

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **V. S.**, zast. Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2023, č. j. 6 A 86/2021-69,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 8. 2021, č. j. MV-86050-36/SO-2017; tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 6. 2017, č. j. OAM-16877-22/DP-2016, kterým správní orgán I. stupně zamítl stěžovatelovu žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ podle § 46 odst. 1 a 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť stěžovatel nedoložil doklady prokazující jeho úhrnný měsíční příjem.

[2] Stěžovatel podal dne 28. 6. 2016 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ (do té doby pobýval v České republice za účelem studia). Správní

orgán I. stupně stěžovatele vyzval k odstranění vad žádosti, neboť nedoložil mj. doklady prokazující jeho úhrnný měsíční příjem. V reakci na výzvu stěžovatel doložil účetní záznamy o svých měsíčních obratech za období červen až září 2016 a daňovou evidenci. Správní orgán I. stupně jej následně znovu vyzval k doložení úhrnného měsíčního příjmu, neboť z doložených evidencí tento příjem nevyplýval. V reakci na tuto výzvu stěžovatel správnímu orgánu I. stupně doložil opět tabulky měsíčních obratů a daňové evidence (výpis příjmů z podnikání, podkladní knihu, peněžní deník). Později doložil daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2016, přičemž dne 6. 6. 2017 doložil také platební výměr. Rozhodnutím ze dne 6. 6. 2017 správní orgán I. stupně žádost stěžovatele o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zamítl, přičemž v odůvodnění rozhodnutí zdůraznil, že stěžovatel nedoložil žádný doklad, ze kterého by vyplýval skutečný příjem finančních prostředků. Současně správní orgán I. stupně uvedl, že na území České republiky nepobývá žádný rodinný příslušník stěžovatele, vydáním rozhodnutí o zamítnutí žádosti je tedy vyloučen zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života.

[3] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání, ve kterém poprvé uvedl, že má na území České republiky družku (D. S. K., nar. X) a dceru (B. K., nar. X), se kterými žije ve společné domácnosti. Rozhodnutím ze dne 30. 8. 2017, č. j. MV-86050-4/SO-2017, žalovaná odvolání stěžovatele zamítla s tím, že bez doložení vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2016 nebylo možné výši čistého měsíčního příjmu stanovit. Ve vztahu k otázce přiměřenosti rozhodnutí žalovaná uvedla, že § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje demonstrativní výčet skutečností, které je potřeba zohledňovat, přičemž správní orgán I. stupně posoudil přiměřenost dostatečně.

[4] Rozhodnutí žalované ze dne 30. 8. 2017, č. j. MV-86050-4/SO-2017, napadl stěžovatel žalobou, kterou městský soud rozsudkem ze dne 15. 6. 2020, č. j. 5 A 178/2017-100, zamítl. Ke kasační stížnosti stěžovatele Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Azs 226/2020-52, rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Desátý senát Nejvyššího správního soudu v uvedeném rozsudku zdůraznil, že bylo na stěžovateli, aby vyvinul potřebnou aktivitu pro kladné vyřízení žádosti, tj. aby doložil doklady, ze kterých bude zřejmý jeho čistý úhrnný příjem. A byť zákon o pobytu cizinců výslovně neříká, jakými doklady má být příjem prokázán, správní orgán I. stupně stěžovatele podrobně poučil o tom, jakým způsobem může tyto skutečnosti doložit. Stěžovatel však doložil pouze daňovou evidenci, přičemž i po jejím doložení jej správní orgán I. stupně opětovně poučil o tom, že z doložených dokladů nevyplývá, zda finanční prostředky skutečně přijal a v jaké výši. Správní orgán I. stupně tak netrval na doložení konkrétního dokladu, ale umožnil stěžovateli prokázat příjem i jiným způsobem. Ani z doloženého daňového přiznání a platebního výměru však nebylo možné skutečný čistý příjem stěžovatele zjistit (nedoložil potvrzení správy sociálního zabezpečení o zaplaceném pojistném, přičemž ani netvrdil, proč nemohl potvrzení doložit). Ze samotného daňového přiznání pak nebylo možné s jistotou určit, zda příjmy stěžovatele v jednotlivých měsících přesahovaly úhrnný příjem podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[5] Ve vztahu k otázce přiměřenosti desátý senát Nejvyššího správního soudu žalované vytkl, že se dostatečně nezabývala stěžovatelovým rodinným životem. Žalovaná totiž v době svého rozhodnutí disponovala informací o tom, že stěžovatel má na území České republiky

dceru a družku, proto měla s ohledem na povinnosti plynoucí z § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), stěžovatele vyzvat k doplnění a doložení tvrzení, v čem konkrétně spatřuje okolnosti svědčící nejlepšímu zájmu jeho nezletilé dcery. I když soud podotkl, že daná procesní situace vznikla do značné míry v důsledku jednání stěžovatele (ten v řízení u správního orgánu I. stupně dceru i družku fakticky zapřel), povinnost zvažovat nejlepší zájem dítěte vyplývá z Úmluvy o právech dítěte i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Nejvyššího správního soudu, přičemž žalovaná této povinnosti nedostála.

[6] Žalovaná v dalším řízení poté přípisem ze dne 13. 4. 2021 stěžovatele vyzvala k *„aktuálnímu vyjádření se k předmětu řízení, případně doplnění aktuálních skutečností rozhodných pro posouzení skutkového stavu (výkon podnikatelské činnosti, zásah do soukromého a rodinného života apod.), a to ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení této výzvy“*. Stěžovatel reagoval na výzvu prostřednictvím advokáta tak, že na předmětné žádosti stále trvá. Žalovaná následně rozhodnutím ze dne 5. 8. 2021, č. j. MV-86050-36/SO-2017, odvolání stěžovatele znovu zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. V odůvodnění rozhodnutí žalovaná uvedla, že stěžovatelova družka a dcera od 31. 8. 2019 nedisponují žádným pobytovým oprávněním. Ani stěžovatel po zrušujícím rozsudku desátého senátu Nejvyššího správního soudu neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno usuzovat na to, že na území České republiky skutečně realizuje se svou družkou a dcerou rodinný život. Žalovaná proto uvedla, že družka a dcera stěžovatele se s největší pravděpodobností nachází na území Ruské federace. Nevydáním povolení k dlouhodobému pobytu se tak situace, která v soukromém a rodinném životě stěžovatele, jeho družky a dcery panuje již dva roky, nijak nezmění.

II. Rozhodnutí městského soudu

[7] Proti druhému (rovněž zamítavému) rozhodnutí žalované ze dne 5. 8. 2021, č. j. MV-86050-36/SO-2017, podal stěžovatel žalobu, ve které namítal, že jej žalovaná nevyzvala k doložení aktuálních podkladů, čímž nesplnila svou poučovací povinnost. Žalovaná měla především provést výslech stěžovatele, při kterém by osvětlil, že právě vinou délky řízení jej družka s nezletilou dcerou opustily. Stěžovatel také uvedl, že aktuálně (v době podání žaloby) pobývá na území České republiky se svou snoubenkou (A. S., nar. X) a řádně zde podniká, proto není pravdou, že by rozhodnutí žalované nebylo zásahem do jeho rodinného a soukromého života. Žalovaná tím, že stěžovatele nevyzvala k doložení aktuálních podkladů, postupovala v rozporu s § 3 správního řádu.

[8] Městský soud nyní napadeným rozsudkem ze dne 16. 3. 2023, č. j. 6 A 86/2021-69, žalobu stěžovatele zamítl s odkazem na § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Městský soud zdůraznil, že důvodem zamítnutí žádosti stěžovatele (nedoložení podkladů, ze kterých by vyplýval stěžovatelův úhrnný měsíční příjem) se zabýval již ve svém předchozím rozsudku ze dne 15. 6. 2020, č. j. 5 A 178/2017-100, přičemž desátý senát Nejvyššího správního soudu námitky směřující do této otázky shledal nedůvodnými. Důvodem, pro který Nejvyšší správní soud zrušil zamítavý rozsudek městského soudu, jakož i rozhodnutí žalované, bylo nedostatečné posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, resp. nedostatečné zohlednění nejlepšího zájmu

stěžovatelovy dcery. Žalovaná následně stěžovatele vyzvala ke sdělení aktuálních skutečností. Na výzvu však stěžovatel žalované žádné skutečnosti ohledně svého soukromého a rodinného života (stran nové přítelkyně, resp. snoubenky) nesdělil. Dřívější přítelkyně stěžovatele a jejich společná dcera přitom již pobývají v Rusku. Žalovaná se tak podle městského soudu otázkou přiměřenosti rozhodnutí zabývala dostatečně. K neprovedenému výslechu stěžovatele městský soud uvedl, že stěžovatel měl možnost uvést všechny rozhodné skutečnosti poté, co jej žalovaná vyzvala přípisem ze dne 13. 4. 2021. Povinností žalované bylo zjistit rozhodné skutečnosti tak, aby mohla situaci stěžovatele náležitě posoudit, a to žalovaná učinila výzvou k vyjádření. Ani ve zrušujícím rozsudku č. j. 10 Azs 226/2020-52 Nejvyšší správní soud žalovanou nezavázal provést výslech stěžovatele – tuto možnost připustil soud jako následnou po vyzvání stěžovatele k doplnění a doložení tvrzení, v čem konkrétně spatřuje okolnosti svědčící nejlepšímu zájmu jeho nezletilé dcery, přičemž žalovaná přesně tímto způsobem postupovala, avšak stěžovatel žádné konkrétní skutečnosti neuvedl.

[10] K novým skutečnostem stran soukromého a rodinného života (k tvrzením o nové snoubence a očekávání narození potomka, což stěžovatel poprvé uvedl na jednání u soudu) městský soud uvedl, že přezkoumává žalobou napadené rozhodnutí ve světle skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání. Pokud tedy byla některá z uvedených skutečností relevantní, měl ji stěžovatel uvést již žalované, aby se jí mohla zabývat. Městský soud proto uzavřel, že žalovaná se situací stěžovatele zabývala s ohledem na skutečnosti, které jí byly známy, dostatečně. Žalovaná rozhodla dne 5. 8. 2021, přičemž výzvu ke sdělení aktuálních poměrů učinila dne 13. 4. 2021; stěžovatel tak měl fakticky cca 4 měsíce na to, aby žalované konkrétní skutečnosti sdělil.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[11] Proti rozsudku městského soudu stěžovatel podal kasační stížnost, v níž odkázal na § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel konkrétně namítal, že žalovaná dostatečně nezjistila skutkový stav, čímž porušila § 3 správního řádu; nezohlednila specifické okolnosti případu a nešetřila oprávněné zájmy stěžovatele. Postup žalované podpořil také městský soud, který namísto toho, aby napadené rozhodnutí přezkoumal, si z něj „*vytvořil podkladový materiál pro odůvodnění svého rozhodnutí*.“ Městský soud se dostatečně nevypořádal s žalobními námitkami, především s námitkou řádného posouzení naplnění podmínek pro vydání povolení k pobytu, proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Podle stěžovatele městský soud nedostál požadavkům na odůvodnění soudního rozhodnutí, napadené rozhodnutí je proto v rozporu s § 157 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“).

[12] Podle stěžovatele správní orgány pochybily, pokud vzaly za podklad k rozhodnutí doklady z roku 2016, aniž by jej znovu vyzvaly k doložení aktuálních poměrů. Výzva ze dne 13. 4. 2021 není výzvou k odstranění nedostatků žádosti a mohla být pochopena i tak, jak reagoval stěžovatel – a sice sdělením, že na podané žádosti trvá. Stěžovatel v minulosti doložil podklady, ze kterých mohl správní orgán jeho příjem vypočítat, s tím se však soud vůbec nevypořádal. Městský soud se měl rovněž vypořádat s nově uplatněnou skutečností spočívající v tom, že stěžovateli po návratu do země původu hrozí odvod do armády. Další žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu pak nebude moci podat, neboť zastupitelské úřady České republiky fungují v Rusku v omezeném režimu; to vše za situace,

kdy jeho manželka – A. S., se kterou stěžovatel uzavřel manželství dne 22. 2. 2022 a se kterou má syna (L. Š., nar. X) disponuje na území České republiky trvalým pobytem. Stejně tak není možné, aby se jeho současná manželka odstěhovala do Ruska, protože zde dlouhodobě podniká a má zde veškeré zázemí. Všechny tyto skutečnosti měl městský soud zohlednit a vypořádat se s nimi, což neučinil.

[13] Stěžovatel znovu zopakoval, že žalovaná byla povinna provést výslech stěžovatele, nikoli jej pouze vyzývat *„k jakémusi vyjádření k předmětu řízení“*. Neprovedený výslech je nutno hodnotit jako opomenutý důkaz. Stěžovatel rovněž namítal, že správní řízení trvalo nepřiměřeně dlouho; odkazem na nízkou aktivitu stěžovatele tak nebylo možné vzniklé průtahy zhojit. V další části kasační stížnosti stěžovatel zdůraznil, že soudy nemají postupovat přepjatě formalisticky, neboť nejsou absolutně vázány doslovným zněním zákona, ale mají se od něj odchýlit, vyžaduje-li to účel zákona. Byť mohou být mnohé případy a jejich specifické okolnosti komplikované a netypické, nevyvazuje to správní orgány a obecné soudy z povinnosti nalézt spravedlivé řešení. Správními orgány ani soudem nebyla dostatečným způsobem posouzena otázka přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele, neboť existující vazby stěžovatele na území České republiky nebyly dostatečně zjištěny.

[14] Následně stěžovatel ještě podal samostatný návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť mu byla rozhodnutím policie stanovena povinnost opustit území České republiky (toto rozhodnutí stěžovatel soudu nedoložil). Také zdůraznil, že má se svou manželkou (A. S.) syna, o kterého musí pečovat. Manželka v tuto chvíli zabezpečuje rodinu materiálně, přičemž stěžovatel s ohledem na nastalou situaci pracovat nemůže. Syn se narodil teprve v dubnu 2023 a je odkázán na péči rodičů. Pokud by stěžovatel vycestoval do Ruska, fakticky by novou žádost o dlouhodobý pobyt nemohl podat, neboť zastupitelský úřad České republiky v Rusku je v podstatě nefungující. Dále stěžovatel zopakoval, že manželka do Ruska vycestovat nemůže kvůli svému podnikání a věku jejich nezletilého syna. Pokud by stěžovatel nemohl pobývat na území České republiky do rozhodnutí o podané kasační stížnosti, musel by vycestovat, a jeho pobytový status by tak mohl být zcela zbytečně zmařen.

[15] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že Nejvyšší správní soud dal ve svém rozsudku č. j. 10 Azs 226/2020-52 správním orgánům za pravdu v tom, že stěžovatel nedoložil doklady potřebné pro ověření údajů uvedených v žádosti (úhrnného měsíčního příjmu). Důvodnou však shledal námitku nedostatečného posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. Proto žalovaná stěžovatele po zrušení zamítavého rozhodnutí ze dne 30. 8. 2017, č. j. MV-86050-4/SO-2017, vyzvala k doplnění potřebných skutečností. Na tuto výzvu však reagoval stěžovatel pouhým sdělením, že na podané žádosti trvá. V dalším rozhodnutí ze dne 5. 8. 2021, č. j. MV-86050-36/SO-2017, se žalovaná výslovně zájmem nezletilé dcery stěžovatele zabývala. Námitku týkající se hrozícího odvodu do armády považuje žalovaná za irelevantní; tato skutečnost nemůže být důvodem pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Pokud má stěžovatel důvodné obavy ze skutečného nebezpečí v případě navrácení, má možnost požádat o udělení mezinárodní ochrany. K tvrzení o neprovedení výslechu žalovaná uvedla, že judikatura správních soudů nechává na úvaze správního orgánu, zda výslech provede, příp. zda stěžovatele vyzve k uvedení rozhodných skutečností výzvou, jako tomu bylo v projednávané věci. V případě stěžovatele by nadto

výslech nemohl nahradit doložení dokladů týkajících se úhrnného měsíčního příjmu. Žalovaná proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Před věcným posouzením námitek uvedených v kasační stížnosti Nejvyšší správní soud v návaznosti na odkaz stěžovatele na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. uvádí, že rozsudek městského soudu netrpí nepřezkoumatelností. Z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, jak městský soud rozhodl, co jej k výroku o zamítnutí podané žaloby vedlo, přičemž jeho výrok zcela odpovídá odůvodnění napadeného rozsudku, které je srozumitelné a jasné (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Rozsudek městského soudu rovněž není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS; ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS.; či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245), přičemž Nejvyšší správní soud neshledal v postupu městského soudu vadu spočívající v opomenutí některé z žalobních námitek.

[19] Stěžovatel argumentoval rozporem napadeného rozsudku s § 157 odst. 2 o. s. ř. Toto ustanovení je ve spojení s § 64 s. ř. s. aplikovatelné rovněž pro správní soudy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95). Jak uvedl soud v citovaném rozsudku, „[n]*e každé porušení § 157 odst. 2 o. s. ř. však vede k úspěšnému uplatnění kasační námitky podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Porušení § 157 odst. 2 o. s. ř. vede ke zrušení rozhodnutí krajského soudu jen tehdy, jsou-li dány důvody nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, např. z odůvodnění rozsudku není zřejmé, na základě jakých skutkových zjištění a úvah soud dospěl k určitému závěru.*“ V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud neshledal, že by městský soud porušil § 157 odst. 2 o. s. ř. Naopak, napadený rozsudek obsahuje všechny zákonné náležitosti.

[20] Pokud jde o věcné posouzení námitek obsažených v kasační stížnosti, stěžovatel koncentruje své námitky do posouzení stěžejní otázky – nedostatečně zjištěného skutkového stavu. K tomu uvádí, že správní orgány nemohly vycházet z podkladů z roku 2016 a měly jej vyslechnout, tak aby mohl sdělit podstatné skutečnosti jak o svém příjmu, tak o svém rodinném a soukromém životě.

[21] Zde je však nutno připomenout, že otázkou (ne)doložení dokladů k prokázání potřebného příjmu se zabýval Nejvyšší správní soud k námitkám stěžovatele již v předchozím (zrušujícím) rozsudku ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Azs 226/2020-52. Desátý senát v bodech [16] až [21] odůvodnění tohoto rozsudku dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně dostatečně stěžovatele poučil o tom, jakými doklady může svůj úhrnný měsíční

příjem doložit, přičemž uzavřel, že ani z doložených daňových evidencí nebylo jednoznačné, zda příjmy stěžovatele přesahovaly úhrnný příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Desátý senát Nejvyššího správního soudu tak závazně uzavřel, že námitky stěžovatele směřující do (ne)doložení jeho příjmů nejsou důvodné. Důvodem, pro který soud přistoupil ke zrušení rozsudku městského soudu (ze dne 15. 6. 2020, č. j. 5 A 178/2017-100), jakož i prvního zamítavého rozhodnutí žalované (ze dne 30. 8. 2017, č. j. MV-86050-4/SO-2017), byla skutečnost, že se žalovaná dostatečně nevypořádala s otázkou soukromého a rodinného života stěžovatele.

[22] Nejvyšší správní soud proto pouze dodává a opakuje, že smyslem právní úpravy aplikované v projednávané věci je zajistit, aby pobytové oprávnění – povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – bylo udělováno (a prodlužováno) pouze cizincům, kteří si vlastní ekonomickou činností dokáží zajistit přiměřený zisk, z něhož budou schopni hradit své běžné výdaje a udržovat si důstojnou životní úroveň (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2019, č. j. 1 Azs 278/2019-25, bod [24]).

[23] Je v zájmu žadatele o pobytové oprávnění, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny podklady potřebné ke kladnému vyřízení jeho žádosti. V tomto typu řízení – řízení o žádosti – se neuplatní obecná vyšetřovací zásada, nýbrž zásada koncentrace řízení, jejíž podstatou je to, aby cizinec v řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu tvrdil relevantní skutečnosti a označil důkazy již v řízení před správním orgánem I. stupně (v podrobnostech viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2020, č. j. 7 Azs 234/2020-32; ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48; příp. ze dne 30. 3. 2020, č. j. 1 Azs 513/2019-37).

[24] Stěžovatel byl opakovaně správním orgánem I. stupně vyzván k doložení podkladů prokazujících jeho úhrnný měsíční příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců – jednalo se výzvy ze dne 28. 6. 2016 a ze dne 15. 12. 2016. V obou výzvách byl stěžovatel náležitě poučen o tom, že je nezbytné doložit takové doklady, z nichž bude zřejmé, že úhrnný měsíční příjem stěžovatele a osob společně s ním posuzovaných nebude nižší než součet částek životních minim a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených zvláštním právním předpisem, nebo částky kterou stěžovatel věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení. Těmto požadavkům ovšem stěžovatel dle dřívějšího rozhodnutí desátého senátu Nejvyššího správního soudu nevyhověl. Pokud jde tedy o posouzení námitky, v níž stěžovatel uváděl, že žalovaná nemohla při posuzování jeho příjmů vycházet z dokladů z roku 2016, k tomu je nutno uzavřít, že Nejvyšší správní soud je v této části kasačně vázán právním názorem obsaženým v jeho dříve vydaném rozhodnutí – rozsudku ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Azs 226/2020-52 (srov. k tomu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 4 As 3/2018-50, č. 4015/2020 Sb. NSS).

[25] Těžiště této věci se tak přesouvá k otázce soukromého a rodinného života stěžovatele, kterou naopak desátý senát zdejšího soudu shledal posouzenou nedostatečně. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že i když stěžovatel správnímu orgánu I. stupně informaci o své partnerce a dceři nesdělil (tuto skutečnost poprvé zmínil v odvolání), bylo povinností žalované se s těmito skutečnostmi vypořádat a zohlednit především nejlepší zájem dítěte.

[26] Povinnost zohledňovat soukromý a rodinný život je dána skutečností, že cizinec si v průběhu předchozího dlouhodobého pobytu může vytvořit na území České republiky celou řadu ekonomických, společenských, kulturních, ale i rodinných vazeb různé intenzity, které mohou být rozhodnutím správních orgánů narušeny i zcela omezeny. Zákonodárce proto v těchto případech přímo zavázal správní orgány povinností posuzovat přiměřenost těchto omezení ve vztahu k právu na ochranu soukromého a rodinného života, která jinak plyne z přímo aplikovatelného čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dále jen „Úmluva"; viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020-27, nebo také rozsudek ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS.

[27] Na druhou stranu je však nutno poznamenat, že čl. 8 Úmluvy negarantuje cizincům právo vstupovat a pobývat na území státu a nedává jim ani právo, aby získali konkrétní typ pobytového oprávnění. Představuje pouze určitou garanci a korektiv toho, že při rozhodování o pobytovém oprávnění či dokonce přímo vyhoštění cizince bude brán v kontextu všech posuzovaných zájmů také přiměřený zřetel na existující osobní a rodinné vazby cizince. A přestože je správní orgán povinen zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), neznamená to, že by byl povinen aktivně vyhledávat podrobnosti o stěžovatelově soukromí, pokud sám stěžovatel důležité informace o svém soukromém a rodinném životě neuvádí. Míra a intenzita poměřování zájmů cizince na zachování jeho rodinného života na území je přímo odvislá od množství a kvality informací, které má správní orgán k dispozici – viz zejména již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu pod č. j. 1 Azs 260/2020-27.

[28] Přirovnáme-li tedy tvrzení cizince o existenci rodinných vazeb na území České republiky k nafukovacímu balónku, s nímž je žalovaná povinna následně se vypořádat, nabývá tento balónek objemu do té míry, do jaké cizinec své skutečné (nikoli pouze hypotetické či smyšlené) soukromé a rodinné vazby na území správnímu orgánu tvrdí, přičemž ze zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince musí být posuzován v době vydání napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43). Velikosti a kvalitě zmiňovaného nafukovacího balónku musí odpovídat míra a kvalita odůvodnění žalované, která je povinna dostatečným způsobem vysvětlit, proč zájem na zachování stávajících vazeb cizince převáží jiné zájmy, resp. proč vydání napadeného rozhodnutí není s ohledem na soukromý a rodinný život cizince nepřiměřené; v opačném případě by metaforický – již nafouklý – balón praskl.

[29] Současně je však nutno také zdůraznit, že zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že dlouhodobý pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn konkrétním účelem, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, přičemž podmínky pro získání daného pobytového oprávnění musí být naplněny a tyto činnosti musí být skutečně vykonávány. Zákon o pobytu cizinců tedy staví do popředí princip plnění uložených povinností cizince – žadatele o pobytový status, přičemž je v pravomoci státu nastavit podmínky, za nichž bude mít cizinec možnost na území České republiky pobývat. Podmínky získání konkrétního pobytového oprávnění nejsou samoúčelné – naopak, jsou vázané na konkrétní účel pobytu. A pokud cizinec nenaplnil předpoklady pro získání daného pobytového oprávnění, resp. účel pobytu přestal splňovat, nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38). Stejně tak nemůže délka správního řízení ovlivnit fakt, že cizinec nesplnil předpoklady pro vydání daného pobytového oprávnění. V takovém případě by podmínky pro získání daného oprávnění ztratily smysl a princip plnění účelu konkrétního pobytového oprávnění by byl popřen.

[30] Promítne-li Nejvyšší správní soud výše uvedená obecná východiska na nyní posuzovaný případ, musí uzavřít, že žalovaná se soukromým a rodinným životem stěžovatele zabývala dostatečně. Především žalovaná postupovala v intencích zrušujícího rozsudku desátého senátu, když stěžovatele přípisem ze dne 13. 4. 2021, č. j. MV-86050-30/SO-2017, vyzvala, aby se vyjádřil *„k předmětu řízení, případně doplnění aktuálních skutečností rozhodných pro posouzení skutkového stavu (výkon podnikatelské činnosti, zásah do soukromého a rodinného života apod.), a to ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení této výzvy.*“ Na uvedenou výzvu reagoval stěžovatel prostřednictvím svého zástupce (advokáta Mgr. Leonida Kushnarenka) prostým sdělením, že na předmětné žádosti trvá.

[31] Za této situace nezbývá než konstatovat, že žalovaná dala stěžovateli prostor pro sdělení skutečností vážících se k jeho soukromému a rodinnému životu. Byť si lze zcela jistě představit důslednější postup žalované (např. konkrétněji formulovanou výzvu), s ohledem na skutečnost, že stěžovatel byl zastoupen ve správním řízení advokátem, a se zohledněním toho, že stěžovateli muselo být z předchozího zrušujícího rozsudku desátého senátu Nejvyššího správního soudu zřejmé, jaké skutečnosti jsou v dalším řízení rozhodující, nelze říci, že by žalovaná na dostatečné zjištění skutkového stavu rezignovala, či že by se jeho rodinným životem zabývala nedostatečně. Naopak, v napadeném rozhodnutí žalovaná zrekapitulovala, že stěžovatel poprvé zmínil tehdejší partnerku (D. S. K., nar. X) a dceru (B. K., nar. X) až v podaném odvolání, a to zcela obecnou informací o existenci těchto osob, přičemž v dalším řízení vyplynulo, že tehdejší partnerka a dcera na území České republiky již nepobývají. Od 1. 9. 2018 nedisponují žádným pobytovým oprávněním, přičemž rovněž stěžovatel potvrdil, že odcestovaly zpět do Ruské federace. Žalovaná proto v napadeném rozhodnutí zcela logicky uzavřela, že vydané rozhodnutí nebude ke stěžovatelovu rodinnému a soukromému životu nepřiměřené – jeho rodinní příslušníci se na území České republiky nenacházejí.

[32] Až v podané žalobě proti druhému zamítavému rozhodnutí stěžovatel uvedl, že aktuálně žije s jinou partnerkou, resp. snoubenkou (A. S., nar. X). Žalovaná proto nemohla v napadeném rozhodnutí zohlednit, že stěžovatel žije v České republice s jinou partnerkou, když jí stěžovatel tuto informaci nesdělil. Nejvyšší správní soud znovu připomíná, že odůvodnění rozhodnutí žalované stran přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života se váže k době vydání rozhodnutí a zrcadlí množství informací sdělených samotným cizincem. Žalované proto nelze vyčítat, že tyto nově uváděné skutečnosti nezohlednila. Dlužno také dodat, že žalovaná rozhodovala o podaném odvolání (po předchozím zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu) dne 5. 8. 2021, přičemž v žalobě ze dne 2. 9. 2021 již stěžovatel svou aktuální partnerku (tehdejší snoubenku) uvedl. Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovateli nic nebránilo v tom, aby uvedl skutečnosti o svém rodinném životě o pouhý měsíc dříve tak, aby je žalovaná mohla při svém rozhodování zohlednit.

[33] Namítal-li stěžovatel, že žalovaná byla povinna provést jako důkaz jeho účastnický výslech, kde by veškeré informace o svém rodinném životě uvedl, nelze jeho námitce přisvědčit. Zákon o pobytu cizinců obsahuje v § 169 odst. 2 větě první ustanovení, podle

něhož *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.* Zákon však nestanovuje povinnost provést účastnický výslech, tuto povinnost neobsahuje ani správní řád. „*Výslech účastníka řízení totiž není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, ani aby se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům. K tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony účastníka řízení*;“ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013-29. Městský soud proto správně uzavřel, že žalovaná postupovala v intencích závazného právního názoru desátého senátu Nejvyššího správního soudu, přičemž podstatné je, že stěžovateli byl poskytnut prostor k tomu, aby veškeré skutečnosti svědčící o jeho soukromém a rodinném životě mohl uvést. Správní orgán I. stupně pak v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, z jakého důvodu nepovažuje výslech stěžovatele za nezbytný – především nemohl doložení dokladů prokazujících stěžovatelův úhrnný měsíční příjem nahradit účastnickým výslechem, což následně aprobovala žalovaná i městský soud. O opomenutý důkaz (jak uváděl stěžovatel v podané kasační stížnosti) se tak nejedná.

[34] Pokud jde o poslední námitku týkající se tvrzené povinnosti zohlednit hrozbu odvodu do armády, k tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že částečná mobilizace v Ruské federaci je obecně známou skutečností, která může být relevantním důvodem pro žádost o udělení mezinárodní ochrany (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2022, č. j. 1 Azs 84/2022-61, č. 4419/2023 Sb. NSS). Nejedná se však o skutečnost, kterou by soudy byly povinny zohledňovat při přezkumu rozhodnutí o neudělení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání. Rozhodnutím o neudělení dlouhodobého pobytu se stěžovateli jednak přímo neukládá povinnost navrátit se do Ruské federace, jednak má stěžovatel k dispozici účinné prostředky, jak případnému návratu do Ruské federace po dobu trvání důvodů znemožňujících jeho vycestování zabránit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2022, č. j. 3 Azs 235/2022-27, v němž zdejší soud poukázal právě na možnost podání žádosti o mezinárodní ochranu, případně také žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění). Ani tato námitka proto nemůže být úspěšná.

[35] Závěrem Nejvyšší správní soud dodává, že o posléze podaném návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nerozhodoval, neboť ve věci samé rozhodl bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání podkladů nutných pro rozhodnutí.

V. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

[37] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí náhradu nákladů řízení Nejvyšší správní soud nepřiznal.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 21. července 2023

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu