



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **N. V. T.**, zast. Mgr. Ing. Janem Klikem, Ph.D., advokátem, se sídlem Karlovarská 87/130, Plzeň, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2019, č. j. MV-75632-4/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 1. 2021, č. j. 30 A 13/2019 - 63,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 2. 5. 2018, č. j. OAM-21929-22/DP-2017, podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky a platnost povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužilo, neboť žalobce neplní účel povoleného dlouhodobého pobytu. Dále podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců zamítlo žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České

republiky a platnost povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužilo, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

[2]Žalovaná rozhodnutím ze dne 14. 1. 2019, č. j. MV-75632-4/SO-2018, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[3]Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 13. 1. 2021, č. j. 30 A 13/2019 - 63, žalobu proti rozhodnutí žalované o odvolání zamítl.

[4]V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve uvedl, že spornou je v posuzovaném případě otázka, zda lze činnost vykonávanou žalobcem hodnotit jako podnikání, nebo jako závislou práci. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, podle něhož povolení k dlouhodobému pobytu cizince na území České republiky slouží zejména ke skutečnému výkonu dlouhodobého zaměstnání, podnikání nebo studia. Činnost žalobce tak měla naplnit kumulativně jak formální, tak materiální podmínky podnikání osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“). Podstatné materiální znaky výdělečné činnosti žalobce vyplynuly zejména z výsledku provedeného dne 12. 10. 2017, tedy že žalobce nevykonává činnost samostatně ani na vlastní zodpovědnost, jelikož je řízen pokyny osoby, která mu za vykonanou práci vyplácela odměnu. Všechny okolnosti svědčící o závislé povaze žalobcovy výdělečné činnosti pak správní orgány přesvědčivě popsaly v odůvodnění svých rozhodnutí.

[5]Ve vztahu k námitce žalobce ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, kdy žalovaná neprovedla navržený výslech svědka, krajský soud konstatoval, že správní řízení zahájená na žádost jsou ovládána dispoziční zásadou. Bylo tedy na žalobci, aby tvrdil a prokázal všechny okolnosti podstatné pro rozhodnutí o prodloužení jeho pobytového oprávnění. Pokud tak po provedeném výslechu žalovaná měla za to, že byly zjištěny všechny podstatné skutkové okolnosti případu, nebylo potřeba provádět další dokazování. V této souvislosti krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Azs 302/2017. Navíc žalovaná při rozhodování vycházela i z ostatních podkladů předložených žalobcem.

[6]Krajský soud dále uvedl, že klíčovým důkazem byl v posuzovaném případě výslech žalobce. Nelze přitom klást k tíži žalované, pokud vycházela z těch skutečností, které žalobce sám tvrdil. Při výslechu žalovaná nepokládala žádné kapciózní či nepřípustně hypotetické otázky, žalobce se ani nedotazovala na právní záležitosti, nýbrž jen na skutečnosti skutkového charakteru. Při výslechu měl žalobce současně k dispozici tlumočníka. Výslech žalobce následně žalovaná neinterpretovala nijak účelově. Pokud jde o skutečnost, že žalobce neměl stanovenou žádnou pevnou pracovní dobu, krajský soud poukázal na zákonnou úpravu závislé práce, jež předpokládá taktéž pružnou pracovní dobu. Žalovaná současně nebyla vázána důkazním návrhem žalobce, aby byl vyslechnut pan T. Q. K. Ostatně žalobce ani neuvedl žádné konkrétní tvrzení, jež mělo být tímto výslechem prokázáno. Předmětný důkazní návrh navíc učinil až v odvolacím řízení.

pokračování

[7] Namítl-li žalobce, že posouzení povahy jeho výdělečné činnosti představovalo předběžnou otázku podle § 57 správního řádu, krajský soud konstatoval, že správní orgány byly v posuzovaném případě oprávněny učinit si úsudek o tom, zda činnost žalobce představovala skutečně výkon podnikání. Podstatou věci přitom nebylo rozhodnout o spáchání přestupku, nýbrž ověřit toliko naplnění podmínek pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu žalobci.

