



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **V. D. B.**, zast. Mgr. Vratislavem Polkou, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 10. 2018, č. j. MV-43792-3/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 5. 2020, č. j. 15 A 238/2018 - 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), kterým byla podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalované. Rozhodnutím žalované bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 31. 1. 2018, č. j. OAM-3318-8/ZR-2017, jímž byla stěžovateli zrušena platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání z důvodu neplnění účelu, pro který bylo uděleno, a stanovena lhůta k vycestování 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Ze správního spisu krajský soud ověřil, že dne 20. 12. 2017 bylo stěžovateli oznámeno zahájení správního řízení ve věci zrušení platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 1 věta první zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). V oznámení o zahájení správního řízení bylo uvedeno, že v rámci projednávání jeho žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu byly zjištěny skutečnosti o neplnění účelu povoleného pobytu, tj. dlouhodobého pobytu za účelem podnikání. Stěžovatel na území České republiky nepodnikal, ale byl minimálně od

roku 2012 nelegálně zaměstnán, protože jeho činnost pro společnost BONTU Invest s. r. o. (dále jen „Bontu“), resp. GEMTEK CZ, s. r.o. (dále jen „Gemtek“), vykazuje znaky závislé činnosti.

[3] Správní orgány vycházely zejména z protokolu o výsledku stěžovatele ze dne 15. 8. 2017, z informací z veřejně přístupných registrů, obchodního a živnostenského rejstříku o vzniku a trvání živnostenského oprávnění, ze kterých dovodily, že stěžovatel má sídlo své provozovny hlášeno na stejné adrese jako společnost Gemtek, u které vykonává svou činnost. Dále si opatřily podklady z cizinecké evidence a z cizineckého informačního systému, ze kterých získaly informace ohledně historie jeho pobytu na území České republiky. Při svém rozhodování rovněž zohlednily rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 27. 1. 2017, č. j. OAM-8549-17/TP-2017, jímž byla zamítnuta žádost o povolení k trvalému pobytu.

[4] Namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajský soud nepřisvědčil. Uvedl, že obě rozhodnutí jsou zcela srozumitelná a zejména správní orgán I. stupně svůj právní názor obsáhle odůvodnil, a to na stranách 2 - 4 prvoinstančního rozhodnutí.

[5] Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu není důvodná. Správní orgány zjistily skutkový stav, o němž nevznikly důvodné pochybnosti a který odpovídá okolnostem případu ve smyslu § 2 odst. 4 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a navíc provedené dokazování poté správně vyhodnotily ve smyslu § 50 odst. 4 téhož zákona. Žádným způsobem nepochybily, pokud vyšly ze skutečností, které stěžovatel o způsobu realizace své pracovní činnosti vypověděl a které relevantním způsobem nezpochybnil.

[6] Soud se s posouzením správních orgánů plně ztotožnil. Vykonávaná činnost u společnosti Gemtek nevykazuje znaky podnikání. Není vykonávána zcela nezávisle, tzn. pod vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, ale naopak podle pokynů toho, kdo odměnu za vykonanou práci vyplácí. Povaha posuzované činnosti je patrná z výsledku samotného stěžovatele. Ten konstatoval, že má pravidelnou pracovní dobu od 6 do 18 hodin. Pracovní činnost je mu přidělována. Dlouhodobou nepřítomnost musí hlásit svému mistrovi (jeden mistr je od Gemteku, jeden od Bontu). Pracovní den probíhá tak, že po příchodu do práce dostane předem určené součástky, u nichž kontroluje jejich kvalitu a z nichž zhotovuje jednotlivé výrobky, které na konci pracovní směny odevzdá. Nezajišťuje si ani místo k práci, ani pracovní nástroje, ani pracovní oděv, to vše mu poskytla Gemtek. O vystavení faktur za provedenou práci se stará Bontu. Stěžovatel jiné smluvní partnery než tuto společnost neměl a nikde jinde než u společnosti Gemtek nepracoval. Pravdivost shora uvedených tvrzení nepopřel ani v průběhu řízení o zrušení platnosti svého povolení k dlouhodobému pobytu, ani v podané žalobě.

[7] Nedůvodnou soud shledal i poslední námitku, dle které nebyly zkoumány dopady žalobou napadeného rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života stěžovatele. Podmínky § 37 odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života. Správní orgány by se měly otázkou přiměřenosti daného rozhodnutí zabývat pouze

pokračování

v případě, kdy by žadatel v rámci správního řízení namítal konkrétní mimořádné okolnosti, v důsledku kterých by mohlo tímto rozhodnutím k takovému zásahu dojít.

[8] Stěžovatel v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žádnou nepřiměřenost zásahu nenamítal. Nic takového netvrdil ani v rámci řízení o jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky, kdy naopak uvedl, že na území České republiky žije sám a celá jeho rodina zůstala v domovské zemi. Za dané situace správním orgánům nevznikla povinnost se těmito skutečnostmi jakkoli blíže zabývat (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35).

II. Obsah kasační stížnosti

[9] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[10] V části I. kasační stížnosti částečně doslovně opakuje žalobní argumentaci ohledně nesprávně, resp. nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Namítá také, že povaha jím prováděné činnosti naplňovala znaky podnikání.

[11] V části II. kasační stížnosti napadá závěr krajského soudu, dle kterého nebyly správní orgány povinny zabývat se přiměřeností napadených rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Uvádí, že v případě zrušení dlouhodobého pobytu, je taková povinnost dána vždy. Je nepochybné, že v projednávané věci stěžovatel realizoval pobyt na území ČR po dobu několika let a za tuto dobu si zde vytvořil četné vazby. Ignorací těchto skutečností správní orgány a následně i krajský soud porušily povinnost plynoucí přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod.

[12] Z uvedených důvodů navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[13] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na argumentaci uvedenou v napadených rozhodnutích. Je přesvědčena, že skutkový stav byl náležitě zjištěn a pro závěr, že stěžovatel na území ČR nevykonával samostatnou výdělečnou činnost, bylo shromážděno dostatek podkladů. Odkázala na rozsáhlou judikaturu správních soudů (např. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2020, č. j. 1 Azs 72/2020 - 38), která se zabývá obdobnými skutkovými věcmi (práce cizinců pro společnost Bontu a Gemtek).

[14] K namítané povinnosti zvážit přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života odkázala na závěry Městského soudu v Praze, který v rozsudku ze dne 8. 7. 2020, sp. zn. 14 A 33/2020, konstatoval, že v případech, kdy povinnost posoudit přiměřenost vyplývá nikoli ze zákona, ale přímo z Úmluvy, musí cizinec sám vznášet relevantní námítky a argumenty, se kterými je pak správní orgán povinen se řádně vypořádat. V projednávané věci však žádné takové argumenty nebyly v průběhu správního řízení vzneseny. Připomenula, že stěžovatel podal blanketní odvolání, které nebylo ani po výzvě správního orgánu I. stupně doplněno. Žalovaná proto postupovala v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu a odkázala na rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 -

71, ze kterého vyplývá, že správní řád zvýšil odpovědnost účastníků řízení za rozsah odvolacího přezkumu.

[15] Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17] NSS předesílá, že kasační stížnost je zejména v části I. doplnění na samé hranici projednatelnosti, neboť namísto věcné polemiky s rozsudkem krajského soudu obsahuje především doslovné zopakování žalobní argumentace, případně výtky nikoli vůči napadenému rozsudku, ale vůči postupu správních orgánů. Soud setrvale judikuje, že obsah, rozsah a kvalita stížních bodů jsou určující pro následné soudní rozhodnutí (srov. bod 28 a násl. rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Je tak na stěžovateli, aby v kasační stížnosti jednoznačně vyjádřil skutkové i právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu, a tyto důvody v dostatečné míře specifikoval.

[18] Pokud jde o věcné posouzení projednatelných kasačních námitek, NSS nepřisvědčil argumentaci, dle které stěžovatel svojí pracovní činností naplnil účel povoleného pobytu. Ze způsobu, jakým on sám při výslechu svou činnost popsal, je zcela zřejmé, že fakticky nevykonával činnost, která by vykazovala rysy podnikání. Pro posouzení povahy jeho činnosti není podstatné, jak stěžovatel svou výdělečnou aktivitu označoval či formálně vykazoval, ale co bylo její podstatou. Z hlediska posouzení splnění podmínek § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je nezbytné, aby podnikání bylo uskutečňováno fakticky (viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81). Vykonávaná činnost nevykazuje znaky podnikání, neboť nebyla vykonávána nezávisle, pod vlastním jménem, na vlastní účet a odpovědnost, ale naopak podle pokynů toho, kdo odměnu za vykonanou práci vyplácí – Bontu prostřednictvím mistra (k tomu obdobně rozsudek ze dne 16. 5. 2018, č. j. 7 Azs 78/2018 - 46).

[19] Stěžovatel se mýlí, tvrdí-li, že při zrušení dlouhodobého pobytu má správní orgán vždy povinnost posoudit přiměřenost dopadů takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

[20] Posouzením povinnosti správního orgánu zkoumat dopady rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince ve vztahu k § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, se NSS zabýval ve své judikatuře opakovaně. Konstatoval, že z jednotlivých ustanovení zákona o pobytu cizinců je patrné, že zákonodárce provedl „obecný“ test proporcionality dopadů vybraných typů rozhodnutí do rodinného a soukromého života již zakotvením povinnosti zabývat se tímto aspektem při posuzování některých pobytových titulů (např. § 37 odst. 2, § 46a odst. 2, § 77 odst. 2

pokračování

zákona o pobytu cizinců a další, zejména odebrání – k tomu viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 Azs 157/2016 - 32). U ostatních rozhodnutí se zásadní dopad do rodinného a soukromého života cizince nepředpokládá.

[21] Z tohoto pravidla existují výjimky, v rámci nichž vyvstane potřeba posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí přímo z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). NSS shledal takové výjimečné okolnosti jen v případech, kdy šlo o rodinný život cizince. Obecně platí, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Avšak k jeho aktivaci musí cizinec v řízení, jako je to nyní, vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve poté se správní orgán musí s touto námitkou vypořádat, jak správně v bodech 22 a 23 napadeného rozsudku upozornil krajský soud (srov. k tomu např. rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019 - 31, bod 15). Článek 8 Úmluvy může být použit jen za předpokladu, že konkrétně vyargumentovaná nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života cizince není na první pohled nemyslitelná, tzn., že cizincem tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí není jen zdánlivá či zjevně nespadá pod ochranu čl. 8 Úmluvy. Proto ministerstvo ani žalovaná nemají povinnost nutně vypořádávat všechny výtky nepřiměřenosti, rozhodně ne ty, které ani při vši představivosti nemohou aktivovat ochranu dle čl. 8 Úmluvy (srov. k tomu rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 - 39).

[22] NSS ve shodě s krajským soudem dospěl k závěru, že projednávaná věc mezi tyto výjimečné případy, v nichž jsou správní orgány povinny zevrubně posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, nepatří.

[23] Stěžovatel ve správním řízení možný zásah do svého soukromého a rodinného života vůbec nenamítal, tuto argumentaci uplatnil poprvé až v žalobě, a to navíc ve velmi obecné rovině. Za takové situace správním orgánům namítaná povinnost nevznikla.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[25] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalované, byť měla ve věci plný úspěch, žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí je soud nepřiznal.

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

V Brně dne 30. září 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu