

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juřičkové a soudců Filipa Dienstbiera a Jana Kratochvíla v právní věci žalobce: **V. L.**, zastoupený JUDr. Pavlem Kiršnerem, LL.M., advokátem, sídlem Rumunská 1720/12, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 3. 2021, č. j. MV-11991-4/SO-2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 2. 2. 2022, č. j. 59 A 37/2021-52,

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 případu

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán prvního stupně“ nebo „ministerstvo“), vydalo dne 23. 11. 2020 pod č. j. OAM-23192-17/ZM-2020 rozhodnutí, kterým podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce

o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Žádost byla zamítnuta z důvodu nespolehlivosti žalobcova zaměstnavatele, společnosti DHILLON LB s.r.o. (dále jen „společnost DHILLON“), ve smyslu § 178f odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a to na základě sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 19. 6. 2020, č. j. 45005/091604/20/110/DJA, že společnost DHILLON měla ke dni 31. 5. 2020 nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši 2 256 132 Kč a nedoplatek na penále ve výši 1 158 821 Kč; na nedoplatek pojistného byl dne 10. 2. 2020 povolen splátkový kalendář. Správní orgán prvního stupně odkázal na § 178e odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého se za bezdlužnou považuje osoba, která nemá evidován nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na penále, s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že splátkový kalendář byl sjednán pouze pro nedoplatek na pojistném, nikoli však pro nedoplatek na penále. Vzhledem k tomu, že za nespolehlivého zaměstnavatele se dle § 178f odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců považuje zaměstnavatel, který není bezdlužnou osobou, uzavřel, že společnost DHILLON je nespolehlivým zaměstnavatelem.

[2] Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaná zamítla odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila. K odvolací námitce, že ministerstvo chybně interpretovalo potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení a dovodilo z něj nesprávné závěry, žalovaná ve shodě se správním orgánem prvního stupně uvedla, že splátkový kalendář byl sjednán na nedoplatek na pojistném, nikoli však na penále, tudíž se v případě žalobcova zaměstnavatele, společnosti DHILLON, nejednalo o bezdlužnou osobu, a tedy o spolehlivého zaměstnavatele.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci. Žalovaná dle jeho názoru nesprávně vyhodnotila otázku bezdlužnosti zaměstnavatele. Tato nesprávnost vychází dle žalobce z nesprávné interpretace rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 10. 2. 2020, č. j. 45005-220/8011/10. 02. 2020-00558/JNE-2, dle kterého bylo společnosti DHILLON povoleno placení ve splátkách nejen v případě dlužného pojistného, ale také penále. K tomu žalobce odkázal na výrok uvedeného rozhodnutí, dle kterého se (plátci pojistného) povoluje placení dlužného pojistného a penále ve splátkách, a dále na odůvodnění tohoto rozhodnutí, v němž se uvádí, že penále bude vyčísleno až po ukončení splátek. Žalobce považoval výklad zastávaný žalovanou za nelogický, neboť penále „nabíhá“ za každý den prodlení, a proto jeho celková výše bude zřejmá až po ukončení splátkového kalendáře. Dle žalobce tak splátkový kalendář na penále reálně nebylo (a není) možné stanovit ke dni, kdy byl sjednán splátkový kalendář na dlužné pojistné.

[4] Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. K otázce povolení placení dlužného penále ve splátkách krajský soud uzavřel, že žalobcův zaměstnavatel měl ke dni rozhodnutí o splátkách vedle nedoplatku na pojistném také nedoplatek na penále. Nedoplatek na penále ovšem nebyl předmětem splátkového kalendáře. Byl však sdělen zaměstnavateli před rozhodnutím o povolení splátek, a tedy se nejednalo o penále, které bude vyčísleno až po ukončení splátek dlužného pojistného.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž nejprve vznesl námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost i pro nedostatek důvodů. Dále stěžovatel zdůraznil, že žalovaná neměla při rozhodování k dispozici rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 10. 2. 2020, č. j. 45005-220/8011/10. 02. 2020-00558/JNE-2, z jehož odůvodnění vyplývá, že dlužné penále činilo 0 Kč, a jeho výše měla být vyčíslena až po ukončení splátek. Vzhledem ke splátkovému kalendáři na nedoplatek pojistného i penále, povolenému uvedeným rozhodnutím Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec, dospěl dle stěžovatele krajský soud (a před ním i správní orgány obou stupňů) k chybnému posouzení otázky bezdlužnosti (a tedy i nespolehlivosti) společnosti DHILLON. Jmenovaná společnost totiž nemohla sjednat splátkový kalendář na penále, jehož výše se odvíjí od dlužného pojistného, na které bylo povoleno rozložení úhrady ve splátkách. Stěžovatel připomněl, že penále nabíhá za každý den prodlení, tudíž jeho celková výše může být vyčíslena až po ukončení splátek. Výklad zastávaný žalovanou dle stěžovatelova názoru vede k nemožnosti využít výjimky stanovené § 178e odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[6] Žalovaná ve vyjádření setrvala na svých závěrech obsažených v rozhodnutí o odvolání. Neztotožnila se stěžovatelem uplatněnými kasačními námitkami, navrhla proto kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stěžovatelem namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu, neboť pouze v případě přezkoumatelného soudního rozhodnutí lze posuzovat důvodnost uplatněných námitek. O nepřezkoumatelný rozsudek se jedná v případě jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž stěžovatel v kasační stížnosti namítá nepřezkoumatelnost z obou těchto příčin. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (např. již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jak v této souvislosti vyslovil 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“* (viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014-108). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze obecně považovat taková rozhodnutí soudu, z jejichž výroku nelze zjistit, jak soud ve věci rozhodl, nebo je-li rozhodnutí vnitřně rozporné. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). Nejvyšší správní soud zároveň připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné

subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která Nejvyššímu správnímu soudu znemožňuje napadené rozhodnutí věcně přezkoumat (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). V souzené věci je z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, že namítanou nepřezkoumatelností netrpí. Krajský soud řádně posoudil skutkový stav věci a za tím účelem také doplnil v řízení dokazování, náležitě se vypořádal také s uplatněnými žalobními námitkami. Z napadeného rozsudku krajského soudu je bez pochybností zřejmé, jak soud ve věci rozhodl, odůvodnění rozsudku není vnitřně rozporné a rozsudek není stižen ani jinou vadou, která by způsobovala jeho nesrozumitelnost. Nejvyšší správní soud proto namítanou nepřezkoumatelnost (pro nesrozumitelnost ani pro nedostatek odůvodnění) neshledal, a proto mohl přistoupit k věcnému přezkumu.

[9] V projednávané věci je mezi účastníky řízení předmětem sporu otázka, zda stěžovatelův zaměstnavatel (společnost DHILLON) splňoval podmínku spolehlivosti (bezdlužnosti) ve smyslu § 178f odst. 1 a § 178e odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a zda v návaznosti na to byly či nebyly naplněny důvody pro zamítnutí stěžovatelovy žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.

[10] Podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců lze platnost zaměstnanecké karty *při splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 opakovaně prodloužit na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti, vždy však nejdéle na dobu 2 let; v případě cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3, se platnost zaměstnanecké karty prodlouží na dobu odpovídající době uvedené v rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se podává ministerstvu.* K žádosti je cizinec povinen předložit náležitosti a doklady vyjmenované pod písm. a) až g) tohoto ustanovení zákona. Podle odst. 11 téhož ustanovení zákona *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. (...)*

[11] Dle § 46 odst. 6 písm. d) věty druhé zákona o pobytu cizinců *ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá, je-li zaměstnavatel cizince podle § 178f nespolehlivý*.

[12] Podle § 178f odst. 1 písm. a) zákon a pobytu cizinců se *za nespolehlivého zaměstnavatele pro účely tohoto zákona považuje zaměstnavatel, který není bezdlužnou osobou podle § 178e.* Podle § 178e odst. 1 písm. d) téhož zákona se *za bezdlužnou pro účely tohoto zákona považuje osoba, která nemá evidován nedoplatek, s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky, na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na penále* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud).

