



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a JUDr. Petra Kuchynky ve věci

žalobce: **M. P.**, nar. X. XX. XXXX, st. příslušnost Ukrajina, bytem v ČR
P.

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem
nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2020, č. j. MV-78157-4/SO-2020,

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2020, č. j. MV-78157-4/SO-2020 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 3. 2020, č. j. OAM-2258-29/DP-2019. Tímto rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla dle § 45

odst. 1) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, neboť žalobce neplnil na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno.

Žalobní body

2. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné, nepřiměřené a nesprávné. Správní orgány porušily ustanovení § 2 odst. 2, 3 a 4 a § 68 odst. 3 správního řádu. Dle žalobce je rozhodnutí rovněž nepřezkoumatelné, což je důvodem pro jeho zrušení. Žalovaný porušil svou povinnost postupovat v souladu s právním řádem České republiky, se zásadami a principy činnosti správních orgánů. Ze strany správních orgánů nedošlo k naplnění těchto povinností.
3. Dále žalobce namítal nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Žalobce na území pobývá již 10 let, v zemi původu došlo ke zpřetrhání vazeb, a s ohledem na to by neudělení pobytu pro žalobce znamenalo nepředstavitelnou újmu.

Vyjádření žalované

4. Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že skutkový stav byl v případě žalobce zjištěn bez důvodných pochybností, k zamítnutí žádosti došlo zcela v souladu se zákonem o pobytu cizinců a s v souladu s veřejným zájmem na tom, aby cizinci plnily účel pobytu na území České republiky. Napadené rozhodnutí je přezkoumatelné a splňuje veškeré nároky kladené na odůvodnění podle § 68 odst. 3 správního řádu.
5. K námitce nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí žalovaná uvedla, že v případě žalobce nebylo třeba zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do jeho soukromého života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. V průběhu řízení ani sám žalobce nenamítal, že by k takovému zásahu mohlo dojít, přičemž skutečnosti známé správním orgánům z úřední činnosti nenasvědčovaly tomu, že by rozhodnutí mělo být nepřiměřené ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu. Námitku ohledně zpřetrhání vazeb v zemi původu žalobce namítl až v žalobě, a proto ji správní orgán I. stupně nemohl zohlednit. Žalobci je 40 let, je v produktivním věku, přičemž značnou část svého produktivního věku před příjezdem do ČR v zemi původu strávil. Z tvrzení žalobce uvedených v žádosti o povolení k pobytu je pak zřejmé, že děti a sourozenci pobývají na Ukrajině. Žalobce tedy ani neprokázal, že by došlo k úplnému zpřetrhání vazeb v zemi původu. S ohledem na to, že žalobce značnou část života na Ukrajině žil, nepovažuje žalovaná za nemožné, aby se žalobce nemohl do života na Ukrajině opětovně začlenit.
6. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

7. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
8. Soud rozhodoval bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci řízení souhlasili.

9. Žaloba není důvodná.
10. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti. Žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty naposledy prodloužené od 1. 2. 2017 do 31. 1. 2019. Na základě zaměstnanecké karty měl žalobce vykonávat povolání u spol. LORANETA s.r.o., IČO 026 08 952, se sídlem Orebitská 66/6, 130 00 Praha 3. Dne 25. 2. 2019 žalobce požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Ve správním spisu je u žádosti o povolení k pobytu založena mimo jiné pracovní smlouva ze dne 2. 12. 2016, dodatky k uvedené pracovní smlouvě ze dne 2. 1. 2018 a 21. 12. 2018, potvrzení spol. LORANETA s.r.o. ze dne 20. 2. 2019, ve kterém je uvedeno, že žalobce pracoval u této společnosti na pozici dělníka v oblasti výstavby budov od 1. 11. 2018. Ze sdělení spol. LORANETA s.r.o. ze dne 12. 4. 2019 dále vyplývá, že žalobce u této společnosti pracoval v období od 1. 11. 2018 do 30. 1. 2019. Ve správním spisu jsou založeny informace od Úřadu práce České republiky ze dne 16. 7. 2019, ze kterých vyplývá, že žalobci byla naposledy v období od 1. 2. 2017 do 31. 1. 2019 udělena zaměstnanecká karta, a to pouze pro zaměstnavatele – spol. LORANETA s.r.o. Ze sdělení České správy sociálního zabezpečení ze dne 22. 7. 2019 dále plyne, že žalobce nebyl přihlášen k pojištění u spol. LORANETA s.r.o. Správní orgán I. stupně výzvou ze dne 10. 3. 2020 vyrozuměl žalobce o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Ve výzvě byl žalobci zároveň sdělen názor správního orgánu, že ze zjištěných skutečností má za to, že v době platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce minimálně 18 měsíců (od 8. 4. 2017 do 31. 10. 2018) neplnil účel uděleného pobytu. Rovněž byl poučen, že pokud účel pobytu neplnil po přechodnou dobu ze závažných důvodů, je povinen tyto důvody prokázat. Žalobce na výzvu nereagoval.
11. Dne 30. 3. 2020 vydal správní orgán I. stupně pod č. j. OAM-2258-29/DP-2019 rozhodnutí, kterým žalobcovu žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zamítl, neboť zjistil, že žalobce na území České republiky neplnil účel, pro který mu bylo předchozí povolení k dlouhodobému pobytu vydáno. Žalobce dle názoru správního orgánu po více než 1,5 roku (od 8. 4. 2017 do 31. 10. 2018) nevykonával zaměstnání u spol. LORANETA s.r.o., tedy po tuto dobu nesplňoval účel pobytu udělené zaměstnanecké karty. Žalobce účel pobytového povolení nevykonával podstatnou část doby povolení, nejednalo se tedy pouze o dobu přechodnou, a žalobce ani neprokázal, že by se jednalo o neplnění účelu pobytu ze závažných důvodů.
12. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, ve kterém pouze obecně namítal, že vydané rozhodnutí je v rozporu se zákonem o pobytu cizinců a se správním řádem, a navrhl, aby bylo rozhodnutí zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu I. stupně. Odvolání ani přes výzvu správního orgánu nebylo doplněno a jako takové bylo následně žalovanou rozhodnutím ze dne 10. 6. 2020, č. j. MV-78157-4/SO-2020, zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo současně potvrzeno. Žalovaná se ztotožnila s názorem správního orgánu I. stupně, že žalobce neplnil před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno. Stav věci byl správním orgánem I. stupně zjištěn v souladu s § 3 správního řádu, napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Žalovaná rovněž neshledala existenci vad řízení, které by mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy.
13. Soud vycházel z následující právní úpravy.

14. Dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí: „Cizinec, který je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2. **Nové povolení k dlouhodobému pobytu dále nelze udělit, jestliže cizinec neplnil před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu.** Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá po dobu delší než 5 let; to se nevztahuje na cizince, který žádá o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování, a na cizince uvedeného v odstavci 2.“ (pozn. zvýraznění doplnil krajský soud).
15. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců dále platí: „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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.“
16. Podle § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí: „Přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.“
17. Nejprve se soud zabýval námitkou tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť pokud by soud tuto vadu shledal, bylo by z logiky věci namísto rozhodnutí zrušit, protože by pro tuto vadu ani nebylo možno napadené rozhodnutí přezkoumat. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí je nezbytné poukázat na ustálenou judikaturu správních soudů, a to zejména na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13, v němž kasační soud uvedl: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze v obecné rovině považovat zejména ta rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou jednoznačné ve vztahu k výroku. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí pak musí být založen na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. [...] Přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka.*“
18. Žalobce neuvedl, z jakého důvodu považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Podle názoru zdejšího soudu však napadené rozhodnutí ani rozhodnutí správního orgánu I. stupně není nepřezkoumatelné, a to ani pro nedostatek důvodů, ani pro nesrozumitelnost. Z výroků rozhodnutí je seznatelné, jakým způsobem bylo v řízení rozhodnuto, přičemž z odůvodnění obou rozhodnutí je pak zřejmé, jaký skutkový stav správní orgány zjistily, jakým způsobem byl zjištěný skutkový stav právně posouzen, z jakých podkladů správní orgány při svém rozhodování vycházely a jaké úvahy je

k vydání rozhodnutí vedly. Z žalobou napadeného rozhodnutí je pak rovněž zcela zřejmé, jaké námitky žalobce uplatnil v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a jakým způsobem se s nimi žalovaná vypořádala. Soud rovněž podotýká, že při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Obě rozhodnutí tedy odpovídají zákonným požadavkům, které na odůvodnění rozhodnutí klade § 68 odst. 3 správního řádu, a je možné obě tato rozhodnutí v řízení před správním soudem přezkoumat. Soud proto přistoupil k vypořádání jednotlivých žalobních námitek.

19. K obecným námitkám týkajícím se porušení ustanovení § 2 odst. 2, 3 a 4, a § 68 odst. 3 správního řádu a povinností postupovat v souladu s právním řádem a se zásadami a principy činnosti správních orgánů, je třeba uvést, že výčet těchto namítaných porušených ustanovení a povinností, k nimž mělo ze strany správních orgánů dle žalobce dojít, nelze považovat za řádné žalobní body, neboť žalobce neuvedl, v čem konkrétně porušení uvedených ustanovení a povinností spatřuje [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Azs 88/2018-38, rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005 č. j. 2 Azs 92/2005-58)], a proto se jimi soud v souladu s výše uvedenou judikaturou nezabýval.
20. Žalobce v žalobě uplatnil pouze jednu řádnou žalobní námitku, a tou je nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Ani tuto námitku však soud neshledal důvodnou. K uvedenému je nutno nejprve uvést obecně platná východiska. Podle shora citovaného § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že povinnost správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí je dána pouze v těch případech, kdy to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. V dané věci byl aplikován § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, u kterého zákon výslovně nepředpokládá zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do života žalobce. Ani tato skutečnost však ještě automaticky neznamená, že by správní orgány nebyly vůbec povinny se dopady svého rozhodnutí do soukromých a rodinných poměrů žalobce zabývat. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu jsou správní orgány povinny aplikovat § 174a zákona o pobytu cizinců ve výjimečných případech i tam, kde to zákon výslovně neukládá, a to zejména na základě přímo aplikovatelného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), kterou je Česká republika vázána. V případech, kdy povinnost aplikovat § 174a zákona o pobytu cizinců tedy nevyplývá přímo z tohoto zákona, je ovšem účastník řízení v zásadě povinen namítat a tvrdit konkrétní důvody, pro které má za to, že dopady rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života jsou nepřiměřené. Hloubka, intenzita a kvalita posouzení dopadů rozhodnutí správním orgánem je do značné míry závislá na tom, jak konkrétní skutečnosti, které by mohly nepříznivý a vážný dopad způsobovat, účastník řízení tvrdil, a jaké k prokázání těchto skutečností navrhoval důkazy (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2020 č. j. 1 Azs 450/2019-31, ze dne 12. 12. 2019 č. j. 10 Azs 310/2019-32, ze dne 23. 12. 2019 č. j. 10 Azs 262/2019-31). Pokud účastník řízení sám v případech, kdy se přiměřenost dopadů rozhodnutí do života cizince posuzuje přímo dle čl. 8 Úmluvy, neuvádí dostatečně konkrétní skutečnosti, neoznačuje důkazy k prokázání svých tvrzení, nebo neuvádí, co má být těmito důkazy prokázáno, nelze správním orgánům vytýkat, že se posouzením dopadů rozhodnutí podrobněji nezabývaly. Není na správním orgánu, aby sám zjišťoval všechny

možné rozhodné skutečnosti, protože ty jeho vlastní činností zpravidla ani nemohou být bez součinnosti s účastníkem řízení dostupné či zjištělné; naopak je na účastníkovi řízení, aby takovéto skutečnosti správnímu orgánu předestřel a podpořil je náležitými důkazními návrhy. Lze tedy shrnout, že účastník řízení musí tvrdit všechny rozhodné skutečnosti a správní orgán je povinen se s předestřenými tvrzeními řádně vypořádat.

21. Ze správního spisu však vyplývá, že žalobce v projednávaném případě žádné skutečnosti rozhodné pro posouzení dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života ve správním řízení neuvedl, a to ani před správním orgánem I. stupně, ani poté v podaném odvolání, které neobsahovalo prakticky ani žádné jiné odvolací důvody. Žalobce byl po celou dobu správního řízení pasivní, a první (avšak též velice o obecnou a na konkrétní tvrzení skoupou) zmínku o tom, že za desetiletou dobu pobytu v České republice došlo ke zpretrhání vazeb v zemi původu, uvedl až v žalobě. Správní orgány se tedy tímto argumentem nemohly ve svých rozhodnutích zabývat, stejně jako zdejší soud, který při přezkumu napadeného rozhodnutí správního orgánu vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Pokud měl žalobce za to, že jsou zde důvody, pro které by mohlo být rozhodnutí správního orgánu nepřiměřené, měl tyto důvody tvrdit již během správního řízení. Správní orgány tedy v daném případě nepochybily, pokud se posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců nezabývaly. Námitka nebyla shledána důvodnou.
22. Jelikož soud neshledal žádnou žalobní námitku důvodnou, žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

23. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec výkonu její činnosti nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 26. února 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu