ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **V. P. N.,** zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 11. 2017, č. j. 30 A 170/2016 - 66,

takto:

I. Kasační stížnosti **se zamítá.**

II. Žádný z účstníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobci **se vrací** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (OSVČ) od 5. 2. 2009. Poslední povolení k dlouhodobému pobytu bylo žalobci vydáno s platností od 9. 12. 2013 do 8. 12. 2015. Dne 26. 10. 2015 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

[2] Rozhodnutím ze dne 26. 4. 2016, č. j. OAM-35732-15/DP-2015 Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), žádost žalobce zamítlo a neprodloužilo platnost povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán I.

stupně s odkazem na § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), konstatoval, že žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu (výrok I.) a současně s odkazem na § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců uvedl, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území (výrok II.).

[3] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 29. 8. 2016, č. j. MV-101416-7/SO-2016, zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II.

[4] Rozhodnutí žalované napadl žalobce správní žalobou. Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud") v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Poukázal na to, že již rozhodl o žalobě manželky žalobce, která uplatňovala stejnou žalobní argumentaci a není důvod se ve věci žalobce názorově odchylovat, zvláště za situace, kdy byla kasační stížnost manželky Nejvyšším správním soudem zamítnuta.

[5] Krajský soud konstatoval, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav. Ztotožnil se s jejich závěrem, že žalobce neplnil v době předchozího povoleného pobytu jeho účel, neboť vykonával činnost závislou. Stěžejní bylo zjištění, že žalobce nevykonává činnost samostatně (práci mu přiděluje mistr, dle jeho pokynů střídá žalobce i různá pracoviště), ani na vlastní odpovědnost (mistr kontroluje práci). Správní orgány podle krajského soudu nepochybily, pokud vyšly pouze z informací, které žalobce uvedl ke své činnosti v České republice při výslechu, neboť pro posouzení věci nemohou existovat rozhodnější skutečnosti.

[6] Nedůvodná je rovněž námitka překročení pravomoci ze strany správních orgánů, které posuzovaly, zda činnost žalobce představuje výkon závislé práce, resp. nelegální práce. Krajský soud s odkazem na věc manželky žalobce konstatoval, že závěry správních orgánů ohledně nelegální práce neměly v konečném důsledku pro žalobce negativní dopady, neboť jeho žádosti nebylo vyhověno již z důvodu neplnění účelu pobytu.

[7] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku mířící na porušení § 174a zákona o pobytu cizinců. Správní orgány se dopadem rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života dostatečně zabývaly. Zhodnotily délku jeho pobytu na území České republiky, jeho věk, rodinné poměry, vazby k České republice, absenci rodinných příslušníků na jejím území (vyjma manželky) a poukázaly na možnost dalšího pobytu formou jiného pobytového oprávnění. Žalobce nadto neuvedl žádné konkrétní sociální a kulturní vazby či další skutečnosti mající vliv na posouzení dopadů rozhodnutí do jeho života.

III.

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel") podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s.

[9] Podle stěžovatele se krajský soud se žalobními námitkami vypořádal nedostatečně a nepřezkoumatelně a stejně jako správní orgány založil své závěry na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci. Výslech stěžovatele není dostatečným důkazem, který by byl schopen jednoznačně prokázat, že k neplnění účelu pobytu skutečně došlo. Krajský soud se nevypořádal s argumenty stěžovatele ohledně rozporného přístupu žalované v její rozhodovací praxi a nezohlednil ustálenou judikaturu. Dále nereflektoval námitku absence důkazů ve věci stanovení časového rozmezí trvání období neplnění účelu pobytu. Nijak se nezabýval ani druhou skutkovou podstatou, pro jejíž nesplnění byla žádost stěžovatele zamítnuta, tj. existencí jiné závažné překážky pobytu cizince na území. Správní orgány i krajský soud posoudily nesprávně otázku přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. V této souvislosti není možné argumentovat možností požádat o nižší či jiné pobytové oprávnění. S ohledem na situaci v Hanoji je pro stěžovatele téměř nereálné získat termín pro podání nové žádosti k povolení pobytu, což je obecně známo.

[10] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně stěžovatel navrhl, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

IV.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své rozhodnutí a na napadený rozsudek krajského soudu.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu.

[15] Nutno zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy,

opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*.“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).

[16] Stěžovatel krajskému soudu vytýká, že se nedostatečně vypořádal se žalobními námitkami směřujícími proti tomu, že správní orgány učinily závěr ohledně neplnění účelu pobytu v období od prosince 2013 do prosince 2015 výhradně na podkladě výslechu stěžovatele bez dalšího skutkového zjišťování. Je pravdou, že se krajský soud v napadeném rozsudku ke všem dílčím námitkám týkajícím se zjišťování skutkového stavu explicitně nevyjádřil. Věcně však krajský soud námitku nedostatečného zjištění skutkového stavu nepochybně projednal, když na straně 9 napadeného rozsudku konstatoval, že „*prvoinstanční správní orgán v rámci řízení dostatečně zjistil skutkový stav a nepochybil, pokud vyšel ze skutečností, které žalobce o způsobu realizace své pracovní činnosti na území ČR vypověděl v rámci výslechu, neboť není rozhodnějších skutečností než těch, které žalobce ke svému pracovnímu působení uváděl*.“ Krajský soud tedy shledal námitku stěžovatele směřující proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu ve věci prokázání neplnění účelu pobytu jako celek nedůvodnou. Podle jeho názoru správní orgány dostatečně podložily závěr, že stěžovatel neplnil v době předchozího povoleného pobytu jeho účel (podnikání), neboť z jeho vyjádření vyplynulo, že po celou dobu tohoto pobytu samostatnou výdělečnou činnost nevykonával. Skutečnost, že krajský soud výslovně nereagoval na veškeré podpůrné argumenty stěžovatele týkající se dostatečnosti zjištění skutkového stavu, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.

[17] Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku dále v tom, že se krajský soud nezabýval existencí jiné závažné překážky pobytu cizince na území. Zdejší soud konstatuje, že stěžovatel v žalobě závěry správních orgánů k této otázce ani nijak nerozporoval. Dle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumá soud napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Krajský soud je oprávněn přezkoumat rozhodnutí správního orgánu nad rámec vznesených žalobních bodů pouze zjistí-li vady řízení, které brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84). Krajský soud však není povinen a ani oprávněn namísto žalobce sám vyhledávat možné nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí a v jejich mezích poté posuzovat zákonnost tohoto správního aktu (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78). Jelikož stěžovatel v řízení před krajským soudem žádnou námitku, v níž by napadal správnost závěrů žalované ohledně existence jiné závažné překážky pobytu cizince na území, nevznesl a rozhodnutí žalované v této otázce nevykazuje žádnou vadu, ke které by byl krajský soud povinen přihlédnout ze zákona, nezatížil krajský soud své rozhodnutí nepřezkoumatelností, když se touto otázkou nijak nezabýval. Krajskému soudu nelze vytýkat, že ve věci nezohlednil závěry vyplývající z

rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 2. 2017, sp. zn. 48 A 45/2015, neboť na něj stěžovatel v žalobě nepoukázal.

[18] Podstatou sporu mezi stěžovatelem a správními orgány bylo posouzení, zda u stěžovatele nastal důvod pro neprodloužení dlouhodobého pobytu ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (na základě odkazu v § 35 odst. 3 ve spojení s § 44a odst. 3 téhož zákona). Jak již uvedl zdejší soud ve věci manželky stěžovatele (rozsudek ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27), není sporu o tom, že dlouhodobý pobyt nelze prodloužit, pokud cizinec neplní na území České republiky účel, pro který mu bylo povolení k pobytu uděleno.

[19] Správní orgán I. stupně provedl se stěžovatelem dne 24. 3. 2016 za přítomnosti tlumočníka výslech dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. K podstatě své výdělečné aktivity na území České republiky stěžovatel uvedl, že po přestěhování do Chodova zkoušel podnikat. Protože mu podnikání nešlo, začal v roce 2013 pracovat v továrně KH Chodov prostřednictvím firmy, se kterou uzavírá vždy na jeden měsíc smlouvu. Tato firma za něj rovněž vystavuje faktury. V továrně pracuje do současné doby. Do práce chodí pravidelně na dvanáctihodinové směny, docházka je monitorována přiložením prstu na snímač. Má stanovenou hodinovou mzdu a je vyplácen dle odpracovaných hodin. Za práci přesčas je mu vyplácena jiná částka, než je uvedeno ve smlouvě. Práci mu přiděluje mistr, dle jeho pokynu střídá i různá pracoviště. Mistr kontroluje jeho práci. Od továrny dostává pracovní oděv i nářadí, své vlastní pomůcky nepoužívá. Měsíčně je mu vyplácena průměrně částka 25 000 až 30 000 Kč, ze kterých si musí hradit sociální a zdravotní pojištění.

[20] Správní orgány dospěly k závěru, že stěžovatel v době předchozího povoleného pobytu jeho účel (podnikání) neplnil, neboť z jeho vyjádření vyplynulo, že nevykonával samostatnou výdělečnou činnost. S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[21] Z toho, jak stěžovatel při výslechu popsal svou pracovní aktivitu je zřejmé, že fakticky nevykonával činnost, která by vykazovala všechny podstatné rysy podnikání, byť formálně tuto činnost jako podnikání vykazoval (vystavování faktur, zápis v živnostenském rejstříku, placení pojistného na sociální zabezpečení a daní jako OSVČ, atd.). Pro posouzení věci však není rozhodné, 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 realizováno i fakticky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 71). Činnost vykonávaná stěžovatelem nevykazuje znaky podnikání, mj. z důvodu, že není vykonávána zcela nezávisle, tzn. pod vlastním jménem, na vlastní účet a s vlastní odpovědností stěžovatele, ale naopak podle pokynů toho, kdo odměnu za vykonanou práci vyplácí. Ke stejnému závěru ostatně dospěl zdejší soud i ve skutkově obdobné věci manželky stěžovatele, blíže viz rozsudek ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27). V dalším průběhu řízení pak stěžovatel nenabídl žádná tvrzení ani důkazní prostředky, kterými by výkon podnikatelské činnosti doložil.

[22] Nesouhlasí-li stěžovatel s tím, že správní orgány ve svých závěrech vycházely z jeho výslechu, lze opět poukázat na již citovaný rozsudek ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27, kde se uvádí, že: „*Podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců 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. Zároveň je podstatné, že řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením na žádost, v němž je účastník řízení povinen tvrdit správnímu orgánu všechny skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci." Nelze proto klást správním orgánům k tíži, že ve svých skutkových zjištěních vycházely právě z toho, co při výslechu sám stěžovatel tvrdil.

[23] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nesprávného posouzení otázky přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. I zde je třeba připomenout, že na cizinci leží přinejmenším břemeno tvrzení ohledně prokázání intenzity jeho rodinných a soukromých vazeb na území České republiky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3 Azs 84/2016 - 39). Při výslechu stěžovatel uvedl, že je ženatý, nemá děti, na území ČR nemá žádné rodinné příslušníky vyjma manželky, která pracuje ve stejné továrně a s níž bydlí v pronajatém pokoji. Uvedená tvrzení podle Nejvyššího správního soudu nemohou založit nepřiměřenost napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že „[*p*]*rvoinstanční správní orgán i žalovaná se dle názoru soudu dopadem rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života dostatečně zabývaly, přičemž vycházely především z informací sdělených žalobcem v rámci jeho výslechu. V rozhodnutích mimo jiné zhodnotily délku pobytu žalobce na území ČR, věk žalobce, zaměřily se na jeho rodinné poměry, zabývaly se i jeho vazbami k ČR a uvedly, že mimo manželky nemá na území jiné rodinné příslušníky*." To platí tím spíše, když správní orgány z úřední činnosti zjistily, že manželce stěžovatele byla rovněž zamítnuta žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Nutno dodat, že v průběhu řízení o kasační stížnosti sám stěžovatel netvrdil žádné konkrétní skutečnosti, z nichž by vyplývala jeho sociální, rodinná, kulturní, ekonomická či jiná vazba k České republice.

[24] Co se týče poukazu na problémy žadatelů při sjednávání termínu podání žádosti přes tzv. Visapoint, nemají tyto žádnou přímou souvislost s předmětem tohoto řízení, kterým je neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu cizince na území České republiky z důvodu neplnění účelu pobytu, pro který byl udělen. Tyto problémy je nutné řešit právními prostředky ochrany v řízení o případné nové žádosti o pobytové oprávnění, resp. prostředky ochrany proti postupu zastupitelského úřadu v procesu nabírání žádostí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27).

[25] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, 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. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

[27] Protože o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť k rozhodnutí o věci samé přistoupil záhy po nezbytném poučení účastníků a provedení přípravných úkonů, rozhodl podle § 10 odst. 1 věta prvá zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 1000 Kč stěžovateli, a to k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 16. května 2018

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu