



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: Y. P., narozený „X“,
státní příslušnost Ukrajina,
bytem „X“,
zastoupený Mgr. Vratislavem Polkou, advokátem,
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2,
proti
žalovanému: Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců,
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2018, č. j. MV-17284-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2018, č. j. MV-17284-4/SO-2018, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 4. 12. 2017, č. j. OAM-12356-24/ZM-2017, jímž byla zamítnuta jeho žádost a neprodloužena platnost jeho zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 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“), neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území – žalobce dlouhodobě vykonával práci na území České republiky v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou.

Žaloba

2. Žalobce v podané žalobě předně namítl, že žalovaný zásadním způsobem porušil své povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí přitom odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), definujícím nároky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a současně je v rozporu i s požadavky na činnost odvolacího orgánu ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaný dle žalobce též opomenul zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu. Správními orgány obou stupňů byla rovněž porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu.
3. Dále žalobce vyjádřil nesouhlas s vypořádáním odvolacích námitek, přičemž dle jeho názoru nelze postupovat tak, jak učinil správní orgán I. stupně, který ve výrokové části vyslovil, že povolení k dlouhodobému pobytu účastníka není vydáno, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území, resp. odkázal na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně tedy rozhodl o nevyhovění žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu, že žalobce nesplňoval některou z podmínek pro udělení víza, jak to vyplývá z § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Z dikce § 56 zákona o pobytu cizinců však dle žalobce plyne, že se jedná o „*důvody neudělení víza...*“, nikoliv o „*podmínky pro udělení víza*“ ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Opačný výklad je pak zcela v neprospěch účastníka, a proto nezákonný. Pokud by měl zákonodárce v úmyslu odkázat prostřednictvím § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců na § 56 téhož zákona, učinil by tak výslovným odkazem. Dle názoru žalobce je tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán I. stupně pak nesprávně dospěl k závěru, že neplnění účelu pobytu je zároveň i jinou závažnou překážkou ve smyslu § 57 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců. Z § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců totiž vyplývá, že policie neprodlouží dobu pobytu na území, pokud shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37 téhož zákona).
4. Podle tvrzení žalobce tak správní orgán I. stupně ve věci zmiňuje zcela mimoběžně dva samostatné důvody, tj. jednak pro zrušení víza a jednak pro nevydání povolení k pobytu. Důvod neplnění účelu pobytu přitom nepotřebuje bližší rozvedení, neboť si jej lze odvodit z jazykového výkladu. Na druhé straně existence jiné závažné překážky pobytu na území není jako důvod zřejmý sám o sobě, když i žalovaný v napadeném rozhodnutí definuje, v čem je možno spatřovat překážku pobytu na území. Tyto dva instituty však nelze Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

směšovat a správní orgány si musí vybrat, zda mají za to, že nevydají povolení k pobytu s ohledem na existenci jiné závažné překážky pobytu na území nebo zda účastník řízení neplní účel pobytu. Za jinou překážku pobytu na území nicméně nelze dle názoru žalobce považovat neplnění účelu pobytu, neboť v tomto případě se jedná o samostatný důvod pro nevyhovění dané žádosti.

5. Konečně se dle tvrzení žalobce správní orgány nezabývaly ani otázkou přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce, ačkoliv se jedná o klíčovou otázku v rámci rozhodování o vydání pobytových povolení. Posouzení správních orgánů tak ve vztahu k této otázce zcela chybí a napadené rozhodnutí je tudíž ve svém důsledku nepřezkoumatelné. Správní orgány pak prakticky zcela ignorují vazby žalobce, které má na území České republiky vybudovány, přičemž s ním nebyly ani v kontaktu.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Dle jeho názoru byl ve věci zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v souladu s § 3 správního řádu, neboť v průběhu řízení o žádosti žalobce, konkrétně jeho výsledkem, bylo prokázáno, že ve společnosti TAMIKO, s. r. o., na kterou mu byla vydána zaměstnanecká karta, nikdy nepracoval, nýbrž vykonával práci pro jiné společnosti. Tato skutečnost pak představuje jinou závažnou překážku pobytu cizince na území. K tomu žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, ze dne 19. 12. 2014, č. j. 5 Azs 119/2014-20, ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50), ze které je seznatelné, že pod pojmem jiné závažné překážky pobytu cizince na území lze podřadit právě neplnění účelu pobytu.
7. Ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců přitom dle žalovaného představuje korektiv, pomocí něhož lze postihovat i neplnění účelu v minulosti, které tak naplní jinou překážku pobytu cizince na území. Pokud se jedná o námitku žalobce, že § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nenavazuje na § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona, žalovaný uvedl, že důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu (zaměstnanecké karty) v případě zjištění jiné závažné překážky je uveden v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, přičemž tento důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu (zaměstnanecké karty) je třeba na žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (ve formě zaměstnanecké karty) vztáhnout prostřednictvím § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti žalovaný dále zmínil, že zákon o pobytu cizinců vymezuje podmínky pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu jednak pozitivně a jednak negativně. Pozitivní vymezení je možno nalézt například v ustanoveních upravujících náležitosti žádosti či podmínky pro podání žádosti (§ 31 či § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Negativní vymezení podmínek pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu (zaměstnanecké karty) je poté uvedeno v § 56 zákona o pobytu cizinců. Jestliže tedy nastane některá ze skutečností uvedených v § 56 zákona o pobytu cizinců, je zřejmé, že cizinec přestal splňovat podmínku pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu (zaměstnanecké karty), což je důvodem pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (ve formě zaměstnanecké karty), který je uveden v § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
8. K námitce žalobce, že se správní orgán I. stupně nedostatečně vypořádal s přiměřeností rozhodnutí ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu, žalovaný připustil, že napadené rozhodnutí může mít určitý dopad do soukromého a rodinného života žalobce, avšak se nejedná o dopad nepřiměřený. Nadepsaný závěr vyplývá z absence rodinných vazeb účastníka řízení na území České republiky, a tudíž z neexistence jakýchkoliv užších vazeb vůči České republice a tedy jejich nutnému zachování k domovskému státu. Žalovaný v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, a dále doplnil, že správní orgán musí vedle jednotlivých aspektů obsažených v § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit i další obdobná kritéria, budou-li v konkrétním řízení zjištěna. Napadené rozhodnutí pak nelze dle jeho názoru považovat za nepřezkoumatelné, jen proto, že správní orgán I. stupně výslovně neuvedl, že například ke kritériu věku žalobce, jeho zdravotnímu stavu či k ekonomickým poměrům nebylo zjištěno nic, co by bylo třeba samostatně hodnotit.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

9. Žalovaný tak ve věci konstatoval, že stav věci byl správním orgánem I. stupně zjištěn v souladu s § 3 správního řádu, a že byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e odst. 1 a dále s odkazem na § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, z důvodu závažné překážky pobytu cizince na území.

Posouzení věci soudem

10. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce a žalovaný nesdělili do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byli ve výzvě výslovně poučeni, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání udělují.
11. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady přitom vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty 30 dnů po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci zjištěny nebyly.
12. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
13. Ze správního spisu postoupeného soudu žalovaným přitom byly zjištěny tyto podstatné skutečnosti. Žalobce pobýval na území České republiky jako držitel zaměstnanecké karty u zaměstnavatele TAMIKO, s. r. o., s platností od 16. 6. 2015 do 15. 6. 2017. Dne 11. 5. 2017 podal žalobce správnímu orgánu I. stupně žádost jednak o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců a jednak o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele jako držitel zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. K předmětné žádosti mj. přiložil pracovní smlouvu uzavřenou se zaměstnavatelem NISAVES, s. r. o., dne 10. 5. 2017 na pozici dělník v oblasti výstavby budov, č. volného pracovního místa 12474000763. Součástí spisového materiálu je pak i sdělení Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 20. 6. 2017, ze kterého vyplývá, že společnost TAMIKO, s. r. o., předkládala přehledy o výši pojistného za každý měsíc, odvody pojistného nebyly pravidelně odváděny. Žalobce zároveň nebyl ve jmenované společnosti evidován. Žalobce nebyl evidován ani ve společnosti NISAVES, s. r. o.
14. Z protokolu o výsledku žadatele ve věci správního řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 31. 8. 2017 se dále podává, že byl žalobce vyslechnut v souladu s § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž mj. vypověděl, že od začátku roku 2017 pracuje u společnosti NISAVES, s. r. o, což je agentura, která mu shání práci. Uvedl, že pro ni pracoval i celý rok 2016, resp. u této společnosti pracuje již asi 3 nebo 4 roky. Společnost TAMIKO, s. r. o., zná, myslí si, že se jedná o agenturu práce, avšak sám u

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

ní nepracoval. U společnosti NISAVES, s. r. o., má žalobce uzavřenou pracovní smlouvu ze dne 10. 5. 2017, přičemž se domnívá, že tomu tak bylo i dříve. V roce 2016 půl roku pracoval v Rokytnici v Orlických horách v pizzerii jménem Frost Food. V této pizzerii pracoval ještě v lednu a únoru 2017; v březnu mu zaměstnavatel ukončil pracovní poměr. Práci v pizzerii získal přes agenturu NISAVES, s. r. o., která mu vše domluvila. Poté odjel asi na 3 měsíce na Ukrajinu. V červnu a červenci 2017 pracoval „na paletách“ v České Lípě, jméno společnosti si však nepamatuje. Tuto práci také získal přes společnost NISAVES, s. r. o. Práci mu zadávali mistři z pizzerie, nikdo ze společnosti NISAVES, s. r. o. tam dle slov žalobce nebyl. Drobné problémy řešil s mistry v pizzerii a závažnější věci projednal s paní M. ze společnosti NISAVES, s. r. o. Peníze mu vždy vyplácela společnost NISAVES, s. r. o. v hotovosti. U společnosti NISAVES, s. r. o. chce žalobce pracovat i nadále. V současné době do práce nechodí, čeká na vyřízení dokladů. V případě potřeby mu finanční prostředky půjčí zaměstnavatel nebo příbuzní. Svoji rodinu - manželku a dítě - má žalobce na Ukrajině. V České republice nemá žádné příbuzné. Na Ukrajině má žalobce vlastní dům. Na území České republiky není členem žádného kulturního ani sportovního spolku, nemá zde ani ekonomické závazky. Neudělení souhlasu se změnou zaměstnavatele by pro něj „byl problém“.

15. Účastník řízení byl následně vyrozuměn o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim, což také dne 19. 10. 2017 osobně učinil, přičemž uvedl, že nikdy neměl v České republice problémy a již půl roku nemůže pracovat. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 4. 12. 2017 pak byla zamítnuta žádost žalobce a neprodloužena platnost zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území.
16. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 20. 12. 2017 odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno.
17. Na tomto místě soud ve vztahu k samotnému obsahu žalobních tvrzení, resp. značně obecné (univerzální) formulaci námitek, předně upozorňuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, ze kterého plyne, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“*
18. Soud se pak zabýval posouzením přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, a to zvláště v kontextu tvrzeného nedostatku důvodů rozhodnutí v části aplikace jednotlivých ustanovení zákona o pobytu cizinců a přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce. Pokud by totiž soud shledal předmětný žalobní bod důvodným, musel by přistoupit ke zrušení rozhodnutí bez dalšího.
19. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

20. S odkazem na shora citované ustanovení správního řádu soud konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25).
21. Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Upozornit lze též na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009-73, dle kterého *„účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy“*.
22. V souvislosti s předmětnou námitkou soud rovněž poznamenává, že správní řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006-65), přičemž účelem řízení před odvolacím správním orgánem je napravovat případná pochybení správního orgánu prvního stupně. Jako jeden celek jsou tak vnímána všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29).
23. Vycházejí ze shora uvedeného je pak ve věci třeba konstatovat, že z napadeného rozhodnutí je naprosto zřejmé, z jakých skutkových zjištění žalovaný ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se též podává, proč žalovaný považuje námitky žalobce za liché a mylné, a to zejména i ve vztahu k žalobcem sporované aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Jinými slovy, v projednávaném případě lze z hlediska přezkoumatelnosti jednoznačně vysledovat úsudek žalovaného, který v napadeném rozhodnutí zcela přezkoumatelným způsobem zdůvodnil, jakým způsobem, z jakých důvodů a na základě jakých konkrétních ustanovení zákona daný případ řešil. Stejně tak je možné hodnotit i odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které nadepsaným judikатурním požadavkům stran přezkoumatelnosti správního rozhodnutí plně odpovídá. Ostatně žalobce spíše než s absencí úvah žalovaného ve smyslu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nesouhlasí právě s vlastními závěry žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně, o důvodech, pro které bylo rozhodnuto o zamítnutí jeho žádosti a neprodloužení platnosti jeho zaměstnanecké karty. Žalobce tedy polemizuje s konkrétními závěry správních orgánů ve věci, když namítá nesprávnost aplikace jednotlivých ustanovení zákona o pobytu cizinců, což však samo o sobě svědčí Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

o přezkoumatelnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí. Správnost či nesprávnost právních názorů žalovaného však není otázkou samotné přezkoumatelnosti rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti. Rovněž tak lze hodnotit napadené rozhodnutí i v části týkající se posouzení přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaný k tomu nejprve odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, přičemž mimo jiné výslovně uvedl, že žalobce na území České republiky nemá žádné rodinné vazby, které jsou naopak zachovány ve vztahu k domovskému státu. Správní orgán I. stupně přitom již dříve konstatoval, že žalobce je ženatý, avšak jeho manželka s dítětem žijí na Ukrajině. Na území České republiky žádné příbuzné nemá, a tudíž se zde jeho rodinný život neodehrává. Žalobce Ukrajinu nadále navštěvuje, přičemž zde vlastní i dům. Jeho vazby na domovský stát tak nejsou zpřetrhány. Žalobce nemá na území České republiky majetek, není členem žádného kulturního či sportovního spolku a nemá zde ani jiné ekonomické závazky. Napadené rozhodnutí tak dle hodnocení soudu najisto není nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, přičemž je tvrzení žalobce o absenci posouzení dané otázky ve věci nutno shledat za naprosto liché. V projednávané věci totiž lze z hlediska přezkoumatelnosti jednoznačně vysledovat úsudek žalovaného, který v napadeném rozhodnutí zcela přezkoumatelným způsobem zdůvodnil jakým způsobem a na základě jakých skutečností daný případ, a to nejen v nadepsané části přiměřenosti učiněného rozhodnutí, hodnotil. Předmětná námitka je proto jako celek nedůvodná.

24. V návaznosti na shora uvedené se soud dále zabýval námitkou, dle níž měl žalovaný zásadním způsobem porušit své povinnosti odvolacího orgánu a nezjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Stejným způsobem přitom měl postupovat i správní orgán I. stupně.
25. Podle § 2 správního řádu šetří správní orgán práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu (odst. 3). Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (odst. 4).
26. Podle § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
27. Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává 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.
28. Nutno opětovně zmínit, že žalobce předmětnou námitku uplatnil pouze obecně (univerzálně), aniž by uvedl, v čem měly nedostatky na straně žalovaného jako odvolacího orgánu konkrétně spočívat a v důsledku jakého konkrétního pochybení, chybějících či rozporných úvah má být jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Přesto se soud danou námitkou komplexně zabýval a napadené rozhodnutí po stránce obsahové, jakož i samotný Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

postup žalovaného v odvolacím řízení, přezkoumal. Soud přitom úvodem poznamenává, že na tomto místě zatím nehodnotil správnost žalovaným učiněných závěrů, neboť to bude předmětem dalšího posouzení. Současně mu však není vůbec zřejmé, z čeho žalobce nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí ze strany žalovaného dovozuje.

29. Úkolem odvolacího orgánu je ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a předcházejícího řízení s právními předpisy v rozsahu účastníkem uplatněných námitek. Této povinnosti ovšem žalovaný bezpochyby dostál, neboť jeho rozhodnutí obsahuje zcela jasné, logické a srozumitelné úvahy, pro které považuje postup správního orgánu I. stupně za souladný se zákonem, jak ostatně bylo již dříve vyloženo. Pouhý fakt, že žalobce nesouhlasí se závěry správních orgánů obou stupňů, ještě porušení povinností dle správního řádu či už dříve řešenou nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí nezakládá. Stejně tak, jestliže žalobce v tomto smyslu namítl, že žalovaný nezjistil správně stav věci tak, aby o něm nebyly žádné pochybnosti, není soudu vůbec jasné, o jaké skutečnosti žalobce uvedené úvahy opírá. V daném případě byla ověřena úplnost správního spisu ve vztahu k veškerým učiněným zjištěním, kdy jsou zřejmé listiny, z nichž žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel, přičemž tyto zákonným způsobem také hodnotil a na jejich základě dospěl k výše rekapitulovaným závěrům o nedůvodnosti žalobcova odvolání. Konečně námitku směřující k porušení povinnosti správních orgánů obou stupňů šetřit práva žalobce nabytá v dobré víře, jakož i jeho oprávněné zájmy, lze ve věci považovat za již natolik neurčitou, že se jí soud není vůbec schopen zabývat, když žalobce v žalobě nikterak neozřejmil, v čem konkrétně by toto pochybení mělo spočívat.
30. Soud proto uzavírá, že ve vztahu k nadepsané námitce, a to v celé její šíři a obecnosti, neshledal žádné pochybení žalovaného ani správního orgánu I. stupně, a proto ji vyhodnotil jako nedůvodnou.
31. Dále se soud zabýval tvrzením žalobce, že byl v posuzovaném případě nesprávně aplikován § 56 odst. 1 písm. j) v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, resp. že správní orgán I. stupně ve věci uvádí zcela mimoběžně dva samostatné důvody, tj. jednak pro zrušení víza a jednak pro nevydání povolení k pobytu. Za jinou překážku pobytu na území pak dle žalobce nelze považovat neplnění účelu pobytu.
32. Podle § 44a odst. 10 zákona o pobytu cizinců ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e), a dále, jestliže Úřad práce České republiky - krajská pobočka nebo pobočka pro hlavní město Prahu vydal závazné stanovisko, že další zaměstnávání cizince nelze vzhledem k situaci na trhu práce povolit.
33. Dle § 46e odst. 1 věty první zákona téhož zákona ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty z důvodů uvedených v § 37.
34. Ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo 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 přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

35. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé 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.
36. V kontextu nadepsané žalobní námitky je předně třeba odkázat na konstantní (obsáhlou) judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. na rozsudky ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50, nebo ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43), z níž se jednoznačně podává, že nenaplnění účelu předchozího pobytu je závažnou překážkou dle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, a tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců (aplikovaného na základě odkazu v § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e téhož zákona). Konkrétně v nedávném rozsudku ze dne 4. 9. 2019, č. j. 6 Azs 11/2019-36, Nejvyšší správní soud doplnil, že *„[n]enaplnění účelu předchozího pobytu je závažnou překážkou dle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, a tedy důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle § 37 odst. 2 písm. b), přičemž plnění účelu pobytu se posuzuje do minulosti, resp. rozhodné je období platnosti povolení k pobytu.“* Nejvyšší správní soud přitom v rámci poukazované rozhodovací činnosti též konstatoval, že důvody pro neudělení víza podle § 56 zákona o pobytu cizinců představují v negativním smyslu podmínky pro udělení víza ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že tato ustanovení zákona o pobytu cizinců spolu najisto úzce souvisejí.
37. Shora uvedené závěry je pak nutno aplikovat i na rozhodování o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, když se zaměstnaneckou kartou rozumí právě povolení k dlouhodobému pobytu a k výkonu zaměstnání na konkrétní pracovní pozici (§ 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců), tudíž právní úprava, která se užije při rozhodování o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, se shoduje s právní úpravou, kterou je potřeba zohlednit v případě rozhodování o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 5. 2020, č. j. 29 A 251/2018-78).
38. Pro samotné posouzení, zda žalobce porušil podmínku plnění účelu pobytu, přitom bylo třeba posoudit konkrétní skutkové okolnosti; zejména rozsah období, kdy tento účel nebyl plněn, a důvody tohoto neplnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29). Za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince je pak v nadepsaných souvislostech považována situace, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014-35). Skutečnost, že žalobce nenaplnil účel předchozího pobytu, přitom již nemůže být dalším jeho jednáním jakkoliv zhojena. S ohledem na obsah správního spisu (zejména výpověď žalobce a další listinné podklady) se zdejší soud plně ztotožňuje s hodnocením správních orgánů o tom, že žalobce v době platnosti zaměstnanecké karty, která mu byla vydána na dobu od 16. 6. 2015 do 15. 6. 2017, fakticky nevykonával závislou práci u zaměstnavatele TAMIKO, s. r. o., k němuž mu byla zaměstnanecká karta vydána, nýbrž reálně vykonával práci pro jiné společnosti (pozn. sám žalobce v rámci své výpovědi dne 31. 8. 2017 uvedl, že už 3 nebo 4 roky pracuje ve společnosti NISAVES, s. r. o.), aniž by mu bylo za účelem takového zaměstnání vydáno povolení k zaměstnání, modrá karta, zaměstnanecká karta nebo udělen souhlas se změnou zaměstnavatele ve smyslu zákona o pobytu cizinců.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

39. Z rozhodnutí správních orgánů ve věci je tak zcela zřejmé, že na podkladě skutkových zjištění, jimiž byly především okolnosti, které vyplynuly z účastnické výpovědi žalobce před správním orgánem I. stupně a z nashromážděných listinných podkladů, bylo shledáno, že žalobce, přestože na území České republiky v daném období pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty, fakticky pro zaměstnavatele TAMIKO, s. r. o., k němuž mu byla právě zaměstnanecká karta vydána, žádnou práci nevykonával. Všechny shora uvedené skutečnosti tak svědčí pro závěr, že žalobce po dané období dlouhodobě vykonával na území České republiky práci v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, přičemž je v této skutečnosti třeba spatřovat jinou závažnou překážku dle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, tedy důvod pro neprodloužení dlouhodobého pobytu ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona, jak již bylo dříve vyloženo. K tomu je případným poukázat i na závěry Nejvyššího správního soudu z rozsudku ze dne 30. 9. 2020, č. j. 2 Azs 110/2020-38, že „[v] rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017 – 37, Nejvyšší správní soud (...) rovněž zdůraznil, že každý cizinec je povinen plnit účel, pro který mu bylo povolení k pobytu uděleno, což by v daném případě nemohlo nastat (neboť místo fakticky neexistovalo). Současně Nejvyšší správní soud konstatoval, že je nepodstatné, zda překážku způsobuje okolnost na vůli cizince závislá, či nezávislá; ani fakt, že se cizinec do nepříznivé situace dostal na základě okolností, které byly na jeho vůli nezávislé, není způsobilý zhojit skutečnost, že stěžovatel nemůže plnit účel pobytu předpokládaný zaměstnaneckou kartou, tedy být zaměstnán na konkrétním pracovním místě.“
40. V návaznosti na toto hodnocení je vhodné dodat, že Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 4. 5. 2016, č. j. 3 Azs 171/2015-144, konstatoval, že „[z]ákon o pobytu cizinců totiž nepochybně zdůrazňuje princip plnění uložených povinností cizince, žadatele o nějaký pobytový status. Může se jednat o zdůvodnění pobytu např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, přičemž je v pravomoci státu nastavit podmínky, za nichž bude mít cizinec možnost na území České republiky pobývat (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, popřípadě rozsudek ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 – 45). Zároveň platí, že účel, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být plněn fakticky a ne jen formálně, například simulovaným zapsáním do příslušných rejstříků.“
41. Jestliže tedy žalobce pokládal za nezákonnou právní konstrukci žalovaného, který v rámci řešení dané věci využil § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců pro aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona, pak soud – v návaznosti na shora citovanou konstantní judikaturu – má dlouhodobý výkon práce v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou za jinou závažnou překážku pro prodloužení jeho pobytu na území, a proto shledal postup správních orgánů ve věci za zcela zákonný. Předmětná námitka žalobce je tak v celém jejím rámci rovněž nedůvodná.
42. Pro úplnost pak soud v této části upozorňuje, že se nemohl nikterak zabývat odkazem žalobce na § 57 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu cizinců, neboť toto ustanovení není v předmětném zákoně vůbec obsaženo.
43. Soud poté k naprosto nekonkrétní námitce žalobce, že se správní orgány nezabývaly otázkou dopadu zamítavého rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, nejprve připomíná, že k problematice zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince existuje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, podle které „ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, obsahuje výčet kritérií, které je nutno vážit při rozhodování o správním vyhoštění
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

cizince. Správní orgán však nemusí v rozhodnutí výslovně vyjmenovat všech 11 tam uvedených kritérií a předjímat u některých případný dopad na rozhodnutí. Pokud například věk cizince nedává jakýkoli důvod považovat správní rozhodnutí z tohoto důvodu za specifické a takový důvod neplyne ani z průběhu řízení, není správní rozhodnutí nezákonné jenom proto, že správní orgán výslovně neuvedl, že ke kritériu věku nebylo zjištěno nic rozhodného. Obdobně je tomu u kritéria zdravotního stavu cizince.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34).

44. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že při 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.
45. Povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do života cizince (tj. žalobce) obsahuje již výše citované ustanovení § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, resp. i z napadeného rozhodnutí, správní orgány se předmětnou otázkou nepochybně zabývaly, což už bylo ostatně i dříve rekapitulováno. Konkrétně bylo ve věci zjištěno, žalobce je ženatý, avšak jeho manželka s dítětem žijí na Ukrajině. Na území České republiky žádné příbuzné nemá, a tudíž se zde jeho rodinný život neodehrává. Žalobce Ukrajinu nadále navštěvuje, přičemž zde vlastní i dům. Jeho vazby na domovský stát tak najisto nejsou zpřetrhány. Žalobce zároveň nemá na území České republiky majetek, není členem žádného kulturního či sportovního spolku a nemá zde ani jiné ekonomické závazky. Předmětné rozhodnutí tak zjevně nelze hodnotit jako nepřiměřený zásah do jeho rodinného a soukromého života, neboť žalobce případně ztratí toliko možnost vykonávat na území České republiky výdělečnou činnost, avšak v tomto ohledu se s přihlédnutím k závažnosti samotného důvodu zamítnutí jeho žádosti (neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty) nejedná o nepřiměřený zásah do jeho soukromého života. Nutno přitom opětovně upozornit, že ani zde žalobce nikterak nevyložil, v čem konkrétně by měl být nepřiměřený zásah do jeho života spatřován, když se z žaloby podává pouze univerzální formulace „vazby účastníka řízení, které má na území ČR vybudovány“. Veškerá ve věci učiněná zjištění plynoucí z obsahu správního spisu nicméně svědčí pro správnost závěru o nikoliv nepřiměřeném zásahu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, neboť žádné vazby žalobce na území České republiky (vyjma samotného výkonu práce) nebyly jakkoliv seznatelné, a proto i v tomto případě má soud, ve světle shora poukazované judikatury, za to, že daná otázka byla ze strany správních orgánů posouzena správně, a uvedená námitka je tudíž nedůvodná.
46. S ohledem na výše uvedené tak soud uzavírá, že neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Soud tedy žalobu v mezích žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
47. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II. rozsudku ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovaný, jemuž nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Ústí nad Labem 24. února 2021

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z

(K.ř.č. 1 - rozsudek)