[13] Z výše citovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců vyplývá, že i v případě, kdy jsou k žádosti předloženy veškeré potřebné náležitosti a doklady, k prodloužení doby

platnosti zaměstnanecké karty nedojde, má-li zaměstnavatel žadatele evidován nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti nebo na penále a u takového nedoplatku současně nebylo povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení úhrady na splátky. V souzené věci nebyl spor o to, zda stěžovatel k žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty doložil veškeré požadované podklady a naplnil ostatní podmínky pro prodloužení zaměstnanecké karty, spor je veden toliko o otázku spolehlivosti (bezdlužnosti) jeho zaměstnavatele ve smyslu výše citovaného § 178f odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 178e odst. 1 písm. e) téhož zákona.

[14] Podle § 20a odst. 1 věty první zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále též „zákon o pojistném na sociální zabezpečení“), může *na písemnou žádost plátce pojistného uvedeného v § 3 odst. 1 písm. a) příslušná okresní správa sociálního zabezpečení povolit placení dlužného pojistného a penále ve splátkách, a to až do výše, kterou tento plátce dluží ke dni vydání rozhodnutí o povolení splátek*. Dle § 3 odst. 1 písm. a) téhož zákona jsou pojistné *povinni v rozsahu a za podmínek stanovených v odstavcích 2 a 3 platit tito poplatníci: zaměstnavatelé, jimiž se pro účely tohoto zákona rozumějí právnické nebo fyzické osoby, které zaměstnávají alespoň jednoho zaměstnance, organizační složky státu, v nichž jsou zařazeni zaměstnanci v pracovním poměru nebo činní na základě dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce, a služební úřady, v nichž jsou státní zaměstnanci zařazeni k výkonu státní služby*.

[15] Z citovaného § 20a odst. 1 zákona o pojistném na sociální zabezpečení je patrné, že placení dlužného pojistného a penále ve splátkách může být povoleno pouze pro to pojistné a penále, které plátce pojistného dluží ke dni vydání rozhodnutí o povolení splátek. Stěžovatel tedy správně poukazuje na skutečnost, že v okamžiku rozhodování příslušné okresní správy sociálního zabezpečení se povolení placení dlužného pojistného a penále ve splátkách logicky nemůže týkat těch nedoplatků, které vzniknou až po dni vydání rozhodnutí o povolení splátek. To ovšem nebyl nyní projednávaný případ. Navíc z uvedeného nelze dovozovat stěžovatelem prezentovaný výklad, že v takovém případě nebude možno nikdy využít výjimky obsažené v § 178e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Naopak, krajský soud správně dovodil, že nic nebrání možnosti povolit splátky a sjednat splátkový kalendář u dlužného pojistného a penále, které vznikly právě do doby vydání rozhodnutí o povolení splátek. Uvedený výklad vyplývá přímo ze samotného znění citovaného § 20a odst. 1 zákona o pojistném na sociální zabezpečení, které v posuzované věci mohlo být aplikováno na stěžovatelova zaměstnavatele, u něhož dluh na pojistném i dluh na penále existoval ke dni rozhodnutí o povolení splátek.

[16] Krajský soud tak v odůvodnění napadeného rozsudku správně vycházel z toho, že skutečnost, že stěžovatelův zaměstnavatel měl nedoplatek jak na pojistném, tak na penále (ke dni 31. 1. 2020 činil nedoplatek na pojistném 2 290 140 Kč a na penále 1 012 275 Kč), byla v řízení prokázána platebním výměrem Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec č. 27/1562/19/554 ze dne 27. 12. 2019, č. j. 45005/073094/19/010/JDU, a výkazem nedoplatků ze dne 4. 2. 2020, č. j. 45005/210-8013-4. 2. 2020-76/554. Ze sdělení téže okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 19. 6. 2020, č. j. 45005/091604/20/110/DJA, dále vyplynulo, že společnost DHILLON měla ke dni 31. 5. 2020 nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši 2 256 132 Kč a nedoplatek

na penále ve výši 1 158 821 Kč, přičemž na nedoplatek pojistného byl dne 10. 2. 2020 povolen splátkový kalendář.

[17] Stěžovatel dovozuje nesprávnost posouzení otázky bezdlužnosti svého zaměstnavatele z obsahu rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 10. 2. 2020, č. j. 45005-220/8011/10. 02. 2020-00558/JNE-2, kterým bylo dle jeho názoru povoleno placení ve splátkách jak dlužného pojistného, tak penále. V této souvislosti také v kasační stížnosti poukazoval na skutečnost, že správní orgány neměly uvedené rozhodnutí k dispozici (rozhodnutí není součástí správního spisu), a vycházely pouze ze sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 19. 6. 2020.

[18] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 10. 2. 2020, č. j. 45005-220/8011/10. 02. 2020-00558/JNE-2, na které odkazuje sdělení ze dne 19. 6. 2020, skutečně nebylo učiněno součástí správního spisu, avšak bylo k návrhu stěžovatele a za jeho účasti provedeno k důkazu krajským soudem při jednání. Podle § 77 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), pak v takovém případě platí, že *soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného*. Vzhledem k tomu, že se toto rozhodnutí vztahuje a dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správních orgánů, postupoval krajský soud také v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.

[19] Zbývá tedy vyhodnotit, zda bylo tímto rozhodnutím (rozhodnutím Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 10. 2. 2020, č. j. 45005-220/8011/10. 02. 2020-00558/JNE-2) povoleno společnosti DHILLON placení ve splátkách pouze v případě dlužného pojistného, jak dovodily správní orgány a krajský soud, nebo též dlužného penále, jak namítá stěžovatel.

[20] I přes zřejmou nepřesnost obsaženou v první větě výroku tohoto rozhodnutí, která je formulována tak, že *„se povoluje placení dlužného pojistného a penále ve splátkách"*, krajský soud dospěl ke správnému závěru, že dluh, jehož úhrada byla povolena ve splátkách, byl toliko dluhem na pojistném, nikoli dluhem na penále, existujících ke dni rozhodnutí o povolení splátek. To vyplývá již z následující věty výroku rozhodnutí, která určuje, že *„dluh v celkové výši 2 616 132,94 Kč bude uhrazen v 29 splátkách ve výši 90 000,00 Kč měsíčně"*, a je podrobněji rozvedena tak, že *„dlužné pojistné činí 2 616 132,94 Kč a dlužné penále 0,00 Kč"*. Je tedy možno ve shodě s krajským soudem dovodit, že placení dluhu ve splátkách bylo povoleno pouze ve vztahu k dluhu na pojistném na sociální zabezpečení a nikoli ve vztahu k penále, které u stěžovatelova zaměstnavatele existovaly ke dni rozhodnutí o povolení splátek.

[21] Tento závěr koresponduje (vzhledem k vlastní výši dlužného pojistného a dlužného penále) také s obsahem vydaného platebního výměru Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 27. 12. 2019, výkazem nedoplatků ze dne 4. 2. 2020 a rovněž s obsahem sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec ze dne 19. 6. 2020, v němž se výslovně uvádí, že dne 10. 2. 2020 byl splátkový kalendář povolen pouze na nedoplatek pojistného.

[22] Krajský soud si navíc za účelem odstranění pochybností o rozsahu povolení splátek vyžádal doplňující sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení Liberec, která v podání ze dne 20. 12. 2021, č. j. 45005/172261/21/210/LDV, taktéž provedeném soudem k důkazu při jednání, potvrdila, že společnost DHILLON měla ke dni 31. 1. 2020 nedoplatek na pojistném a na penále ve výši dle platebního výměru ze dne 27. 12. 2019 a dle výkazu nedoplatků ze dne 4. 2. 2020, přičemž jí byl rozhodnutím ze dne 10. 2. 2020 povolen splátkový kalendář pouze na nedoplatek na pojistném (penále nebylo předmětem splátkového kalendáře).

[23] Nejvyšší správní soud se tak s ohledem na výše uvedené ztotožnil se závěry krajského soudu a správních orgánů obou stupňů, že společnost DHILLON byla správně hodnocena jako nespolehlivý zaměstnavatel ve smyslu § 178f odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť nebyla bezdlužnou osobou dle § 178e odst. 1 písm. d) téhož zákona. Tím zároveň byl naplněn důvod pro zamítnutí stěžovatelovy žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[25] 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. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. února 2023

Mgr. Ing. Veronika Juřičková
předsedkyně senátu