



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **D. G.**, zastoupen JUDr. Marií Cilínkovou, advokátkou se sídlem Bolzanova 1, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2014, č. j. MV-124492-3/SO-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2015, č. j. 11 A 74/2014 – 84,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2015, č. j. 11 A 74/2014 – 84, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 15. 4. 2014, č. j. MV-124492-3/SO-2013, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 25.456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Marie Cilínkové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „OAMP“), ze dne 29. 8. 2013, č. j. OAM-58996-56/DP-2012. Tím byla zamítnuta žalobcova žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České

republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). OAMP shledal důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů (§ 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), protože žalobce přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza (§ 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Žalobce totiž ve správním řízení předložil údaje o výši svého příjmu, které neodpovídají skutečnosti [§ 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců]. Žalobce je jednatelem a společníkem společnosti s ručením omezeným. Odvody plateb na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti této společnosti za žalobce v období leden - březen 2013 odpovídaly vyměřovacímu základu ve výši 8.000 Kč hrubé mzdy, což odpovídá částce, která byla v uvedené době minimální mzdou. Podle předložených dokladů ovšem žalobci v těchto měsících byla vyplácena čistá mzda ve výši 14.497 Kč. Stejně tak v letech 2011 – 2012 měl žalobce podle smluv o výkonu funkce jednatele dostávat jiný příjem, než který vyplýval z předložených mzdových dokladů. Zamítnutí žádosti žalobce také bylo přiměřené podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Děti žalobce nikdy neměly povolen pobyt v České republice a manželka žalobce na území České republiky pobývala pouze na základě výjezdního příkazu. Stěžovatel sice prodělal závažné onemocnění, ale v rámci pobytové kontroly během správního řízení vypověděl, že v době od 9 do 21 hodin pracuje. Jeho zdravotní stav proto nepředstavoval překážku vycestování. Žalovaná se s tímto posouzením věci ztotožnila a v otázce příjmů stěžovatele ho podložila ještě odkazem na daňová priznání dané společnosti.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu u Městského soudu v Praze. Namítal, že rozhodnutí žalované vychází z nesprávného právního posouzení věci a nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalovaná ani OAMP se nevypořádaly s veškerými námitkami žalobce, uplatněnými ve správním řízení. Napadená rozhodnutí jsou nepřiměřená podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobce zpřetrhal své vazby v Rusku. Jedno z jeho dětí mělo na podzim 2014 nastoupit v České republice na univerzitu. Nucené vycestování žalobce by pak pro něj mělo zcela fatální důsledky z hlediska nutnosti léčby jeho závažného onemocnění. Správní orgány nepřikládaly jeho zdravotnímu stavu dostatečnou váhu díky tvrzení o údajném pracovním vytížení. Žalobce však nikdy nic takového neuvedl. V záznamu z pobytové kontroly muselo dojít k chybě v překladu či protokolaci. U pobytové kontroly nebyl tlumočník a vyjádření, které je mu takto připisováno, neodpovídá skutečnosti. I kdyby hypoteticky něco podobného žalobce tvrdil, správní orgány nejsou kompetentní hodnotit závažnost jeho zdravotního stavu a s ním související (ne)možnost vycestování.

[3] Krajský soud žalobu zamítl. Listina základních práv a svobod nezakládá nárok cizince na pobyt na území České republiky, neboť takové právo je dáno pouze občanům České republiky. Stejně tak neexistuje ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky, neboť je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí pobyt cizího státního příslušníka s ohledem na vlastní zájmy na svém území. Důvody, které vedly OAMP k zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, byly zcela jasné a přesvědčivé. Stát důvodně očekává, že osoby pobývající na jeho území nebudou porušovat právní předpisy. Ty nestanoví povinnosti cizincům samoučelně. Pobyt byl žalobci povolen za účelem podnikání a právě v rámci tohoto podnikání byly správními úřady shledány výrazné nedostatky. Žalobce ve své žádosti nenaznačil, že by měl na území České republiky jakékoli soukromé vazby. Uvedl

výslovně, že s bývalou manželkou již nežije a obě jeho dospělé dcery nežijí v České republice. O svém nezletilém synovi uvedl bez bližších podrobností, že s ním žije ve společné domácnosti. Z podané žaloby bylo zřejmé, že v době vydání rozhodnutí žalované syn žalobce pobýval v Rusku. Od správního úřadu v takové situaci nelze žádat, aby z vlastní iniciativy zjišťoval, zda některý z jeho rodinných příslušníků přeci jen nežije v České republice, a pokud ano, zda s ním účastník nesdílí společnou domácnost. Neuvedení a neprokázání rozhodných skutečností musí za této situace jít k tíži žalobce.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností. Opírá ji o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zrušení rozsudku městského soudu i rozhodnutí obou správních orgánů. Spolu s podáním kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby jí byl podle § 107 odst. 1 s. ř. s. přiznán odkladný účinek.

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti s odkazem na zprávu ošetřujícího lékaře uvedl, že prodělal dvě transplantace jater v Institutu klinické a experimentální medicíny (dále jen „IKEM“), kde je nadále sledován a chodí tam na pravidelné kontroly. Ve stejném zdravotnickém zařízení je stěžovatel sledován i kvůli onemocnění cukrovkou. Nadto stěžovatel musí podstoupit i léčbu hepatitidy typu C. Tu může zajistit pouze IKEM, který disponuje nejlepšími odborníky v daných lékařských oborech. Tyto skutečnosti vyplývají ze zdravotnické dokumentace stěžovatele, která je součástí soudního spisu. Pacient po transplantaci jater potřebuje odpovídající péči a může bezpečně měnit místo trvalého pobytu pouze v případě, že má dohodnuto převzetí do péče v jiném transplantačním centru, které péči poskytuje na srovnatelné úrovni jako centrum, kde byla provedena samotná transplantace. Takové ovšem v Rusku není. Ošetřující lékař uvedl, že stěžovatel trpí rekurentní hepatitidou typu C ve štěpu jater. V horizontu několika týdnů od podání kasační stížnosti bude muset zahájit protivirovou léčbu. Její náklady dosahují jednoho milionu korun. V Rusku nejsou odborníci, kteří by se touto léčbou zabývali. Antivirová léčba chronické hepatitidy typu C tam navíc není hrazena z veřejného zdravotního pojištění. S ohledem na zajištění další zdravotní péče proto ošetřující lékař považuje nucené vycestování stěžovatele z ČR za problematické.

[6] Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil otázku splnění podmínek pro zamítnutí jeho žádosti a přiměřenost tohoto rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel dále upozorňuje, že ve spise není opora pro závěr o trvajících vazbách k Rusku, protože tuto zemi navštívil naposledy v roce 2011 pouze v rámci ozdravného pobytu. Stěžovatel má gruzínskou národnost, ale ruské státní občanství. Nemůže se proto vrátit do Ruska (kvůli diskriminaci Gruzínců) ani do Gruzie (kvůli ruskému občanství). Městský soud nenapravitelně pochybení správních orgánů, díky nimž správní řízení trpělo vadami, které měly vliv na zákonnost rozhodnutí. Správní orgány totiž nevyšly ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“)); nepřijaly řešení souladné s veřejným zájmem, které by odpovídalo okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu); a

nezjistily všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch stěžovatele (§ 50 odst. 2 a 3 správního řádu).

[7] Rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, protože se na řadě míst zjevně nevztahuje k posuzované věci stěžovatele. Odůvodnění bylo zřejmě paušálně zformulováno za použití odůvodnění rozsudku v jiné věci. V rozsudku jsou vypořádávány údajné žalobní námitky, které však stěžovatel v podané žalobě vůbec nevznášel. Není také jasné, jaká „příslušná vyjádření jiných orgánů“ měl krajský soud na mysli, když uvedl, že se skutkové závěry správních orgánů o tato vyjádření opírají. Pokud jde o informaci poskytnutou správou sociálního zabezpečení, pak se tato informace nemůže týkat stěžovatele, ale jen jeho zaměstnavatele. Taková informace nemůže ani v kombinaci s výpočty samotného správního orgánu sloužit jako podklad pro závěr správních orgánů o porušení povinností ze strany stěžovatele. Stejně tak závěry městského soudu k čl. 8 Úmluvy se nevztahují ke stěžovateli, který žádá o prodloužení pobytu za účelem podnikání. Městský soud pak tvrdí, že se správní orgány podrobně zabývaly důvody zamítnutí žádosti ve vztahu k trvalému pobytu, přestože stěžovatel žádá o pobyt dlouhodobý. Nejde o pouhou nepřesnost, ale o použití paušálního odůvodnění namísto individuálního posouzení případu stěžovatele.

[8] Stěžovatel předložil potvrzení o výši svého příjmu, které vyhotovil jeho zaměstnavatel, tedy třetí a od stěžovatele odlišná osoba. Žalobce se účastní podnikání této třetí osoby, ale neměl faktický vliv na obsah tohoto potvrzení. Předmětné doklady zpracovávala osoba pověřená vedením účetnictvím pro danou společnost. Stěžovatel neměl až do rozhodnutí OAMP důvod ověřovat kvalitu její práce. Jakmile se stěžovatel o údajných nesrovnalostech v účetnictví dozvěděl, inicioval kroky, které vedly k ukončení spolupráce s touto osobou. Pochybení třetí osoby mu jako fyzické osobě nemůže být kladeno k tíži v řízení o povolení dlouhodobého pobytu, které s účetnictvím dané společnosti nesouvisí. Správnost údajů o výši jeho příjmů navíc nebyla předmětem dokazování ve správním řízení ani v řízení před soudem. Napadená rozhodnutí proto byla vydána v rozporu se zákazem tzv. překvapivých rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované

[9] Žalovaná odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí a dodala, že žalovaný uvedl podrobnosti o svém zdravotním stavu a o důvodech, proč nemůže v léčbě pokračovat v Rusku, až ve své žalobě a následně v kasační stížnosti. Totéž platí i o jeho námitce, že kvůli své národnosti a státní příslušnosti nemůže žít ani v Gruzii ani v Rusku. Ve správním řízení stěžovatel doložil lékařskou zprávu, ze které vyplývá, že prodělal transplantaci jater. O několik měsíců později ovšem v rámci pobytové kontroly uvedl, že od 9 hodin do 21 hodin běžně pracuje. Z toho OAMP vyvodil, že mu jeho zdravotní stav nebrání v návratu do Ruska. Tyto závěry stěžovatel ani nerozporoval v odvolání. Žalovaná a OAMP proto nemohly na dodatečné námitky reagovat. Pokud je zdravotní stav stěžovatele natolik vážný, že mu neumožňuje návrat do Ruska, stěžovatel má možnost požádat OAMP o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území [§ 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců] a následně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu z totožného důvodu.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je přípustná.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti a z důvodů v ní uvedených. Přitom přihlédl i ke skutečnostem, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil otázku splnění podmínek pro zamítnutí jeho žádosti. Dodává, že pochybení osoby pověřené vedením účetnictví společnosti mu jako fyzické osobě nemůže být kladeno k tíži v řízení o povolení dlouhodobého pobytu, které s účetnictvím dané společnosti nesouvisí. Správnost údajů o výši jeho příjmů navíc nebyla předmětem dokazování ve správním řízení ani v řízení před soudem. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí: „*Dobu 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).*“ Ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců pak stanoví, že „*ministerstvo (...) zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže (...) cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza (...)*“. Podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců konečně platí: „*Dlouhodobé vízum (...) ministerstvo cizinci neudělí, jestliže předloží padělané anebo pozměněné náležitosti nebo údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti.*“

[14] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“ Problematika nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je v judikatuře Nejvyššího správního soudu bohatě zastoupena (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námítky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 8 Afs 60/2012 - 27).

[15] Městský soud pouze obecně uvedl, že z odůvodnění rozhodnutí OAMP a žalované je patrné, že se konkrétním jednáním žalobce podrobně zabývaly a toto jednání vyhodnotily z pohledu zákonem stanovených podmínek, přičemž skutkové závěry o jednání žalobce vycházejí z obsahu předloženého spisového materiálu a opírají se o příslušná vyjádření orgánů veřejné správy. Závěr o splnění podmínek pro neprodloužení pobytu je podle městského soudu správný. Městský soud nebyl v otázce splnění podmínek § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců konkrétnější a v této obecné rovině se ztotožnil s hodnocením správních orgánů.

[16] Ze spisového materiálu vyplývá, že OAMP se nejprve zaměřil na příjmy stěžovatele za měsíce leden – březen 2013. Stěžovatel dokládal, že obdržel příjem ve výši 14.497 Kč. Na základě dotazu u příslušné správy sociálního zabezpečení OAMP ovšem zjistil, že společnost stěžovatele odvádí platby ve výši odpovídající jeho minimálně mzdě. Poté se zaměřil na příjmy stěžovatele v letech 2011 a 2012. V těchto letech neodpovídaly částky skutečně vyplacené stěžovateli částkám, které měly být vyplaceny podle příslušných smluv o výkonu funkce jednatele. Z toho OAMP vyvodil závěr, že stěžovatel předložil doklady s údaji, které neodpovídají skutečnosti. Dodal, že stěžovatel účelově navyšuje prostředky, aby prokázal zákonem stanovenou minimální výši finančních prostředků k zajištění pobytu na území podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[17] Podle Nejvyššího správního soudu jsou tyto závěry ovšem vystavěny na chybných úvahách při aplikaci § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Ten neříká, že OAMP dlouhodobé vízum neudělí, pokud cizinec *pravděpodobně* předložil údaje, které neodpovídají skutečnosti. Pro zamítnutí žádosti musí být postaveno *najisto*, že předložené údaje neodpovídají skutečnosti. Pouhé zpochybnění údajů předložených cizincem nepostačuje. Pokud OAMP tvrdí, že údaje neodpovídají skutečnosti, má povinnost toto tvrzení i prokázat. Podle Nejvyššího správního soudu ale zjistil pouhý rozpor v údajích, ze kterého ovšem nevyplývá, že stěžovatelem tvrzený příjem *najisto* neodpovídá skutečnosti. Z informací o odvodech na sociální zabezpečení jednoznačně nevyplývá, že *skutečnost* byla jiná, než jak ji dokládal stěžovatel. Mohlo opravdu dojít k chybě ve správě účetnictví popřípadě zkreslování údajů. Při výkladu a aplikaci § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců v posuzované věci ovšem jde o *skutečný příjem* stěžovatele. Z informací o platbách na sociální zabezpečení z tohoto pohledu vyplývá maximálně závěr, že společnost, jejímž je stěžovatel jednatelem a společníkem, měla odvést více, než odvedla. Nevyplývá z nich závěr, že stěžovatel *určitě* měl jiný příjem, než tvrdí. To samé platí pro smlouvy o výkonu funkce jednatele, které nevylučují, že stěžovatel reálně dostával i další příjem nad rámec smluvené měsíční částky. OAMP nicméně pouze na základě těchto smluv a informací od správy sociálního zabezpečení došel k tomu, že stěžovatel jím tvrzený příjem nedostával. Z důvodů, které výslovně neuvedl, upřednostnil údaje poskytnuté správou sociálního zabezpečení a údaje ze smluv o výkonu funkce jednatele. Tyto údaje podle něj byly onou *skutečností* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, které stěžovatelem předložené údaje neodpovídaly. Z jeho rozhodnutí ale není zjevné proč. Tato úvaha je však pro rozhodnutí o neprodloužení pobytu z důvodu, že stěžovatel předložil údaje neodpovídající skutečnosti, zcela zásadní. Podle Nejvyššího správního soudu z odůvodnění OAMP totiž nevyplývá jednoznačný závěr, že stěžovatel předložil údaje, které neodpovídají skutečnosti, jak vyžaduje § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců.

[18] Žalovaná se závěry OAMP souhlasila. Na rozdíl od něj ještě dodala, že z daňových přiznání dotčené společnosti vyplývá, že v roce 2011 nevykazovala skoro žádné výnosy, a za rok 2012 vykázala pouze ztrátu odpovídající mzdovým nákladům za stěžovatele a jeho manželku. Podle žalované je proto otázkou, zda společnost vůbec nějakou mzdu stěžovateli vyplácela. Jedinými osobami, které ve společnosti figurují, byli pouze stěžovatel a jeho manželka. Ti mají jako jednatele povinnost zajistit řádné vedení účetnictví. Společnost podle žalované zřejmě existuje jen proto, aby umožnila stěžovateli získat povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Žalovaná tím ale navázala na chybné úvahy OAMP. Na jednu stranu pochybuje, zda společnost vůbec nějakou mzdu stěžovateli platila, současně ovšem sama uvádí, že za rok 2012 vykázala v daňovém přiznání částku, která odpovídá částce mzdových nákladů za stěžovatele a jeho manželku. Z daňového přiznání opět nelze dovodit, že skutečný příjem stěžovatele byl v tomto období *určitě* jiný, než tvrdí. Žalovaná stejně jako OAMP neodůvodnila, proč jsou údaje z daňového přiznání *skutečností* podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců a potvrzení o příjmu předložené stěžovatelem nikoliv. Uvedená daňová přiznání se navíc netýkala výše uvedeného období leden – březen 2013.

[19] Žalovaná si poté poněkud protiřečí v otázce odpovědnosti za účetnictví. Tím sama říká, že *skutečnost* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců může být taková, jak ji tvrdí stěžovatel, ale že je mu třeba k tíži přičíst nesrovnalosti v účetnictví. Pokud ovšem skutečnost může být taková, jak ji tvrdí stěžovatel, pak žalovaná vůbec nemohla dojít závěru, že byly splněny podmínky pro zamítnutí jeho žádosti podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Z obchodní odpovědnosti jednatele za řádné vedení předepsané evidence a účetnictví nelze tímto způsobem dovozovat negativní veřejnoprávní důsledky pro žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu podle uvedeného ustanovení. To samozřejmě nevylučuje, aby žadatel naplnil jiný důvod pro neprodloužení dlouhodobého pobytu podle § 56 zákona o pobytu cizinců. Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shledal rozhodnutí žalované nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

[20] Pokud se i městský soud s právě popsányými chybnými rozhodnutími s velmi povrchním a obecným odůvodněním ztotožnil, nelze ani jeho rozsudek hodnotit jinak než jako nepřezkoumatelný. Obzvláště pro něj totiž v otázce splnění podmínek § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců platí závěry výše citované judikatury. Z rozsudku městského soudu totiž není zřejmé, jakými úvahami se řídil, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, či proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. Městský soud také v rozsudku uvedl, že „*pobyt byl žalobci povolen za účelem podnikání – účasti v právnické osobě – a právě v rámci tohoto podnikání byly správními úřady shledány výrazné nedostatky.*“ Tím ovšem stejně jako žalovaná a OAMP nepřipustně „dopisuje“ do § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců něco, co v něm není. V otázce splnění podmínek § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců je proto rozsudek městského soudu taktéž nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[21] S ohledem na shora uvedené rozhodl Nejvyšší správní soud o zrušení napadeného rozsudku městského soudu. Podle § 110 odst. 1 s. ř. s. platí, že pokud dospěje k závěru o důvodnosti kasační stížnosti, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení. Současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu však může podle

povahy věci sám rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti, pokud byly již v řízení před krajským soudem pro takový postup důvody; ustanovení § 75, § 76, a § 78 se použijí přiměřeně [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Pravomoc k současnému zrušení rozhodnutí správního orgánu přitom není vázána na návrh stěžovatele; je to Nejvyšší správní soud, který zváží, zda je namístě pouze zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, či zda je racionální současné zrušení rozhodnutí správního orgánu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, č. j. 1 Azs 140/2014 – 42, a ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 Azs 174/2014 – 41).

[22] V daném případě jsou dány důvody k postupu podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Rozhodnutí žalované totiž nemůže obstát z obdobných důvodů jako rozsudek městského soudu. Žalovaná se v odůvodnění svého rozhodnutí nesprávně vypořádala s otázkou splnění podmínek pro zamítnutí žádosti stěžovatele podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. V dalším řízení proto má dvě možnosti. Může v rámci doplnění skutkového stavu zjistit, jaký byl skutečný příjem stěžovatele, a zda tak stěžovatel uváděl údaje o svém příjmu, které zjištěnému skutečnému příjmu neodpovídají. Druhou možností je přezkoumatelné odůvodnění závěru, proč jsou informace o platbách na sociální zabezpečení nebo údaje vyplývající ze smluv o výkonu funkce či daňového přiznání *skutečností* podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, které neodpovídají stěžovatelem tvrzené příjmy. Jinými slovy, musela by zdůvodnit, proč jsou v posuzované věci věrohodnější, a proč je upřednostnila před doklady, které předložil stěžovatel. Podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je žalovaná při dalším rozhodování ve věci vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu (k možnosti obdobného postupu srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 As 78/2012 – 35, či rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013 – 42).

[23] Vzhledem k výše uvedenému se Nejvyšší správní soud blíže nezabýval dalšími námitkami stěžovatele. Stěžovatel bude mít za dané procesní situace možnost uplatnit je v dalším řízení před žalovanou. To se týká i námitek o údajně nepravdivých skutkových závěrech pobytové kontroly v bydlišti stěžovatele nebo nemožnosti vycestovat do Ruska či Gruzie ze zdravotních a národnostních důvodů. Tyto námitky totiž stěžovatel uvedl až v žalobě, aniž by je předtím zmínil v řízení před OAMP nebo v odvolání proti jeho rozhodnutí. V řízení o žádosti je však zásadně na žadateli, aby tvrdil a prokazoval skutečnosti odůvodňující jeho žádost. Neuplatní se zde stejné zásady jako v řízení zahájeném z moci úřední, kde má hlavní odpovědnost za zjištění skutkového stavu pro změnu správní orgán (viz § 50 odst. 3 správního řádu). Správní soudnictví je sice vystavěno na principu tzv. „plné jurisdikce“. Z tohoto principu vyplývá, že *„soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde našel správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nabrání či doplnění nebo tak učiní sám.“* (viz rozsudek ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 – 99, publikovaný pod č. 1275/2007 Sb. NSS). Jak ovšem Nejvyšší správní soud uvedl v právě citovaném rozsudku: *„Není však cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví nabrazovat činnost správního orgánu. Východiskem přístupu soudu pro rozhodnutí,*

zda a do jaké míry případně dokazování provádět, bude posouzení důvodnosti podané žaloby z hlediska uplatněných žalobních námitek. Soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní.“

[24] Žalovaná a OAMP nemohly reagovat na námitku, týkající se údajně nepravdivých skutkových závěrů pobytové kontroly v bydlíšti stěžovatele a z toho vyplývajícího nesprávného hodnocení zdravotního stavu stěžovatele. To samé platí i pro námitku nemožnosti vycestovat do Ruska či Gruzie. Stěžovatel přitom měl před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Mohl uvést veškeré opomenuté skutečnosti, které považuje za důležité, a mohl v tomto smyslu předložit důkazy. Stěžovatel však této možnosti v tomto směru plně nevyužil. Namísto toho se snažil tato svá opomenutí překlenout uplatněním daných námitek v řízení před městským soudem. Měl však ve správním řízení lépe dbát o ochranu svých práv (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 3 Azs 5/2013 – 27; či ze dne 25. 6. 2009, č. j. 7 Azs 51/2009 – 49). Vzhledem ke zrušení rozhodnutí městského soudu a žalované stěžovatel ovšem dostává „druhou šanci“. Bude tak moci tyto námitky uplatnit a dát tak žalované příležitost se s nimi vypořádat.

V. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Současně shledal důvody ke zrušení rozhodnutí žalované [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Proto zrušil rozsudek městského soudu i žalované a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm je žalovaná vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[26] O návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, protože bez zbytečného prodlení po poučení účastníků a obstarání nutných podkladů rovnou, a v zákonné lhůtě pro rozhodnutí o odkladném účinku, přistoupil k rozhodnutí ve věci samé.

[27] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že pokud Nejvyšší správní soud v případě zrušení rozhodnutí žalovaného podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení stěžovatele v tomto případě tvoří soudní poplatky, odměna jeho zástupkyně [§ 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a hotové výdaje. Na soudních poplatcích stěžovatel zaplatil celkově 9.000 Kč (podání žaloby, návrh na přiznání odkladného účinku žaloby, podání kasační stížnosti). Nejvyšší správní soud poté přiznal stěžovateli částku 3.100 Kč za čtyři úkony právní služby, spočívající v převzetí věci, podání žaloby, účasti na jednání před soudem a podání kasační stížnosti [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Stěžovatel si nárokoval odměnu i za další poradu před podáním kasační stížnosti a převzetí zastoupení pro řízení o ní. Příslušnou částku za tyto dva úkony ovšem Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřiznal. Stěžovatel totiž nedoložil, že by

zmíněná porada přesahovala jednu hodinu [viz § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu] a jeho zástupkyně také při přijetí zastoupení pro řízení o kasační stížnosti reálně nepřevzala novou věc (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 Azs 174/2014 – 41). Nejvyšší správní soud dále přiznal čtyřikrát částku 300 Kč jako paušální náhradu výdajů spojenou s příslušnými úkony (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože advokátka stěžovatele doložila, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinna odvést podle zvláštního zákona z odměny za zastupování a náhrad, a to o 2.856 Kč. Celková náhrada nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti tedy činí 25.456 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobci na účet advokátky JUDr. Marie Cilínkové do 30 dnů od právní moci rozsudku.

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

V Brně dne 8. června 2015

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu