



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **S. I.**, státní příslušník Ázerbájdžánské republiky

zastoupený advokátem Mgr. Markem Čechovským
se sídlem Opletalova 25, 110 00 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 18. 12. 2019, č. j. MV-155704-4/SO-2019

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a současně potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 9. 8. 2019, č.j. OAM-07382-44/DP-2017 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), jímž byla podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“) zamítnuta žádost žalobce o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejdříve zrekapitulovala předchozí průběh řízení, shrnula závěry uvedené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně a sumarizovala obsah námitek, jimiž žalobce proti těmto závěrům brojil v odvolání. Žalovaná uvedla, že žalobce měl na území České republiky uděleno povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty s platností od 13. 4. 2016 do 30. 11. 2017. Zaměstnanecká karta byla žalobci vydána k zaměstnavateli Gazda GOLD, spol. s r. o. (dále jen „Gazda GOLD“).
3. Se žalobcem bylo dne 19. 10. 2016 zahájeno řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (sp. zn. OAM-02387/ZR-2016), kdy důvodem bylo předčasné ukončení zaměstnání u zaměstnavatele Gazda GOLD, a to ke dni 9. 5. 2016. Rozhodnutím č. j. OAM-2387-9/ZR-2016 ze dne 14. 3. 2017 byla žalobci zrušena platnost zaměstnanecké karty podle § 46e odst. 1 písm. b) ZPC, neboť pracovní poměr žalobce skončil a podle § 46e odst. 2 ZPC byla žalobci stanovena lhůta 30 dní k vycestování z území České republiky. Řízení bylo pravomocně skončeno dne 29. 5. 2018.
4. Dne 24. 4. 2017 podal žalobce ke správnímu orgánu I. stupně žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu podle § 45 ZPC za účelem podnikání – OSVČ. Správní orgán I. stupně vyzval žalobce k předložení dokladu o účelu pobytu pro období od 9. 5. 2016 do 24. 4. 2017, neboť žalobci dne 9. 5. 2016 zanikl pracovní poměr u zaměstnavatele Gazda GOLD, na který mu byla vydána zaměstnanecká karta, avšak žalobce žádný doklad o účelu pobytu pro požadované období (tj. od 9. 5. 2016 do 24. 4. 2017) nepředložil.
5. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC žádost žalobce o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ zamítnuta, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
6. Žalovaná neshledala důvodnou námitku žalobce týkající se pracovní smlouvy se společností SkyPicker.com s r. o. (dále jen „SkyPicker“), ze dne 23. 5. 2016, kterou žalobce zaslal správnímu orgánu I. stupně, neboť tyto námitky směřují proti rozhodnutí o zamítnutí udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty (řízení vedené pod sp. zn. OAM-12430/ ZM-2016).
7. Žalovaná rovněž neshledala důvodnou námitku žalobce poukazující na nedostatečně zjištěný skutkový stav, zejména pak na neuskutečnění výsledku žalobce. K tomu uvedla, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je patrné, z jakých podkladů správní orgán I. stupně vycházel a jakými úvahami se při posouzení věci řídil. Dále poznamenala, že výsledek žalobce nelze považovat za relevantní pro zjišťování skutkového stavu ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“).
8. Žalovaná rovněž neshledala důvodnou námitku žalobce týkající se vzniku živnostenského oprávnění ke dni 19. 12. 2016 s tím, že i pokud by žádost byla podána ve shodný den, byla by rovněž zamítnuta z důvodu zjištění jiné závažné překážky spočívající v neplnění účelu pobytu po převážnou dobu. Důvodnou neshledala také námitku spočívající v absenci

posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí správního orgánu I. stupně do soukromého a rodinného života ve smyslu ustanovení § 174a ZPC. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č.j. 8 As 109/2013-34 uvedla, že se správní orgán I. stupně přiměřeností zabýval nad rámec svých povinností s tím, že není nezbytné, aby se správní orgán výslovně vyjadřoval ke všem kritériím uvedeným v zákonné úpravě.

9. Žalovaná neshledala důvodnou ani námitku napadající nedostatečné zjištění skutkového stavu věci ve smyslu § 174a ZPC. S odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 6 A 139/2012 a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky Pardubice ze dne 22. 6. 2015, č. j. 52 A 54/2015-45 uvedla, že přítomnost rodinných příslušníků na území České republiky není dostatečným důvodem pro odhlédnutí od naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti a neudělení povolení k dlouhodobému pobytu a nelze jen na jejich základě dovozovat, že rozhodnutí bude znamenat nepřiměřený zásah do soukromého života účastníka řízení.

III. Žaloba

10. Žalobce v žalobě nejprve stručně shrnul závěry vyslovené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně a napadeném rozhodnutí a uvedl, že byl na svých právech zkrácen, neboť žalovaná zatížila napadené rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti. V prvním žalobním bodě namítl, že se žalovaná nevypořádala s námitkou vztahující se k naplnění skutkové podstaty jiné závažné překážky pobytu na území ČR ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. V této souvislosti odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 2. 2017 sp. zn. 48 A 45/2015 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 4 Azs 59/2015-37 a ze dne 21. 1. 2016, č. j. 7 Azs 227/2015-49. Dále podotkl, že se žalovaná nezabývala ani intenzitou a škodlivostí jeho jednání a rozhodla na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu.
11. Žalobce dále namítl, že žalovaná nevzala v potaz veškeré skutečnosti, které musí být posuzovány v rámci zamítnutí žádosti účastníka řízení z důvodu dle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. Navrhl doplnit dokazování o pracovní smlouvu zaslanou dne 23. 5. 2019 správnímu orgánu I. stupně, neboť má za to, že splnil podmínky uvedené v ustanovení § 42g odst. 7 ZPC, avšak žalovaná ani správní orgán I. stupně se podáním ze dne 23. 5. 2019 nezabývaly, v čemž žalobce spatřuje porušení svého procesního práva. Rovněž podotkl, že žalovaná jednala v rozporu se zásadou *in dubio pro reo* a nerespektovala základní zásady správního řízení, pokud nepřihlédla k žalobcem doručeným dokumentům.
12. V druhém žalobním bodě žalobce namítl, že žalovaná pochybila, jestliže neprovedla jeho výslech, přestože jeho provedení ve správním řízení opakovaně navrhoval.
13. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl, že se žalovaná nevypořádala s otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Má za to, že napadeným rozhodnutím bylo nepřiměřeně zasaženo do jeho rodinného a soukromého života.

IV. Vyjádření žalované

14. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí. V podrobnostech odkázala na

obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál s tím, že žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci.

V. Replika žalobce

15. V replice žalobce odkázal na argumentaci obsaženou v žalobě s tím, že trvá na projednání věci při ústním jednání.

VI. Ústní jednání

16. Při ústním jednání, které se konalo dne 24. 3. 2022, žalobce prostřednictvím svého právního zástupce odkázal na žalobu a navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil. Žalovaná rovněž setrvala na svém dosavadním procesním stanovisku a s odkazem na vyjádření k žalobě i napadené rozhodnutí navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).
18. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
19. Podle § 45 odst. 1 ZPC *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, na cizince pobývajících na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 odst. 3 a na cizince uvedeného v odstavci 2.*
20. Podle § 46 odst. 1 ZPC *pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1 a 2, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo povolení k dlouhodobému pobytu dále nevydá, pokud cizinec neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu, nebo pokud cizinec neplnil v době platnosti víza k pobytu nad 90 dnů na území účel, pro který mu bylo vízum uděleno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 je cizinec dále povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je povinen na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4*

21. Podle § 46e odst. 1 písm. b) ZPC (ve znění účinném do 15. 8. 2017) *Ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty, pokud pracovní poměr cizince skončil. V případě rozvázání pracovního poměru cizince výpovědí z některého z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až e) zákoníku práce nebo dohodou z týchž důvodů anebo okamžitým zrušením podle § 56 zákoníku práce ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty, jestliže doba trvání nezaměstnanosti cizince přesáhla 3 po sobě jdoucí měsíce a cizinec v této lhůtě nepožádal ministerstvo o udělení souhlasu podle § 42g odst. 7 zák. č. 326/1999 Sb. nebo mu tento souhlas nebyl udělen.*
22. Podle § 56 odst. 1, písm. j) ZPC *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.*
23. Podle § 174a odst. 1 ZPC *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.*
24. Podle § 174a odst. 3 ZPC *přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.*
25. Podle § 169j odst. 1 ZPC *správní orgán může za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení.*
26. Podle § 169j odst. 2 ZPC *na výslech účastníka řízení se použijí obdobně ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí, není-li dále stanoveno jinak.*
27. Podle § 52 správního řádu *platí, že účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.*
28. Podle § 89 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) *cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.*
29. Podle § 100 odst. 1, písm. b) zákona o zaměstnanosti *platnost povolení k zaměstnání zaniká skončením zaměstnání před uplynutím doby, na kterou bylo vydáno.*
30. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
31. K žalobním námitkám soud předesílá, 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 namístě, 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 (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

32. Soud dále uvádí, že pro rozhodování správního orgánu je zásadně rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. K uvedené problematice se pregnantně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018 - 40, z jehož odůvodnění vyplývá následující: „Obecně lze vyjít ze závěru, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Správní řád sice neobsahuje konkrétní ustanovení, které by tuto zásadu zakotvovalo, vyplývá však implicitně ze správního řádu, zejména s přihlédnutím např. k § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 (k tomu podrobněji rozsudek ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 – 79). Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 -126, zejména body 36 a 37).“
33. V prvním žalobním bodě žalobce namítl, že správní orgán se řádně nevypořádal s naplněním skutkové podstaty jiné závažné překážky pobytu na území ČR ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. Stímtó žalobním tvrzením se však soud neztotožňuje.
34. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018 – 30 „(p)ři posuzování otázky, zda cizinec plní účel povoleného pobytu, je správní orgán rozhodující ve věcech pobytu cizinců oprávněn sám hodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti cizince (podnikání x závislá práce) a činit si o této otázce vlastní úsudek bez nutnosti obracet se dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu s podnětem k zahájení řízení na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti.“
35. Zákon o pobytu cizinců stojí na premise, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, má povolení k příslušnému a jím deklarovanému účelu náležitě využívat. V opačném případě totiž neplní jím deklarovaný účel; pokud by taková skutečnost byla zřejmá již při podání žádosti o udělení povolení k pobytu, nebylo by cizinci příslušné povolení vydáno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č.j. 4 As 165/2013 – 50, obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č.j. 7 Azs 144/2014 - 35). Jinými slovy, cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat. Právě pro tento účel mu totiž bylo povolení k pobytu uděleno. Účel, pro který byl cizinci pobyt povolen, tedy musí být skutečně naplněn, přičemž je nutno hodnotit konkrétní skutkové okolnosti té které věci, zejména rozsah období, po které nebyl tento účel plněn, včetně důvodů tohoto neplnění (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012 č. j. 3 As 15/2012 – 29, ze dne 16. 10. 2017 č. j. 6 Azs 302/2017 - 27).
36. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2013, č. j. 9 A 66/2010-50 neplnění účelu předchozího pobytu (faktické nevykonávání podnikatelské činnosti) po převážnou část doby, na kterou bylo cizinci uděleno vízum k pobytu za účelem podnikání, je závažnou překážkou pobytu cizince na území, která je podle § 56 odst. 1 písm. k) ZPC ve spojení s § 46 odst. 1 téhož zákona důvodem pro nevydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Za závažnou překážku prodloužení doby pobytu cizince pak bude třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (shodně např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014 - 35, ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015 - 35, ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 – 27).

37. Nejvyšší správní soud dovodil, že nenaplnění účelu předchozího pobytu je závažnou překážkou dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé ZPC. Jinými slovy, neplnění účelu pobytu a nenaplnění účelu předchozího pobytu jsou dva samostatné důvody pro neprodloužení platnosti povolení k pobytu, pro které je rozhodné jiné období, za které se jednání žadatele posuzuje. Zatímco v prvním případě je rozhodující jednání i v průběhu řízení o prodloužení platnosti povolení k pobytu, v druhém případě se zkoumá pouze plnění účelu pobytu v době platnosti povolení k tomuto pobytu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015 – 43, rozsudek ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69, nebo ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013 – 50).
38. Pro posouzení nyní projednávané věci je podstatné, že žalobci byla v důsledku předčasného ukončení zaměstnání u zaměstnavatele Gazda GOLD, a to ke dni 9. 5. 2016, zrušena platnost zaměstnanecké karty, resp. platnost této zaměstnanecké karty k uvedenému dni zanikla. Žalobce proto po dobu od 9. 5. 2016 do 24. 4. 2017 nenaplnil, resp. ani nemohl naplnit účel předchozího pobytu, neboť zaměstnanecká karta mu zanikla dne 9. 5. 2016, přičemž žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty nepodal v zákonem stanovené lhůtě tak, aby nebyl dán důvod pro zrušení platnosti zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 ve spojení s § 46e odst. 1 písm. b) ZPC ve znění účinném do 15. 8. 2017. Vzhledem ke skutečnosti, že žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - OSVČ podal žalobce u správního orgánu I. stupně až dne 24. 4. 2017, tj. téměř po roce od okamžiku, kdy fakticky přestal plnit účel pobytu, je nutno uzavřít, že neplnil účel předchozího pobytu po dobu, která není z pohledu aplikace § 56 odst. 1 písm. j) ZPC zanedbatelná. Žalobce přitom přes výzvu správního orgánu I. stupně doklad o plnění účelu pobytu nepředložil, resp. neuvedl žádné relevantní skutkové či právní okolnosti, které by vyloučily existenci jiné závažné překážky pobytu žalobce na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC.
39. Soud totiž nemůže přisvědčit ani námitce týkající se pracovní smlouvy, kterou žalobce uzavřel se společností SkyPicker dne 23. 5. 2016 a kterou měl správnímu orgánu doručit rovněž dne 23. 5. 2016. Nutno zdůraznit, že jeho žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty vedená pod sp. zn. OAM-12430/ZM-2016 byla pravomocně zamítnuta dne 11. 7. 2017. Rozhodnutí o zamítnutí této žádosti sice není součástí spisového materiálu, avšak skutečnost, že žalobcova žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty byla zamítnuta, vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž žalobce tuto skutečnost nijak nezpochybnil. Měl-li žalobce za to, že řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty bylo zahájeno již doručením pracovní smlouvy správnímu orgánu dne 23. 5. 2016 a nikoli až dne 15. 9. 2016, kdy byla žádost u správního orgánu podána, bylo jen na něm, aby tuto skutečnost v daném řízení namítal. Je zřejmé, že pracovní smlouva, kterou žalobce uzavřel se společností SkyPicker, měla odůvodnit jeho žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, což ostatně žalobce nepopírá, jelikož v žalobě výslovně uvedl, že *tímto měl žalobce za to, že splnil podmínku v ustanovení § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců*. Naopak (věcná) souvislost uvedeného dokumentu s nyní posuzovaným řízením o žádosti o vydání nového povolení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání není žádná. Zároveň nelze přehlédnout, že žalobce ukončil pracovní poměr u společnosti SkyPicker ke dni 18. 8. 2016, tedy již po necelých třech měsících od jeho sjednání, jak vyplývá ze sdělení úřadu práce ze dne 4. 11. 2016, které je založeno ve správním spise. Ve světle této skutečnosti je

zcela irelevantní argumentační „konstrukce“, v níž se žalobce snaží namítat, že v důsledku pochybení správních orgánů, které měly ignorovat jeho podání ze dne 23. 5. 2016, nemohl plnit účel svého pobytu na území. Žalobce se ke skutečnosti, že pracovní poměr u společnosti SkyPicker záhy ukončil, a to ještě předtím, než podal (řádnou) žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, nevyjádřil a toto své počínání nijak nevysvětlil. Úkolem soudu zásadně není to, aby za žalobce spekulativně domýšlel důvody, které ho vedly ke zjevně předčasnému ukončení pracovního poměru u nového zaměstnavatele, zejména byl-li žalobce přesvědčen, že žádost v souvislosti se změnou zaměstnavatele podal včas. Řečeno jinak, i pokud by správní orgán vycházel z toho, že řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty bylo zahájeno již doručením předmětného smluvního dokumentu a nikoli až žádostí ze dne 15. 9. 2016, nemohl by této žádosti vyhovět s ohledem na faktické ukončení pracovního poměru v době doručení žádosti. Stežejní však zůstává již konstatovaná skutečnost, že žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty byla pravomocně zamítnuta. Správní orgány jsou ve smyslu § 73 odst. 2 správního řádu vázány pravomocným rozhodnutím (v jiné věci), a proto správní orgán I. stupně ani žalovaná v nyní projednávané věci neměli povinnost zabývat se otázkou včasnosti či opožděnosti zahájení řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty. Zbývá dodat, že proti rozhodnutí, jímž byla jeho žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty zamítnuta, žalobce nepodal odvolání.

40. Byl to tedy sám žalobce, kdo v dané věci postupoval laxně a ignoroval svou povinnost plnit povolený účel pobytu na území.
41. S ohledem na výše uvedené soud zamítl jako nadbytečný a pro posouzení věci samé nepodstatný návrh žalobce na provedení důkazu spisovým materiálem OAM-2384/ZR-2016, jímž mělo být prokázáno doručení pracovní smlouvy správnímu orgánu dne 23. 5. 2016.
42. Lze shrnout, že správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu se zákonem, jestliže shledaly existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 46 odst. 1 ZPC. Námitka uplatněná pod prvním žalobním bodem proto důvodná není.
43. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal neprovedení svého výsledku. Ačkoliv správní řád jakožto obecný procesní předpis s výjimkou sporného řízení výslech účastníka jako důkazní prostředek neupravuje, v posuzovaném případě se uplatní zvláštní úprava výsledku účastníka v řízení podle ZPC (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, č. j. 4 As 166/2013 – 25, a ze dne 6. 2. 2014, 6 As 147/2013 – 29). Podle § 169 odst. 2 ZPC je správní orgán oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství. Účastník řízení je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Výslech účastníka řízení je tudíž zásadně přípustným důkazním prostředkem pro zjištění skutkového stavu věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 – 27, obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 7 Azs 78/2018-48).

44. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018 – 34 platí, že „*obecná povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), je doplňována povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost (§ 50 odst. 2 správního řádu), případně označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 správního řádu).*“
45. Dále soud považuje za potřebné připomenout tyto závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 1 Azs 59/2008-53: „*Aplikace zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu z roku 2004, podle něhož správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je pochopitelně limitována určením rozsahu, v němž je zjišťování skutkového stavu nezbytné pro rozhodování správního orgánu v konkrétním případě. V tomto omezení se projevuje jiná zásada správního řízení, a to zásada procesní ekonomie. Pro vedení dokazování ve správním řízení to tedy znamená, že žadatel může navrhnout provedení určitých důkazů, správní orgán však takovými návrhy není vázán, provede však vždy důkazy, které jsou potřebné ke zjištění věci, jak ostatně výslovně uvádí ustanovení § 52 správního řádu. Úvahu o tom, který z účastníkem navržených důkazů proveden nebude, musí správní orgán náležitě odůvodnit. Z již zmiňovaných limitů zásady zakotvené v § 3 správního řádu vyplývá, že odmítnutí provést určitý důkaz může přicházet v úvahu za předpokladu, že tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení, nebo že navržený důkaz není způsobilý tvrzenou skutečnost vyvrátit nebo potvrdit, tzn. nedisponuje vypovídací potencií, nebo že provedení důkazu je nadbytečné, a to tehdy, byla-li již skutečnost, která má být dokazována, v dosavadním řízení bez důvodných pochybností postavena najisto.*“ (podtržení doplněno).
46. Žalovaná v napadeném rozhodnutí (na straně 6) náležitě odůvodnila, proč nebylo zapotřebí provádět výslech žalobce. Poukázala přitom na podklady pro vydání rozhodnutí, které prokazují ukončení pracovního poměru žalobce u společnosti Gazda GOLD ke dni 9. 5. 2016 a ukončení pracovního poměru u společnosti SkyPicker ke dni 18. 8. 2016. Konstatovala, že žalobce podal žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty až dne 15. 9. 2016, tedy nikoli v zákonem stanovené době. Soud se zcela ztotožňuje se závěrem žalované, že na uvedených zjištěných a pro posouzení věci relevantních skutečnostech by provedení výslechu žalobce nic nezměnilo. Soud k tomu dodává, že ve správním řízení odůvodnil žalobce návrh na provedení svého výslechu v podání ze dne 23. 6. 2019 pouze slovy: „*Tak mě pozvěte k výslechu, podívejte se na to, jaký jsem člověk, možná nejsem zas tak špatný*“, tedy značně neurčitě. Ani v žalobě pak neuvedl konkrétní skutečnosti, které by měly být jeho výsledkem zjištěny, neboť jen obecně namítal, že výslech navrhoval k prokázání splnění podmínek pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu a ke skutečnostem vztahujícím se k soukromému a rodinnému životu. Soud v této části připomíná, že správní orgány nejsou návrhy na provedení konkrétních důkazů vázány. Zároveň je třeba zdůraznit, že žalobci nic nebránilo, aby konkrétní skutečnosti, ať již se vztahovaly ke splnění podmínek žádosti či k jeho soukromému a rodinnému životu, uvedl formou písemného vyjádření. Správní orgán, který zjistil stav věci, o němž nejsou pochybnosti, naproti tomu není povinen domýšlet další skutečnosti, které by účastník řízení (snad) na podporu své žádosti mohl ještě doplnit. Pokud tedy správní orgán I. stupně a žalovaná neshledaly provedení důkazu výsledkem žalobce nezbytným pro zjištění skutkového stavu věci, je zcela v souladu s právní úpravou a zásadou procesní ekonomie, že takovýto důkaz neprovedly a jeho neprovedení řádně odůvodnily.

47. Ani druhou žalobní námitku proto soud shledal nedůvodnou.
48. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl, že žalovaná se nevypořádala s otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a ZPC.
49. Při výkladu § 174a odst. 1 ZPC soud neshledal důvod odchýlit se od ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k této problematice. Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30 *„úmysl zákonodárce proto zjevně nebyl takový, aby na základě § 174a zákona o pobytu cizinců byl vymezen okruh rozhodnutí, u nichž se zkoumá přiměřenost. Tímto úmyslem se naopak jeví upřesnění toho, čím se má správní orgán zabývat v rámci zkoumání přiměřenosti, přičemž otázku, u kterých správních rozhodnutí je přiměřenost nutno zkoumat, nemá řešit § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je třeba ji odpovědět na základě jiných ustanovení právního řádu. Tomu odpovídá i jazykové znění vykládaného ustanovení.“* (podtržení doplněno).
50. Tento právní názor byl dále rozveden v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35, bod 31 a 32, v němž soud uvedl, že *„skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze však současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy.“* Podmínky § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou tedy nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení přechodného pobytu z tohoto zákonného důvodu *nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy, takovou situaci však nelze a priori vyloučit. Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Znamená to, že pokud stěžovatel v daném řízení namítá nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 Úmluvy, správní orgán se s touto námitkou musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Na tomto závěru nic nemění ani nový odstavec 3 § 174a zákona o pobytu cizinců, který byl do tohoto ustanovení doplněn až s účinností od 15. 8. 2017“* (podtržení doplněno).
51. Ve své dřívější judikatuře (navazující na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva) Nejvyšší správní soud dovodil, že zásah do soukromého a rodinného života cizince způsobený jeho vyhoštěním by musel mít určitou intenzitu, aby představoval porušení práv garantovaných čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (k tomu viz např. rozsudky ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, či ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 - 65). Při aplikaci ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC se přiměřenost dopadu rozhodnutí ve smyslu § 174a ZPC neposuzuje. V souvislosti s tím poukazuje soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017 č. j. 9 Azs 288/2016-30, dle něhož na základě samotného § 174a ZPC nelze určit okruh rozhodnutí dle tohoto zákona, u nichž je povinností správního orgánu posoudit přiměřenost dopadů takového rozhodnutí. Toto ustanovení neobsahuje žádné vodítko pro to, u jakých rozhodnutí se má k posuzování přiměřenosti přikročit. Soud proto nesouhlasí

se žalobcem, že se správní orgány měly zabývat přiměřeností dopadů rozhodnutí v intencích a podle kritérií vymezených v § 174a ZPC.

52. Nad rámec výše uvedeného soud podotýká, že žalobce odůvodnil zásah do práva na rodinný a soukromý život pouze tvrzením, že na území České republiky žije ve společné domácnosti se svou manželkou a dětmi, X dcerou a X synem. Žalobce však nikterak nerozvedl, jaké vazby na území a mezi sebou navzájem mají jednotliví členové rodiny, zcela opomněl uvést věk dětí, zda tu kupříkladu studují, resp. jaké okolnosti svědčí pro to, aby na území setrvali apod. Soud rovněž postrádá konkrétní tvrzení, z nichž by byla zřejmá existence a intenzita vazeb na domovský stát žalobce, tj. vyličení toho, jaké okolnosti vylučují či zeslabují návrat a etablování žalobce i členů jeho rodiny v domovském státě. S ohledem na absenci relevantních a dostatečně konkretizovaných skutkových tvrzení a nedostatek důkazů, které by taková tvrzení prokázaly, nelze než se ztotožnit s argumentací uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí, kdy, jak plyne z výše uvedeného, námitky žalobce nebyly v uvedeném ohledu opomenuty. Soud souhlasí se žalovanou, že bylo věcí žalobce, aby sám sdělil všechny skutečnosti, které v souvislosti s dopady rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života považoval za významné, přičemž nebylo povinností správních orgánů za tím účelem provádět účastnický výslech žalobce. Správní orgány se posouzením této otázky zabývaly a v souladu s čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod provedly dostatečné zhodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Jejich závěry vycházejí ze zjištěného skutkového stavu věci a soud se s nimi plně ztotožňuje.

VIII. Závěr a náklady řízení

53. V řízení před správním orgánem bylo nade vší pochybnost prokázáno, že žalobce neplnil účel pobytu na území České republiky, neboť téměř rok pobýval na území České republiky, aniž by disponoval povolením/prodloužením povolení k zaměstnání. Současně žalobce ani netvrdil, tím méně prokazoval, že by se z jeho strany jednalo o neplnění účelu pobytu ze závažných důvodů a pouze po přechodnou dobu. Správní orgány obou stupňů zjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a tento správně posoudily včetně hodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.
54. Na základě všech shora uvedených skutečností soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí není nezákonné ani nepřezkoumatelné. Z jeho odůvodnění zřetelně vyplývá, o jaká zjištění a úvahy se opírají závěry žalované o nemožnosti udělení dlouhodobého pobytu žalobci, resp. v čem žalovaná spatřuje závažnou překážku pobytu žalobce na území ČR, která podle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC brání vydání jím požadovaného povolení k dlouhodobému pobytu. Tyto závěry jsou zcela v souladu s právní úpravou obsaženou v ZPC.
55. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
56. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a procesně úspěšně žalované žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

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

Praha 24. března 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu