout.
76. Pokud pak žalobce v obecné rovině zpochybňoval zákonnost zamítnutí Žádosti z důvodu identifikace jiné závažné překážky pobytu cizince na území, nemohl mu soud přisvědčit ani v této jeho obraně.
77. Jak bylo uvedeno výše, Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že nenaplnění účelu předchozího pobytu je závažnou překážkou dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, a tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle ust. § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona (aplikovaného na základě odkazu v ust. § 44a odst. 3 tohoto zákona).
78. Nenaplnění účelu předchozího pobytu [ve smyslu závažné překážky dle ust. § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců] je přitom nutno posuzovat za období platnosti předchozího povolení k pobytu. Jde tedy o skutečnost, pro kterou je stanoveno rozhodné období v minulosti, a na kterou proto nemůže mít vliv pozdější skutkový vývoj v řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení k pobytu [na rozdíl od důvodu dle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jak také dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 8. 2012, čj. 3 As 15/2012 - 29].
79. Platí tedy, že faktické nevykonávání podnikatelské činnosti po převážnou část doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu tak představuje závažnou překážku pobytu cizince na území ČR ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2013, čj. 9 A 66/2010 - 50).
80. V posuzované věci byl závěr o nenaplnění účelu pobytu opřen především o závěr, že žalobce měl v období od 6. 10. 2011 do 30. 9. 2012, od 31. 12. 2013 do 30. 7. 2013, od 30. 10. 2013 do 5. 1. 2014 a od 8. 11. 2014 do 21. 12. 2014 provozování živnosti přerušeno.
81. Nejvyšší správní soud v minulosti potvrdil, že okolnost spočívající v dlouhodobém přerušení provozování živnosti může představovat skutečnost relevantní z pohledu závěru o plnění účelu pobytu. V rozsudku ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011 - 81, se jednalo o případ, kdy cizinec neplnil účel dlouhodobého pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, neboť pobyt za účelem podnikání mu byl povolen od 3. 7. 2007 do 2. 7. 2009, ale cizinec měl po dobu od 21. 11. 2007 do 7. 6. 2009 přerušené provozování živnosti. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozhodnutí uzavřel, že „u fyzické osoby podnikající na základě živnostenského oprávnění je z jazykového výkladu ustanovení obch. zák. zřejmé, že podnikatelem se stane tehdy, kdy vedle získání příslušného oprávnění také fakticky vykonává určitou podnikatelskou činnost (definice živnostenského podnikání viz § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, která koresponduje s materiálním pojetím podnikání podle ust. § 2 odst. 1 obch. zák.). (...) Účelem pobytu zcela jistě zákonodárce nemínil pouze formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území České republiky vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt

cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány“.

82. V nyní posuzované věci se však žalobce v tomto směru omezil toliko na námitku, dle níž bylo vyloučeno subsumovat okolnosti týkající se závislé práce pod jinou závažnou překážku pobytu na území. Soudu tak nezbylo, než s ohledem na dříve opakovaně zdůrazněná východiska stran významu role dispoziční zásady v míře obecnosti odpovídající obecnosti uvedené námitky uzavřít, že jiná závažná překážka byla ze strany správních orgánů shledána v opakovaném a dlouhodobém přerušení provozování živnosti ve správních orgány identifikovaném období. Žalobce přitom proti těmto konkrétním závěrům v podané žalobě ničeho nenamítal, závěry správních orgánů v tomto ohledu nezpochybnil ani neargumentoval, že by správním orgánem uvedené okolnosti spočívající v opakovaném a dlouhodobém přerušení provozování životnosti nemohly založit aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
83. Námitka, že bylo vyloučeno subsumovat okolnosti týkající se závislé práce pod jinou závažnou překážku pobytu na území, zcela odhlíží od obsahu odůvodnění obou rozhodnutí, které v tomto ohledu nestojí na závěrech týkajících se závislé práce, ale právě (jak bylo opakovaně uvedeno) na závěrech týkajících se opakovaného a dlouhodobého přerušení provozování živnosti. Pokud pak žalobce proti těmto závěrům žalovaného ničeho konkrétního nenamítal, nemohl za něj soud jeho procesní argumentaci domýšlet. Námitku v té podobě, v jaké byla žalobcem vznesena, proto soud nemohl shledat důvodnou.
84. Soud následně přistoupil k posouzení žalobních námitek, jimiž žalobce pod **pátým žalobním** bodem nesouhlasil s vypořádáním odvolací námitky poukazující na nepřipustné osobování si pravomoci, jež správnímu orgánu prvního stupně nepříslušela, a to v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Žalobce trval na tom, že správní orgán prvního stupně postupoval procesně nesprávně, když v rozporu s § 57 správního řádu nezákonným způsobem mimo svou pravomoc posuzoval otázku nelegální závislé práce. Správní orgán prvního stupně měl podle žalobce v případě pochybností o charakteru výdělečné činnosti žalobce správní řízení přerušit a s předběžnou otázkou se obrátit na kompetentní správní orgán.
85. Soud konstatuje, že žalovaná odpovídající odvolací námitkou žalobce řádně vypořádala v odůvodnění Napadeného rozhodnutí, když správně uvedla, že ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu dávalo správnímu orgánu prvního stupně možnost učinit si i o otázce, zdali je výkon výdělečné činnosti samostatně výdělečnou činností, nebo zdali naplňuje předpoklady pro hodnocení jiné, samostatný úsudek. Žalovaná také v odůvodnění Napadeného rozhodnutí v této souvislosti upozornila na skutečnost, že prakticky veškeré potřebné informace k charakteru jím vykonávané činnosti, potažmo k navazujícímu posouzení takto žalobcem vykonávané činnosti ze strany správního orgánu prvního stupně, ostatně poskytl po řádném poučení sám žalobce při svém výsledku dne 21. 4. 2016.
86. Soud připomíná, že dle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že *„jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.“* Jelikož zákon o pobytu cizinců

neobsahuje ustanovení, která by upravovala použití předběžné otázky ve správním řízení a zároveň zákon o pobytu cizinců nevylučuje užití správního řádu, použije se dle § 1 odst. 2 správního řádu v řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu pro posouzení předběžné otázky ustanovení § 57 správního řádu.

87. Soud podotýká, že z § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců plyne, že „*ministerstvo v rámci působnosti ve věcech vstupu a pobytu cizinců na území a jejich vycestování z tohoto území rozhoduje o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k přechodnému pobytu, o prodloužení platnosti těchto oprávnění k pobytu a o povolení k trvalému pobytu*“.
88. Pokud tedy bylo posouzení otázky, zdali je výkon výdělečné činnosti samostatně výdělečnou činností, podstatné pro posouzení podané Žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu z pohledu § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 44a odst. 3 a § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, resp. popř. z pohledu § 56 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, byly správní orgány na základě § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu oprávněny k jejímu posouzení. Posuzování této otázky je tak nutno odlišovat např. od kontrolní činnosti na úseku zaměstnanosti ve smyslu § 125 zákona o zaměstnanosti, když ostatně správní orgán prvního stupně ani žalovaná nejsou oprávněny zkoumat, zda byl spáchán přestupek ve smyslu § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Pokud tedy správní orgány neposuzovaly, zda byl jednáním žalobce spáchán přestupek, pouze posoudily povahu činnosti žalobce, není takové předběžné posouzení v rozporu se zákazem, vyplývajícím z § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, a to ani tehdy, pokud by si na základě takového posouzení učinily úsudek o tom, že činnost žalobce vykazuje znaky, které by mohly skutkovou podstatu určitého přestupku naplnit.
89. Správní orgány tedy podle přesvědčení soudu v projednávané věci nepochybily, pokud v rámci jim svěřené pravomoci a působnosti v předmětném řízení otázku fakticity výkonu samostatně výdělečné činnosti žalobcem posuzovaly jako zákonem o pobytu cizinců stanovený předpoklad, zda žalobce plní účel povoleného pobytu. Žalovaná si totiž nepochybně může (a pro náležité právní posouzení splnění podmínek účelu pobytu dokonce musí) při výkonu vlastní působnosti podle zákona o pobytu cizinců učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem, jak to pro tento účel předvídá § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Je-li povolení k dlouhodobému pobytu cizinci uděleno za účelem podnikání, může si ministerstvo nepochybně učinit úsudek o tom, zda činnost žalobce je podnikáním, či nikoli. Tomuto závěru přisvědčil ve svém rozsudku ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011 - 81, rovněž Nejvyšší správní soud, když konstatoval, že podle § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců na ministerstvo vnitra přešla s účinností od 1. 1. 2011 pravomoc rozhodovat o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
90. Soud tedy nemohl žalobcem namítané nezákonnosti procesního postupu správního orgánu prvního stupně ze všech shora uváděných důvodů přisvědčit.
91. Pod **šestým žalobním bodem** pak žalobce konečně namítal, že žalovaná aprobovala Prvostupňové rozhodnutí, které ovšem nepřiměřeně zasáhlo do soukromého a rodinného života žalobce, resp. správní orgán prvního stupně při jeho vydání předmětnou otázku posoudil zcela nedostatečně. Žalobce namítal, že žalovaná aprobovala nezákonnost spočívající v nepřiměřenosti navzdory tomu, že byla povinna i nad rámec odvolacích námitek se touto nezákonností zabývat.
92. Soud v souladu s dříve uvedeným přihlédl k míře obecnosti takto žalobcem vznášené žalobní námitky a dospěl k závěru, že správní orgány požadavkům vyplývajícím z § 174a

zákona o pobytu cizinců a navazující judikatorní praxe v posuzované věci plně dostály. Soud se přitom zcela ztotožňuje s jejich závěry o tom, že zamítnutí Žádosti žalobce nelze na daném skutkovém půdorysu považovat za nepřiměřené z pohledu zájmů chráněných naposledy označeným ustanovením zákona o pobytu cizinců.

93. Správní orgány na daném skutkovém půdorysu řádně zohlednily všechna relevantní kritéria, v souladu se závěry vyslovenými Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 3. 2. 2016, čj. 3 Azs 100/2015 - 30, opomenuly toliko ta hlediska, jež nebyla v projednávané věci významná, resp. ve vztahu k nimž nebyly v řízení zjištěny žádné relevantní okolnosti. Správní orgány tedy zkoumaly všechny relevantní faktory přiměřenosti. Podrobně se sice nevyjádřily ke všem aspektům vyplývajícím z § 174a zákona o pobytu cizinců, ale odpovídajícím způsobem hodnotily ty důležité, které mohly být pro posouzení věci významné. Přiměřenost rozhodnutí byla přirozeně zkoumána jen ve vztahu k okolnostem, které v řízení vyšly najevo.
94. Správní orgány tak v posuzované věci především zohlednily, že žalobce neměl v České republice žádné rodinné příslušníky. Podle informace poskytnuté samotným žalobcem měl v minulosti žalobce na území České republiky syna, který je však již v době vydání Napadeného rozhodnutí zletilý a na žalobci existenčně nezávislý. Žalobce si podle žalované pro relativně nedávný začátek svého pobytu na území České republiky ani nedokázal vytvořit „*pevné socio-kulturní vazby*“, přičemž současně jeho vazby k zemi původu nejsou zpřetrhány, protože tam žalobce strávil převážnou část svého života. Naopak přiměřenost zásahu žalovaná vyvažovala tím, že žalobce na území České republiky nezákonně vykonával výdělečnou činnost, tudíž již Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu s veřejným zájmem. Žalovaná, jakož i správní orgán prvního stupně, tedy podle názoru zdejšího soudu pečlivě a řádně vyhodnotily všechna pro věc relevantní kritéria posuzování přiměřenosti zásahu zamítnutí Žádosti ohledně neprodloužení dlouhodobého pobytu do soukromého nebo rodinného života žalobce, přičemž je podložily relevantními a prokázanými skutkovými zjištěními, ať již ve vztahu k charakteru žalobcem vykonávané výdělečné činnosti, která neplnila podnikatelský účel povolení dlouhodobého pobytu žalobce, tak k charakteru vazeb povahy soukromého nebo rodinného života, jež měl žalobce k území České republiky.
95. Ke stejnému právnímu závěru jako správní orgány v projednávané věci přitom dospěl i zdejší soud. Nad rámec toho, co správně konstatovala žalovaná v Napadeném rozhodnutí, soud z protokolu o výslechu žalobce ze dne 21. 4. 2016 (str. 6) ověřil, že žalobce o svém synovi uvedl, že již v České republice nežil, nýbrž je „*ted' už...rok doma*“. Z tohoto žalobcova sdělení podle názoru soudu plyne nejen to, že žalobcův syn již na území České republiky nežije, nýbrž i to, že žalobce, obdobně jako jeho syn, za svou domovskou zemi s pevnou sociokulturní a citovou vazbou subjektivně nepovažoval Českou republiku, nýbrž Ukrajinu. Tento fakt je dále potvrzen i žalobcovým konstatováním na citované straně protokolu o výslechu žalobce, v němž uvedl „*(p)osílám peníze domů vnoučatům*“. Z opakovaného použití výrazu „*domů*“ žalobcem ve vztahu k Ukrajině soud usoudil, že žalobce v České republice pobýval toliko z ekonomických důvodů, a že jeho soukromý nebo rodinný život nemohl být proto nepřiměřeně zasažen tím, že jeho Žádost byla v projednávané věci ohledně prodloužení dlouhodobého pobytu na území České republiky zamítnuta. Žalobce ostatně ani sám nepředložil v rámci správního řízení žádný důkaz svědčící o opaku, tj. že k České republice přes zjištění správního orgánu prvního stupně,

resp. žalované, přece jen nějaká relevantní pouta a vazby, která případně zůstaly opomenuty, měl.

96. Soud v tomto směru poukazuje na závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018 - 34, když deklaroval, že „(p)řestože bylo správní řízení o zrušení platnosti povolení k pobytu dle § 87l zákona o pobytu cizinců zahájeno z moci úřední, nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch žalobkyně, tedy rovněž nepřiměřenost tvrzeného zásahu do jejího soukromého a rodinného života, pokud sama žalobkyně takové skutečnosti ani neoznačí. Bylo tedy na samotné žalobkyni, aby přesvědčivým způsobem tvrdila, resp. nabídla důkazy o tom, že v jejím případě existuje překážka bránící vydání správního rozhodnutí (obdobně viz rozsudek ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011 – 60).“ V tomtéž rozsudku pak Nejvyšší správní soud uzavřel, že „(j)e totiž iluzorní představa, že by správní orgány objektivně mohly z moci úřední samy bez součinnosti s účastníkem řízení zjistit veškeré skutečnosti týkající se jeho soukromého a rodinného života“. Proto zdejší soud žalobcovu nečinnost v projednávané věci nutně přičítá i ve světle těchto judikatorních závěrů k tíži žalobci samotnému.
97. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
98. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 19. září 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu