



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D., ve věci

žalobce: **T. G.**, narozený dne X
státní příslušnost X
bytem v ČR X
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 1957/13, 602 00 Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2023, č. j. MV-109213-5/SO-2023,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2023, č. j. MV-109213-5/SO-2023 (dále jen „**napadené**“

rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 26. 4. 2023, č. j. OAM-45843-45/ZM-2020 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím **správní orgán prvního stupně** zastavil podle ustanovení § 169r odst. 1 písm. n) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“) řízení o žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty, neboť žalobce odmítl vypovídat.

II. Podstatný obsah žaloby

2. Žalobce v podané žalobě nejprve uvedl, že odmítl odpovídat na dotazy **správního orgánu prvního stupně** z důvodu hrozby postihu pro výkon nelegální práce. Tím využil svého práva, o kterém byl předtím poučen. Takové využití práva mu nemůže být na újmu spočívající v zastavení řízení. Dále podotkl, že poučení o důsledcích bezdůvodného odmítnutí výpovědi odkazovalo na neexistující zákonné ustanovení. Na základě tohoto poučení měl za to, že může odeprít výpověď jako celek, protože ještě před podpisem poučení uvedl, že nebude vypovídat. Je podle něj zřejmé, že **správní orgán prvního stupně** neměl žádné výhrady vůči jeho stanovisku a neposkytl mu ani žádné upřesňující poučení. Domníval se tedy, že jeho postup odpovídá tomu, jak byl o právu odeprít výpověď poučen. Přesto mu však **správní orgán prvního stupně** započal klást otázky.
3. Dále žalobce poznamenal, že nikdy v průběhu výsledku neprojevil **správní orgán prvního stupně** jakékoliv výhrady k jeho postupu a neupozornil jej ani na jakékoliv pochybnosti o zákonnosti tohoto postupu. Pokud tedy řízení následně zastavil, rozhodl v rozporu s ustanovením § 4 odst. 1, 2 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Dle názoru žalobce jej totiž měl upozornit, že využívá své právo nesprávným způsobem a dát mu možnost na toto upozornění reagovat. Pokud měl jakékoliv pochybnosti o tom, zda je u konkrétní otázky využití práva nevypovídat na místě, měl jej vyzvat, aby alespoň v obecné rovině uvedl, jak by mu zodpovězení položeného dotazu mohlo přivodit postih za správní delikt. Za situace, kdy zákonnost postupu žalobce nezpochybňoval, přitom nebylo na právním zástupci, aby do výsledku jakýmkoliv způsobem zasahoval.
4. Rovněž žalobce namítl, že prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná. Povinností **správních orgánů** totiž podle něj bylo uvést konkrétní otázky z výsledku, u kterých považují využití práva nevypovídat za bezdůvodné a nezákonné. U každé takové otázky pak měly uvést, z jakých konkrétních důvodů takový závěr činí. To však neučinily a uvedly pouze obecné úvahy k okruhům otázek. Bylo přitom zřejmé, že minimálně u části položených otázek **správní orgány** využití práva odmítnout vypovídat uznávají za správné a zákonné.
5. Posléze žalobce zmínil otázku přiměřenosti zastavení řízení. K tomu se vyjádřil tak, že pokud žadatel bezdůvodně odmítne odpovědět na otázku, která není pro věc samotnou podstatná, představuje zastavení řízení nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. To se stalo i v jeho případě, přičemž jeho manželka a obě děti žijí spolu s ním ve společné domácnosti. Děti zde chodí do školy a rodina je částečně závislá na jeho příjmech. Dále žalobce citoval obsáhlou pasáž odůvodnění prvostupňového rozhodnutí s tím, že **správní orgán prvního stupně** se dotazoval na skutečnosti, které mu již byly známy z úřední činnosti a byly prokázány podklady, které měl k dispozici. Nebyly tak splněny podmínky pro provedení výsledku k těmto otázkám. Žalobce tedy shrnul, že

zastavení řízení z důvodu odepření odpovědi na otázky týkající se skutečností, které již jsou správním orgánům známy, je nepřiměřeným zásahem do jeho rodinného a soukromého života.

6. Následně podotkl, že výslech byl zaměřen na účel jeho pobytu, což je výkon práce. Měl tedy za to, že veškeré dotazy jsou zaměřeny právě na výkon práce, protože mu hrozí nebezpečí postihu za výkon nelegální práce. Odpovídal proto pouze na dotazy, u kterých si jako laik mohl být jistý, že mu postih za přestupek nehrozí.
7. S ohledem na výše uvedené tak žalobce navrhl zdejšímu soudu, aby zrušil napadené rozhodnutí, věc vrátil žalované k novému projednání a uložil jí povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované

8. Žalovaná ve svém vyjádření nejprve odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že většina námitek uplatněných v žalobě již byla vznesena v průběhu odvolacího řízení. Následně uvedla, že správní orgán prvního stupně byl povinen zabývat se pobytovou minulostí žalobce, jakož i jeho rodinnými poměry, neboť zákon o pobytu cizinců stanoví jak pozitivní, tak negativní podmínky pro prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.
9. Podle žalované nebylo povinností správního orgánu prvního stupně upozorňovat žalobce během výslechu na to, že využívá své právo nevypovídat nesprávným způsobem. Poukázala na to, že byl zastoupen placeným právním profesionálem, na kterém bylo, aby svého klienta instruoval ohledně podmínek, za nichž může realizovat své právo nevypovídat, a o skutečnosti, že nemůže odepřít výpověď jako celek. Poznamenala, že žalobce byl poučen, že může odmítnout pouze takovou výpověď, kterou by vystavil sebe nebo osobu blízkou nebezpečí postihu pro přestupek či trestný čin. Nikoliv, že může odmítnout vypovídat i ohledně otázek, které nejsou toto nebezpečí způsobit, či dokonce odmítnout vypovídat na všechny otázky. V tomto ohledu odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2022, č. j. 57 A 90/2021-48.
10. Dále žalovaná zmínila, že osoby provádějící výslech nebyly oprávněny na místě předběžně hodnotit, zda žalobci vzniklo či nevzniklo oprávnění vypovídat, neboť toto posouzení náleží primárně do usnesení o zastavení řízení. Nebylo tak podle ní na úředních osobách, aby na místě posuzovaly oprávněnost odmítnutí odpovídat na otázky s poukazem na nebezpečí postihu za výkon nelegální práce. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2020, č. j. 1 Azs 471/2019-31.
11. V souvislosti s namítanou nepřiměřeností žalovaná konstatovala, že tuto námitku žalobce v odvolání nevznesl. Vzhledem k tomu, že o žádosti nebylo rozhodováno meritorně, nebyl podle jejího názoru pro posouzení přiměřenosti ani prostor. Odkázala přitom na závěry vyjádřené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 5/2019-27. Následně připomněla, že žalobce odmítl během výslechu odpovídat i na otázky stran svých rodinných vazeb na území. O pobytu svých dvou nezletilých dětí se poprvé zmínil až v podané žalobě. Tuto skutečnost přitom neuvedla ani manželka žalobce, když usilovala o to, aby byla posuzována jako další účastník řízení. S poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2020, č. j. 9 Azs 272/2019-47, pak žalovaná uzavřela, že vzhledem k absenci konkrétně vyargumentovaného možného

zásahu do soukromého a rodinného života nebyly v řízení splněny ani podmínky pro přímou aplikaci čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

12. Žalovaná tedy shrnula, že byly splněny veškeré podmínky pro zastavení správního řízení o žádosti žalobce, skutkový stav byl dostatečně zjištěn a správní rozhodnutí řádně odůvodněna. Závěrem proto navrhla zdejšímu soudu, aby podanou žalobu jako nedůvodnou zamítla.

IV. Obsah správního spisu

13. Ze správního spisu zjistil zdejší soud následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
14. Správnímu orgánu prvního stupně byla dne 10. 8. 2020 doručena žádost žalobce o prodloužení zaměstnanecké karty. Jako důvod pobytu v žádosti uvedl zaměstnání. Jako zaměstnavatele pak v části týkající se požadovaného zaměstnání uvedl společnost A. G. s.r.o. a jako pracovní zařazení úklidové práce. Součástí správního spisu pak byla mimo jiné i smlouva o uzavření budoucí pracovní smlouvy ze dne 3. 8. 2020 uzavřená právě mezi společností A. G. s.r.o. a žalobcem a dále kopie dohody o ukončení pracovního poměru ze dne 13. 10. 2020 uzavřené mezi stejnými smluvními stranami.
15. Správní orgán prvního stupně vydal po provedeném řízení rozhodnutí ze dne 14. 4. 2021, č. j. OAM-45843-12/ZM-2020, jímž žádost zamítl a platnost zaměstnanecké karty neprodloužil, neboť žalobce vykonával nelegální práci [§ 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců]. K žalobcově odvolání zrušila toto rozhodnutí žalovaná svým rozhodnutím ze dne 5. 8. 2021, č. j. MV-88148-6/SO-2021, a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Ten si tedy opatřil další podklady a žalobce opakovaně předvolával k výsledku. Posléze usnesením ze dne 21. 9. 2022, č. j. OAM-45843-35/ZM-2020, řízení zastavil, jelikož se žalobce bez vážného důvodu nedostavil k výsledku. Toto usnesení opět na základě odvolání zrušila žalovaná svým rozhodnutím ze dne 13. 12. 2022, č. j. MV-187201-4/SO-2022, a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.
16. Správní orgán prvního stupně znovu předvolal žalobce k výsledku, který se uskutečnil 17. 3. 2023. Z protokolu o tomto výsledku ze dne 17. 3. 2023, č. j. OAM-45843-43/ZM-2022 (dále jen „**protokol o výsledku**“) se mimo jiné podává, že žalobce byl před zahájením výsledku poučen, že v případě, že odmítne vypovídat z jiných, než níže uvedených důvodů nebo bez uvedení důvodu, bude řízení o jeho žádosti zastaveno dle ustanovení § 169 odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců. Dále byl poučen, že může odeprít výpověď, pokud by takovouto výpovědí způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt. Svým podpisem žalobce poučení potvrdil, přičemž prohlásil, že odmítá vypovídat na otázky správního orgánu z důvodu hrozby postihu za výkon nelegální práce. Následně na řadu otázek odmítl žalobce odpovědět s tím, že využívá své právo nevypovídat.
17. Následně správní orgán prvního stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, proti němuž podal žalobce odvolání. V něm uvedl, že odmítl odpovídat na dotazy z důvodu hrozby postihu pro výkon nelegální práce, čímž využil své právo, o kterém byl poučen. Dále zmínil, že správní orgán prvního stupně se jej dotazoval na skutečnosti, které mu již byly známy z jeho úřední činnosti a byly prokázány jinými podklady. Nebyly tedy splněny podmínky pro provedení výsledku. Výslech byl podle něj zaměřen na účel

pobytu, což je výkon práce. Měl tak za to, že veškeré dotazy jsou zaměřeny právě na výkon práce, pročez mu hrozí nebezpečí postihu za výkon nelegální práce. Odpovídal tedy pouze na dotazy, u nichž si jako laik mohl být jistý, že mu postih za přestupek nehrozí. O podaném odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

18. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán podle ustanovení § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodoval bez nařízení jednání, neboť žalovaná výslovně s takovým postupem souhlasila a žalobce k výzvě a poučení soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřil s takovým projednáním věci nesouhlas. Zdejší soud zároveň za této situace a s ohledem na obsah správního spisu nepovažoval nařízení jednání za nezbytné. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zejména z následujících ustanovení právních předpisů.
19. Podle ustanovení § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 30. 6. 2023) *ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a), b) a c), § 42g odst. 3 větě první nebo v § 42g odst. 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e), a dále, jestliže Úřad práce České republiky – krajská pobočka nebo pobočka pro hlavní město Prahu vydal závazné stanovisko, že další zaměstnávání cizince nelze vzhledem k situaci na trhu práce povolit. Ustanovení § 42g odst. 3 věta druhá a § 46 odst. 6 písm. d), e) a f) se použije obdobně. Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty učiněno oznámení podle § 42g odst. 7, 8 nebo 10, má se za to, že cizinec žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty z důvodu zaměstnávání na poslední oznámenou pracovní pozici.*
20. Podle ustanovení § 169j odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců *správní orgán může za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení. Na výslech účastníka řízení se použijí obdobně ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí, není-li dále stanoveno jinak.*
21. Podle ustanovení § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců *se usnesením také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec v řízení o jeho žádosti odmítne vypovídat nebo se bez vážného důvodu nedostaví k výslechu.*
22. Podle článku 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod *má každý právo odeprít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.*
23. Podle ustanovení § 3 správního řádu platí, že *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*
24. Podle ustanovení § 55 odst. 4 a 5 správního řádu *může výpověď odeprít ten, kdo by jí způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt. Správní orgán svědka před výslechem poučí o důvodech, pro které nesmí být vyslýchán, o právu odeprít výpověď, o jeho povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčet a o právních následcích nepravdivé nebo neúplné výpovědi.*

25. Žalobce v podané žalobě předně namítal, že na základě poučení měl za to, že může výpověď odeprít jako celek. V průběhu výslechu měl být případně upozorněn na to, že využívá svoje právo nevypovídat nesprávným způsobem. Zdejší soud v této souvislosti považuje za vhodné předeslat, že ustanovení § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců (na jeho základě bylo řízení o žádosti žalobce zastaveno) je skutečně třeba vykládat ústavně konformním způsobem s ohledem na ústavní právo neobviňovat sebe a osoby blízké (čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Přihlížet je třeba také k ustanovení § 169j odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který v případě výslechu podle zákona o pobytu cizinců odkazuje na ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí (§ 55). Správní řád pak v ustanovení § 55 odst. 4 stanoví možnost odeprít výpověď tomu, kdo by jí způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt. (Srov. také např. body 24 a 25 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2020, č. j. 1 Azs 471/2019-31.) V tomto smyslu byl žalobce rovněž správním orgánem prvního stupně správně poučen (§ 55 odst. 5 správního řádu). Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že v poučení ohledně zastavení řízení uvedl správní orgán prvního stupně neexistující ustanovení zákona o pobytu cizinců (zjevně došlo k chybě vynecháním písmenem „r“ v označení § 169r zákona o pobytu cizinců). Tato chyba však neměla vliv na správnost poučení spočívající v tom, že v případě odmítnutí výpovědi bude řízení zastaveno, když zákon o pobytu cizinců skutečně takový důsledek v případě řízení o žádosti stanoví.
26. Dále je ovšem třeba poukázat i na závěry vyjádřené Nejvyšším správním soudem již v rozsudku ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 As 23/2010-77, které se sice týkaly dřívějšího znění zákona o pobytu cizinců, nicméně jsou aplikovatelné i na projednávanou věc. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: *„Pokud by stěžovatelka jako důvod odeprání výpovědi konkrétně uvedla, že by svojí výpovědí mohla způsobit nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobám blízkým, bylo by nutné ustanovení § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců vykládat ústavně konformně a umožnit jí v tomto výjimečném případě odeprít výpověď, tak jak to zaručuje Listina základních práv a svobod v článku 37 odst. 1, zpravidla bez sankce zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona. To by ovšem přicházelo v úvahu za situace, kdy by stěžovatelka odmítla vypovídat na otázky týkající se konkrétních oblastí, nikoliv v případě odmítnutí výpovědi jako celku.“* Z toho vyplývá, že odmítnout výpověď jako celek v zásadě nelze. Možné je toliko odmítnout vypovídat na otázky týkající se konkrétních oblastí. Správní orgán prvního stupně tedy postupoval správně, když i přes vyjádření žalobce, že nebude odpovídat na otázky z důvodu hrozby postihu za výkon nelegální práce, ve výslechu pokračoval a otázky mu kladl.
27. Co se týče nutnosti upozornit žalobce na nesprávné využití práva nevypovídat a vyzvat ho ke sdělení důvodů, jak by mu zodpovězení položené otázky mohlo přivodit postih, je třeba předně v obecné rovině zmínit, že správní orgány skutečně mohou činit úsudek ohledně důvodnosti odeprání výpovědi, a to vzhledem ke konkrétním okolnostem případu a zdůvodnění vyslychaného (to ostatně žalobce v podané žalobě ani nijak nerozporuje). Je přitom vždy na vyslychaném, jakými okolnostmi odeprání odpovědi zdůvodní, přičemž nemůže být nijak donucován, aby odeprání výpovědi zdůvodnil způsobem, jímž by se sám ve svém chráněném zájmu ohrozil (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 12. 1997, sp. zn. III. ÚS 149/97, nebo také rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, č. j. 48 A 131/2017-37). Žalobce důvody, které jej vedly k odmítnutí výpovědi, v obecné rovině specifikoval. Uvedl totiž, že nebude vypovídat z důvodu hrozby postihu za výkon nelegální práce. Lze proto dojít k závěru, že

správnímu orgánu prvního stupně byl znám důvod odepření výpovědi pro účely posouzení důvodnosti takového odepření. Nemusel se tedy na tyto důvody jakkoliv blíže dotazovat a vyzývat k jejich doplnění. Jak již bylo výše zmíněno, bylo především na žalobci, aby odepření výpovědi zdůvodnil. Nadto nelze pominout, že ani posléze (kupř. v odvolání podaném proti prvostupňovému rozhodnutí) žádné jiné důvody odepření výpovědi nezmínil. Nebylo ani povinností správního orgánu prvního stupně upozorňovat žalobce na nesprávné využití práva na odepření výpovědi. Jak správně podotkla žalovaná, nebylo v dané chvíli na místě hodnotit, zda žalobce odmítl odpovědět na položené otázky oprávněně či nikoliv. V tomto ohledu lze skutečně poukázat i na to, že žalobce byl v rámci správního řízení zastoupen advokátem (tedy profesionálním zástupcem), který byl při výsledku přítomen (přiměřeně srov. bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2020, č. j. 1 Azs 471/2019-31). Argumentaci žalobce v tomto směru tak není důvodná.

28. Zdejší soud neshledal napadené rozhodnutí ani nepřezkoumatelným. K tomu je na místě nejprve v obecné rovině zmínit, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, u nichž pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 As 341/2022-35, a ze dne 30. 9. 2024, č. j. 6 As 181/2024-29). To se v projednávané věci nestalo, když z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze seznat důvody, které žalovanou vedly k jeho vydání. Upozornit je třeba i na to, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2023, č. j. 10 As 45/2023-46).
29. Žalobce v případě námítky nepřezkoumatelnosti argumentoval tím, že bylo povinností správních orgánů uvést konkrétní otázky, u nichž považují využití práva nevypovídat za bezdůvodné, a tyto své závěry náležitě odůvodnit. To však žalovaná učinila, když zejména na straně 4 a 5 napadeného rozhodnutí ještě dostatečným způsobem vyložila, v případě jakých otázek hodnotila odepření výpovědi jako nedůvodné a proč. Konkrétně měla za to, že žalobce neoprávněně odmítl odpovědět na dotazy ohledně zaměstnání u společnosti L. s.r.o., rodinných vazeb, podnikatelské činnosti, ubytování a rovněž úmyslu plnit účel zaměstnanecké karty. Z odůvodnění pak lze dovodit, že důvodem takového závěru bylo, že žalobce byl oprávněn odmítnout vypovídat pouze na otázky, které by se týkaly výkonu nelegální práce. Tyto otázky nicméně podle žalované s výkonem nelegální práce nijak nesouvisely. V případě dotazů na zaměstnání u společnosti L. s.r.o. navíc rozvedla, že se jednalo o zaměstnavatele, u kterého byl žalobce oprávněn vykonávat zaměstnání. Proto mu nemohlo právo odmítnout vypovídat s poukazem na nebezpečí postihu za výkon nelegální práce v tomto ohledu vzniknout.
30. Lze proto uzavřít, že uvedené odůvodnění shledal zdejší soud jako dostačující, když je vzhledem k okolnostem daného případu zjevné, z jakého důvodu dospěly správní orgány ke svému závěru. Jako vadu mající za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí neshledal ani to, že správní orgány necitovaly přesně otázky, v jejichž případě bylo odmítnutí výpovědi neoprávněné. Postačuje totiž, že tyto otázky vymezily alespoň svými okruhy, tedy takovým způsobem, že nejsou zaměnitelné, přičemž je možné je v rámci protokolu o výsledku konkrétně identifikovat. Bylo by samozřejmě možné si představit podrobnější a úplnější odůvodnění se zcela konkrétními odkazy na otázky,

v jejichž případě bylo odmítnutí výpovědi neoprávněné. Avšak k tomu je třeba připomenout i to, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobce o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou znemožňující jeho přezkum (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2021, č. j. 7 Azs 350/2020-22, nebo ze dne 16. 6. 2023, č. j. 7 As 113/2022-32). Takovou překážku přitom zdejší soud v projednávané věci z výše uvedených důvodů neshledal.

31. Dále se zdejší soud zabýval tím, zda byly otázky, na které žalobce odmítl odpovědět, pro danou věc relevantní, resp. se vztahovaly k předmětu řízení. Podle již výše zmíněného rozsudku Nejvyššího správního ze dne 27. 8. 2020, č. j. 1 Azs 471/2019-31, totiž *„rozsah otázek, na které je povinen odpovídat, není neomezený. Otázky, které správní orgán během výsledku cizinci pokládá, se musí vztahovat k předmětu řízení.“* Zastavení řízení podle ustanovení § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců je tedy mimo jiné možné pouze v případě, že cizinec odmítne odpovědět na otázku relevantní (může se jednat kupř. i o otázky směřující k jeho předchozímu pobytu). V této souvislosti tak zdejší soud odkazuje na to, že v případě prodloužení zaměstnanecké karty jsou správní orgány povinny zabývat se tím, zda nejsou dány důvody pro zahájení řízení o zrušení platnosti této zaměstnanecké karty, neboť v takovém případě platnost zaměstnanecké karty nelze prodloužit (viz § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců). Mezi tyto důvody patří mimo jiné skutečně i to, že cizinec vyplní žádost nepravdivě [§ 37 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců], ale také to, že cizinec neplnil v době platnosti zaměstnanecké karty účel, pro který byla udělena [§ 37 odst. 2 písm. g) ve spojení s § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců]. Účelem je přitom v tomto ohledu třeba rozumět naplnění konkrétních podmínek povolení, tedy v případě zaměstnanecké karty práce na konkrétní pracovní pozici u konkrétního zaměstnavatele (jedná se o podmínku plnění účelu, protože je třeba v tomto ohledu vyložit pojem účel v jeho užším smyslu – blíže viz bod 20 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2024, č. j. 1 Azs 168/2023-23). Otázky, u nichž dospěly správní orgány k závěru, že odmítnutí odpovědi na ně bylo neoprávněné, přitom směřovaly právě k ověření předchozího pobytu žalobce a pravdivosti údajů uvedených v žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty. Ze znění položených otázek bylo nadto zcela evidentní, že se netýkají jen výkonu nelegální práce, ale i dalších souvislostí spojených s dosavadním pobytem žalobce na území České republiky. S žalovanou tak lze souhlasit, že zejména dotazy na zaměstnání u zaměstnavatele, ke kterému se zaměstnanecká karta vázala, byly relevantní z hlediska ověření plnění účelu této zaměstnanecké karty. Otázky týkající se dalšího účelu pobytu na území, rodinné situace a ubytování pak měly především ověřit pravdivost údajů uvedených v žádosti. Lze proto uzavřít, že pokládané otázky tedy nebyly z hlediska předmětu řízení irrelevantní.
32. Je přitom na místě poznamenat, že v této souvislosti se žalobce omezil toliko na argumentaci, že správní orgány se dotazovaly na okolnosti, které jim již byly známy z jejich úřední činnosti a byly prokázány jinými podklady. Nebyly tedy splněny podmínky pro provedení výsledku k těmto otázkám ve smyslu ustanovení § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ani v tomto ohledu nemůže dát zdejší soud žalobci za pravdu. Výslech účastníka řízení v pobytových věcech totiž nachází místo jako podpůrný důkazní prostředek zejména tam, kde nelze rozhodné skutečnosti zjistit jiným způsobem nebo kde vyvstane potřeba postavit určité sporné skutečnosti na jisto či vyjasnit rozporná tvrzení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

11. 5. 2020, č. j. 3 Azs 93/2018-34). V projednávané věci k takové situaci došlo, jelikož bylo třeba ověřit splnění podmínek pro prodloužení zaměstnanecké karty. Jak již bylo uvedeno výše, zejména bylo třeba postavit na jisto skutečnosti týkající se předchozího pobytu žalobce na území České republiky související s plněním účelu pobytu (výkon zaměstnání u zaměstnavatele, ke kterému se vázala vydaná zaměstnanecká karta), příp. i prověřit indicie ohledně zaměstnání u jiného zaměstnavatele, potažmo výkonu nelegální práce. Výslech žalobce, který měl vést právě k vyjasnění uvedených sporných skutečností, se přitom i zdejšímu soudu jeví jako vhodný prostředek (srov. také např. bod 23 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2020, č. j. 1 Azs 471/2019-31). Podmínky pro provedení výslechu ve smyslu ustanovení § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců tedy považuje za naplněné.
33. Co se pak týče namítaného zásahu do soukromého a rodinného života (kterou žalobce spojil s argumentací o relevantnosti správním orgánem prvního stupně pokládaných otázek a splnění podmínek pro provedení výslechu), musí zdejší soud opět přisvědčit žalované. V případě zastavení řízení o žádosti o bytové oprávnění totiž nemají správní orgány obecně povinnost posuzovat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. K tomu lze odkázat kupř. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 8 Azs 314/2019-39, ve kterém uvedl: *„Obecně v případě zastavení řízení o žádosti o vydání (prodloužení doby platnosti) povolení k dlouhodobému pobytu nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není věcně rozhodováno. Pokud totiž nejsou splněny podmínky projednání žádosti (například z důvodu, že žádost nebyla podána včas a nebyly prokázány důvody nezávislé na vůli cizince, které vedly k opožděnému podání žádosti), nemá správní orgán jinou možnost než řízení zastavit. Dodržení závazků vyplývajících z čl. 8 Úmluvy je zajištěno tím, že posouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince je vyžadováno v rámci rozhodování o případném uložení správního vyhoštění podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudky NSS ze dne 16. 8. 2016, č. j. 1 Azs 108/2016 - 41, ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 246/2017 - 35, ze dne 14. 1. 2021, č. j. 6 Azs 255/2019 - 46, ze dne 24. 8. 2021, č. j. 1 Azs 212/2021 - 37, nebo stěžovatelkou citované rozsudky sp. zn. 1 Azs 266/2018 a sp. zn. 10 Azs 206/2016).“* Pro srovnání pak lze poukázat rovněž na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2022, č. j. 8 Azs 38/2020-64, a ze dne 27. 7. 2023, č. j. 3 Azs 365/2021-31, které se týkaly právě zastavení řízení podle ustanovení § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců. I v projednávané věci přitom bylo řízení zastaveno, protože žalobce neoprávněně odmítl odpovídat na otázky při svém výslechu. Nebyly tedy splněny podmínky pro meritorní projednání žádosti a správní orgány neměly jinou možnost než řízení zastavit.
34. Je sice pravdou, že Nejvyšší správní soud dovodil z výše uvedených závěrů určité výjimky. Ve svém rozsudku ze dne 29. 6. 2022, č. j. 9 Azs 59/2022-41, poznamenal, že *„v judikatuře Nejvyššího správního soudu lze najít výjimky z tohoto pravidla, a to například pokud vyplývá nepřiměřenost na první pohled či na ni mohou poukazovat zjevné okolnosti případu nebo takovou nepřiměřenost cizinec v řízení tvrdí a prokazuje (rozsudek č. j. 10 Azs 218/2021-44).“* Jak nicméně správně podotkla žalovaná, žalobce v průběhu správního řízení zásah do soukromého a rodinného života netvrdil a první zmínku v tomto ohledu uvedl až v podané žalobě. Lze tedy uzavřít, že správní orgány nepochybily, když se touto otázkou ve svých rozhodnutích nijak nezabývaly a přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a jeho

rodiny nehodnotily. Na místě je již pouze dodat, že žalobcem doložené podklady týkající se života jeho rodiny na území České republiky nebyly pro projednávanou věc nijak relevantní, protože zdejší soud jako důkazy pro nadbytečnost neprováděl.

VI. Závěr a náklady řízení

35. Zdejší soud tak ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru o nedůvodnosti žalobních námitek v podobě, v jaké byly žalobcem uplatněny. Zároveň v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž by bylo nutno přihlížet z úřední povinnosti. Podanou žalobu proto zdejší soud zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
36. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalované žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty. Příkladně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s., a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze, dne 17. října 2024

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D. v.r.
samosoudce