

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Veroniky Juřičkové a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **B. V. H.**, zastoupený Mgr. Helenou Pindejovou, advokátkou, sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 10. 2019, č. j. MV-118218-4/SO-2019, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 1. 2021, č. j. 31 A 177/2019 - 65,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „ministerstvo“), ze dne 11. 6. 2019, č. j. OAM-24218-78/DP-2015. Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále

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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), s odůvodněním, že žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu.

[2] Krajský soud v Brně v záhlaví označeným rozsudkem podanou žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku uvedl, že v případě, kdy správní orgán dospěje k závěru, že informace, které se dozvěděl z výpovědi účastníka řízení, jsou dostatečné pro zamítnutí žádosti, nejedná se o vadný postup v řízení, nadto v situaci, kdy žalobce po seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí nenavrhl doplnění dokazování. Skutečnosti zjištěné z žalobcovy výpovědi dle krajského soudu postačovaly k učinění závěru, že žalobce prováděl práci tak, jak mu byla určena, a že převažující rysy jeho činnosti nesly znaky závislé práce. Dle krajského soudu proto ze strany správních orgánů nemuselo být doplňováno dokazování. Žalobcem vykonávaná činnost nevykazovala znak samostatnosti podnikání ani podnikání na vlastní odpovědnost (žalobce nenesl podnikatelské riziko), žalobce nesl odpovědnost toliko za vykonanou práci, která byla manuální, opakovaná, rutinní a nijak se nelišila od práce zaměstnance.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti v záhlaví označenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítal jeho nepřezkoumatelnost, kterou spatřoval v tom, že krajský soud se stran nenaplnění znaku samostatnosti výkonu výdělečné činnosti odchýlil od argumentace v podané žalobě. Stěžovatel zároveň uvedl, že krajský soud sice ve vztahu k této žalobní námitce provedl vlastní poměrně podrobné hodnocení, nahradil tím však odůvodnění, jež mělo být uvedeno již ve správních rozhodnutích. Obdobně dle stěžovatele krajský soud postupoval též v případě žalobní námitky stran výkonu stěžovatelova podnikání na vlastní odpovědnost. Stěžovatel namítal, že správní orgány opomněly zohlednit části jeho výpovědi, které svědčily o prokázání výkonu podnikatelské činnosti stěžovatelem. Tuto námitku však krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku bagatelizoval a neposuzoval ji v kontextu toho, jak byla podána, nýbrž opět vlastním odůvodněním nahradil odůvodnění rozhodnutí správních orgánů.

[4] Žalovaná ve vyjádření k podané kasační stížnosti odkázala na vydané rozhodnutí o odvolání, předchozí vyjádření k podané žalobě a napadený rozsudek krajského soudu. Měla za to, že námitky obsažené v kasační stížnosti se shodují s těmi, které již byly vzneseny v žalobě a které nepokládala za důvodné.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[6] Vzhledem k tomu, že stěžovatel v podané kasační stížnosti namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost

či pro nedostatek důvodů) je totiž vadou natolik závažnou, k níž je Nejvyšší správní soud ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet i bez námitky z úřední povinnosti.

[7] Dle setrvalé judikatury Ústavního soudu je jedním z principů představujících součást práva na řádný proces povinnost soudů rozhodnutí řádně odůvodnit, ve správním soudnictví tato povinnost vyplývá z § 54 odst. 2 s. ř. s. (viz k tomu již nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02). Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

[8] Z uvedené judikatury Ústavního soudu vychází ve své rozhodovací činnosti také Nejvyšší správní soud, a to např. v rozhodnutích ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74 a ze dne 25. 11. 2004, č. j. 7 Afs 3/2003 - 93. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, k uvedené judikatuře shrnuje: *„Této judikatuře je společné, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.“*

[9] Krajský soud je proto povinen v řízení vymezit předmět a podstatu sporu mezi účastníky, náležitě zjistit skutkový stav a vyhodnotit pro věc rozhodné skutkové okolnosti a tyto právně posoudit, tj. uvést, podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí a jakými úvahami byl krajský soud v tomto ohledu veden. Z odůvodnění rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25). Těmto požadavkům krajský soud v nyní posuzované věci dostál. Odůvodnění rozsudku obsahuje úvahy, kterými byl soud veden při hodnocení zjištěného skutkového stavu i při výkladu právních předpisů, včetně toho, proč byly aplikovány způsobem, který soud vedl k výslednému rozhodnutí.

[10] Stěžovatel namítanou nepřezkoumatelnost spatřoval v tom, že krajský soud sice uplatněné žalobní námitky podrobně posoudil a vyhodnotil, nahradil tím však odůvodnění, jež mělo být obsaženo již ve správních rozhodnutích. Dle stěžovatele krajský soud konkrétně nahradil úvahy správního orgánu vztahující se k námitce vymezení znaku samostatnosti výkonu výdělečné činnosti a dále ve vztahu k námitce týkající se výkonu podnikání na vlastní odpovědnost stěžovatele. Nejvyšší správní soud však této argumentaci stěžovatele nepřisvědčil. Rozhodnutí ministerstva, jež ve správním řízení tvoří jeden celek s rozhodnutím žalované (např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 - 80), obsahuje dostatečné a přezkoumatelné úvahy o tom, zda výdělečnou činnost stěžovatele lze považovat za výkon živnosti. Ministerstvo uzavřelo,

že znak samostatnosti v činnosti stěžovatele absentuje, neboť stěžovatel o ničem nerozhodoval, zakázky sám nevyhledával, vykonával pouze opakující se předem přesně určenou práci, která mu byla přidělována. K výkonu výdělečné činnosti na vlastní odpovědnost pak ministerstvo konstatovalo, že stěžovatelova odpovědnost za vykonanou práci se nelišila od odpovědnosti zaměstnance vůči zaměstnavateli.

[11] Krajský soud reagoval na všechny uplatněné žalobní námitky a jejich nedůvodnost v napadeném rozsudku přesvědčivě odůvodnil. V podané žalobě stěžovatel omezil svou argumentaci na to, že vydaná správní rozhodnutí jsou založena na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, neboť jediným podkladem byl provedený výslech stěžovatele, žádné další důkazy nebyly provedeny. Krajský soud proto v návaznosti na tyto námitky v napadeném rozsudku podrobně hodnotil, zda provedený výslech účastníka řízení představuje dostatečný důkaz a zda jím v této konkrétní věci (s ohledem na obsah výpovědi) skutečně byl. V souvislosti s námitkou, že znak samostatnosti výdělečné činnosti byl správními orgány vymezen pouze obecně bez přihlédnutí k tomu, jaká je realita v podnikatelském prostředí, se krajský soud neodchýlil od argumentace uplatněné v žalobě, když uvedl, že odkazy na podnikatelskou praxi nemohly obstát ve světle toho, jak stěžovatel v rámci své výpovědi výkon vlastní výdělečné činnosti popsal. Z pohledu stěžovatele tak sice realizace pracovních úkolů mohla připomínat podnikatelskou činnost, podstatné však dle krajského soudu bylo, že stěžovatel pouze každý den přijel do práce, na základě výslovných pokynů odvedl zadanou práci, aniž věděl, co a pro koho vlastně vyrábí. Takovou činnost dle krajského soudu nebylo možné připodobnit k franšíze, smlouvě o zastupování ani zprostředkování apod., jak uváděl stěžovatel. Krajský soud se ztotožnil se správními orgány i v závěru, že nebyl naplněn znak výkonu podnikatelské činnosti na vlastní odpovědnost, neboť stěžovatel měl odpovědnost pouze za kvalitu odvedené práce, podnikatelské riziko však nenesl. Otázka chybně vyrobených výrobků, jež byla dle stěžovatele správními orgány záměrně opomenuta, nebyla dle krajského soudu ve věci rozhodující. Podstatné bylo posoudit, zda měla činnost stěžovatele převažující znaky závislé práce, nikoli zda se jednalo o závislou práci se všemi jejími znaky.

[12] Je tedy zřejmé, že se v případě závěrů krajského soudu nejednalo o nepřípustné nahrazování úvah správního orgánu, ale o jejich bližší a podrobnější rozvedení v reakci na námitky, které stěžovatel poprvé uplatnil až v podané žalobě. Správním orgánům nelze vytýkat, že jejich rozhodnutí reakci na tyto námitky neobsahovala, když je stěžovatel ve správním řízení vůbec neuplatnil. Jak připomněl již krajský soud, stěžovatel po seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí nenavrhl doplnění dokazování a po vydání prvostupňového rozhodnutí ministerstva podal pouze blanketní odvolání, které k výzvě nedoplnil. Odvolání (jako řádný opravný prostředek) je plně v dispozici toho, kdo je podal, a tedy je to odvolatel, kdo má vymezit, s jakým okruhem otázek se má správní orgán v odvolacím řízení vypořádat (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 - 71, č. 1580/2008 Sb. NSS, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43, ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 - 39, či ze dne 19. 12. 2016, č. j. 7 As 157/2016 - 28). Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku neshledal.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[14] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch a žalované žádné náklady řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žalobce (stěžovatel) nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 12. ledna 2022

Mgr. Veronika Juřičková
předsedkyně senátu