[8] Podle krajského soudu současně nebylo porušeno legitimní očekávání žalobce, jelikož v posuzovaném případě vyšly najevo okolnosti, pro něž nebylo možné jeho povolení k dlouhodobému pobytu prodloužit. Žalobce tak nemohl legitimně očekávat, že nebyly-li tyto okolnosti odhaleny již v předchozím řízení o jeho obdobné žádosti, nebudou zohledněny ani v nynějším správním řízení. V posuzovaném případě bylo současně prokázáno, že žalobce se dopouštěl činnosti vykazující znaky nelegální práce, přičemž žádnou jinou činnost naplňující účel povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nevykonával. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 66/2019 - 41, navíc konstatoval, že jinou závažnou překážkou podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců může být právě i zjištěná činnost naplňující znaky nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

[9] Ve vztahu k námitce žalobce o nepřiměřenosti zásahu do jeho soukromého a rodinného života krajský soud nejprve odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013 - 34. Dále uvedl, že všemi podstatnými okolnostmi se správní orgány řádně zabývaly, přičemž dospěly k závěru, že dopad do soukromého a rodinného života žalobce nelze považovat za nepřiměřený. Žalobce ostatně konkrétně nedoložil, jaké aspekty jeho života kromě delší dobu trvajícího pobytu na území České republiky byly dotčeny. Na uvedeném pak nemohly ničeho změnit ani nedostatky při vyřizování záležitostí na zastupitelském úřadu České republiky ve vlasti žalobce, jež neměly přímou souvislost s předmětem řízení.

## II. Obsah kasační stížnosti

[10] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, v níž označil důvody uvedené v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[11] V kasační stížnosti stěžovatel nejprve namítl, že závěr správních orgánů a krajského soudu o tom, že neplnil účel pobytu, se zakládá na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, a to zejména z důvodu neprovedení všech navržených relevantních důkazů. Správní orgány pak vycházely zejména z výsledku stěžovatele, při němž však přesvědčivě popsal, z jakých důvodů se o závislou práci nejedná. Zdůraznil, že při provádění výsledku byly pokládány kapciózní a hypotetické otázky, stěžovatel je přitom cizincem neznalým českého jazyka a složitých právních otázek, na nichž spočívá značně nejasné odlišení podnikání jako OSVČ a závislé práce.

[12] Ve vztahu k neprovedenému výsledku svědka T. Q. K. dále stěžovatel uvedl, že uvedený důkazní návrh učinil za účelem upřesnění skutkového stavu. Předmětný svědek měl konkrétně objasnit charakter prováděné činnosti, okolnosti zadávání zakázek a jejich přebírání, způsob odměňování, okolnosti nájmu provozovny či specifika ústních dohod. Všechny zmíněné skutečnosti mohly zásadně přispět k řádnému zjištění skutkového stavu věci a přinést také doposud neznámé poznatky. Bylo tak zásadně úkolem správního orgánu I. stupně, aby sám uvedený výsledek provedl.

[13] Stěžovatel dále namítl, že ačkoli správní orgány rozhodující ve věcech pobytu cizinců mají zhodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti, toto oprávnění bylo v posuzovaném případě překročeno, pokud správní orgán I. stupně označil výdělečnou činnost za nelegální práci. Uvedeným konstatováním totiž dospěl k závěru o spáchání přestupku i o jeho pachateli, čímž postupoval v rozporu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu.

[14] V posuzovaném případě bylo dále podle stěžovatele porušeno jeho legitimní očekávání, že v souladu s jeho předchozími žádostmi o prodloužení pobytového oprávnění i nyní správní orgány rozhodnou o prodloužení platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgány však zcela radikálně a nepředvídatelně změnily jejich rozhodovací praxi a výdělečnou činnost stěžovatele vyhodnotily jako závislou práci. Pokud podle tvrzení krajského soudu správní orgány v předchozích správních řízeních zjišťovaly skutkový stav pouze formálně, nelze to stěžovateli přičítat k tíži v nyní posuzovaném případě. Stěžovatel zdůraznil, že v jeho provozovně proběhlo již několik kontrol, žádná pochybení však nebyla odhalena.

[15] Stěžovatel následně poukázal na skutečnost, že ostatním cizincům, kteří podnikali za obdobných podmínek se stejnými smluvními partnery, avšak byli přihlášení k trvalému pobytu v jiných okresech či krajích spadajících pod jiná regionální pracoviště žalované, byla jejich povolení k dlouhodobému pobytu prodloužena. V posuzovaném případě tak správní orgány rozhodovaly v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

[16] Ve vztahu k nepřiměřenosti napadených správních rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců stěžovatel konstatoval, že Česká republika, kde pobývá již 13 let, je jeho druhým domovem. Nemá zde současně žádné dluhy, nikdy se nedopustil protiprávního jednání a jeho pobyt na území není v rozporu s žádným důležitým veřejným zájmem. Uvedenými skutečnostmi se však správní orgány v posuzovaném případě vůbec nezabývaly a pouze konstatovaly, že si stěžovatel v zemi nevytvořil žádné pevné sociokulturní vazby. Nezvážily pak ani skutečnost, že stěžovatel ve vlasti nemá již žádné rodinné vazby, zajištěné bydlení, zdroj obživy či majetek. Neprodloužení pobytového oprávnění by tak mělo pro něho zdrcující dopady.

[17] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[18] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

pokračování

### III. Posouzení kasační stížnosti

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[20] Podle písm. a) uvedeného ustanovení kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené *nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Podle písm. b) téhož ustanovení kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené *vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*. Podle písm. d) téhož ustanovení kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené *nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, jejíž důvodnost by sama o sobě postačila k jeho zrušení. Již v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, Nejvyšší správní soud akcentoval, 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, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.*“ V obdobném duchu se nese i navazující judikatura, která zásadně pohlíží na nevypořádání žalobních námitek jako na důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu (srov. kupříkladu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 78, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 Afs 113/2009 - 69).

[22] V nyní posuzované věci nicméně Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal. Z odůvodnění rozsudku je seznatelné, jakými úvahami se krajský soud při rozhodování věci řídil a k jakým závěrům po posouzení všech relevantních skutečností případu dospěl. Krajský soud současně řádně vypořádal všechny žalobní body. Stěžovatel ostatně v kasační stížnosti konkrétně neuvedl, které závěry krajského soudu považuje za nepřezkoumatelné, případně které řádně uplatněné žalobní body krajský soud nevypořádal. Lze tedy konstatovat, že odůvodnění napadeného rozsudku obsahuje rozhodné důvody pro v něm učiněné závěry, a proto ho nelze označit za nepřezkoumatelný. Důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy nebyl naplněn.

[23] Stěžovatel dále namítl, že v posuzovaném případě správní orgány nezjistily dostatečně skutkový stav věci. Při jejich rozhodování totiž vycházely pouze z výsledku stěžovatele, při němž pokládaly kapciózní a hypotetické otázky, odpovědi stěžovatele pak vyložily účelově.

[24] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že správní orgány svá rozhodnutí založily především na informacích, které sám uvedl při výsledku; tato skutečnost však nepůsobí nezákonnost rozhodnutí. Výslech účastníka řízení totiž představuje v souladu s § 169j zákona o pobytu cizinců přípustný důkaz (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27, ze dne 16. 5. 2018, č. j. 7 Azs 78/2018 - 46, a ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019 - 25). Dospěje-li správní orgán k závěru, že informace, které se dozvěděl při výsledku účastníka řízení, dostačují pro zamítnutí žádosti, nejedná se bez dalšího o vadný postup. Výslech účastníka řízení tudíž může být v závislosti na dalších okolnostech případu dostačujícím podkladem pro rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2020, č. j. 1 Azs 72/2020 - 38).

[25] Řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je současně řízením o žádosti, v němž je účastník řízení povinen tvrdit správnímu orgánu všechny skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci. Správním orgánům proto nelze klást k tíži, že při rozhodování vycházely právě z tvrzení stěžovatele, která uvedl při výsledku (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 302/2017 - 27). Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem dodává, že správní orgány při hodnocení charakteru stěžovatelovy výdělečné činnosti vycházely rovněž z údajů z živnostenského rejstříku a předložených daňových přiznání a faktur. Pokud se stěžovatel současně domníval, že výslech byl veden účelovým a předpojatým způsobem, mohl uplatnit námitky proti obsahu protokolu o výsledku nebo vznést návrh na jeho doplnění. Stěžovatel byl za účasti tlumočnicka před provedením výsledku řádně poučen o svých právech a po provedení výsledku seznámen s obsahem protokolu; svůj souhlas s jeho obsahem stvrdil podpisem. Nejvyšší správní soud zároveň z rozhodnutí správních orgánů neshledal, že by byly odpovědi stěžovatele vyloženy jakkoli účelově, jelikož do odůvodnění rozhodnutí byla přejata prakticky jejich doslovná znění, z nichž správní orgány vyvodily přesvědčivé závěry.

[26] Stěžovatel dále namítl, že správní orgány nedostály své povinnosti zjistit dostatečně skutkový stav věci, pokud neprovedly výslech svědka T. Q. K., jež mohl do posuzované věci přinést nové poznatky a přispět k objasnění skutkového stavu, resp. konkrétního pracovního procesu stěžovatele.

[27] Nejvyšší správní soud k této stížnostní námitce uvádí, že dospěje-li správní orgán k závěru, podle něhož informace, které se dozvěděl při výsledku účastníka řízení, dostačují pro zamítnutí žádosti, nejedná se bez dalšího o vadný postup. Výslech účastníka řízení tudíž může být v závislosti na dalších okolnostech případu dostačujícím podkladem pro rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2020, č. j. 1 Azs 72/2020 - 38). V posuzovaném případě správní orgány vycházely zejména z výsledku stěžovatele a dalších předložených písemných podkladů. Pokud současně na základě těchto

pokračování

důkazů dospěly k závěru, že provedení stěžovatelem navrženého výsledku by již bylo v posuzovaném případě nadbytečné, nelze na tomto závěru shledat nic nezákonného. Stěžovatel ostatně netvrdil, že by výsledek svědka T. Q. K. měl zvrátit skutečnosti plynoucí z jeho výpovědi, případně ani neoznačil konkrétní skutečnosti, jež by byly tímto výsledkem prokázány.

[28] Lze tedy konstatovat, že správní orgány řádně a v dostatečném rozsahu zjistily skutkový stav věci, takže důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. také nebyl naplněn.

[29] K zbývajícím kasačním námitkám se tedy Nejvyšší správní soud mohl zabývat správností právního posouzení věci krajským soudem.

[30] Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).*

[31] Podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.*

[32] Podle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.*

[33] Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*

[34] Podle § 44a odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců *se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 46 odst. 3 a 7 vztahují obdobně.*

[35] Stěžovatel namítl, že při výslechu řádně popsal skutečnosti, podle nichž jeho výdělečná činnost naplňovala znaky podnikání OSSVČ.

[36] Nejvyšší správní soud uvedené námitce nepřisvědčil. Z popisu činnosti stěžovatele je totiž zřejmé, že se fakticky nejednalo o činnost nesoucí všechny podstatné rysy podnikání, ačkoliv ji formálně jako podnikání vykazoval. Stěžovatelem vykonávaná činnost měla totiž mnohem blíže k výkonu závislé práce. Pro posouzení věci není rozhodné, jak stěžovatel svou výdělečnou aktivitu označoval nebo formálně vykazoval, ale co bylo její podstatou. Z hlediska posouzení splnění podmínek podle § 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).

[37] V posuzovaném případě stěžovatel docházel na jedno pracoviště v čase určeném provozovatelem pracoviště (tj. v době otevření areálu pro zaměstnance k výkonu pracovní činnosti) a řídil se pokyny vedoucího, kterého na pracoviště vysílala společnost BONTU

Invest s.r.o. (dále jen „BONTU“) a který stěžovateli vysvětlil postup vykonávané činnosti. Od výše uvedené společnosti následně obdržel odměnu podle počtu vyrobených kusů. Přítomnost stěžovatele na pracovišti byla dále evidována otiskem prstu, nepřítomnost musela být dopředu oznámena za účelem nahrazení stěžovatele jiným pracovníkem. Stěžovatel rovněž od předmětné společnosti obdržel pracovní prostředky. Kontrolu vykonané práce dále prováděl pan T. Q. K., s nímž měl stěžovatel současně řešit jakékoli problémy. Z výše uvedených skutečností je zřejmé, že stěžovatel popsanou pracovní činnost vykonával soustavně a za účelem dosažení příjmu (zisku). Podle Nejvyššího správního soudu však vzhledem k výše uvedenému absentuje znak samostatnosti a vlastní odpovědnosti, fakticky tak byl stěžovatel řízen společností BONTU, která vůči němu vystupovala jako zaměstnavatel v nadřazeném postavení. O správnosti tohoto závěru je Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem přesvědčen také vzhledem k tomu, že stěžovatel odkázal na ostatní pracovníky společnosti BONTU vykonávající obdobnou výdělečnou činnost. Z toho je patrné, že stejnou práci vykonávala řada dalších pracovníků, takže v případě stěžovatele se nejednalo o individuální, nezávislou pracovní činnost na vlastní odpovědnost, tedy ani o výkon podnikání jako OSVČ.

[38] Podle stěžovatele dále správní orgány označením jeho výdělečné činnosti jako nelegální práce překročily meze oprávnění posoudit předběžnou otázku podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. K rozhodnutí o spáchání takového přestupku jsou totiž oprávněny pouze správní orgány rozhodující na úseku zaměstnanosti.

[39] Při posuzování otázky, zda cizinec plní účel povoleného pobytu, je správní orgán rozhodující v řízení o povolení k pobytu oprávněn sám hodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti cizince. Může si proto o této otázce učinit vlastní úsudek, aniž by byl povinen se obracet na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti s podnětem k zahájení řízení o předběžné otázce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 373/2018 - 30). V takovém případě se totiž nejedná o hodnocení, zda byl spáchán trestný čin nebo přestupek a kdo za něj odpovídá, ani o otázky osobního stavu.

[40] Při posuzování žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu cizince je přitom podle § 34 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců primárním hlediskem sledování účelu, pro který byl pobyt cizinci povolen. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Azs 66/2017 - 29, je smyslem prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu zajištění dalšího legálního pobytu cizince na území České republiky, a to při pokračování účelu, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno. Správní orgán proto musí při posuzování žádosti přihlížet k tomu, zda cizinec jím deklarovaný účel náležitě využívá. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 66/2019 - 41, není vyloučeno, aby správní orgán shledal jinou závažnou překážku, kterou může být v obecné rovině i zjištěná činnost naplňující znaky nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti. Pokud tedy v posuzovaném případě správní orgány zjistily, že stěžovatel vykonával výdělečnou činnost vykazující znaky závislé, resp. nelegální práce, správně dospěly k závěru, že je podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců dána jiná závažná překážka pobytu stěžovatele na území České republiky.

pokračování

[41] Stěžovatel dále namítl, že obdobnou podnikatelskou činnost vykonává od roku 2014, přičemž její legálnost nebyla nikdy zpochybněna a naopak mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu za této skutkové situace prodlužováno.

[42] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že stěžovatel provozoval stánkový prodej, a to do roku 2015, kdy uzavřel smlouvu o dílo se společností BONTU. Od 15. 10. 2015 do 14. 10. 2017 mu byl následně prodloužen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání jako OSVČ na základě zmíněné spolupráce se společností BONTU. Ze správních spisů současně vyplývá, že vyhovění předchozím žádostem stěžovatele o prodloužení dlouhodobého pobytu bylo zdůvodněno tím, že v nich dokládal pouze základní zákonné náležitosti. Až u posuzované žádosti správní orgán I. stupně výzvou ze dne 16. 8. 2017, č. j. OAM-21929-6/DP-2017, stěžovatele vyzval k prokázání živnosti nebo jiné podnikatelské činnosti. Předchozím postupem správních orgánů, které se povahou pracovní činnosti stěžovatele v podstatě nezabývaly, mu tudíž nemohlo vzniknout legitimní očekávání ohledně posouzení jeho pracovní činnosti. Pro úplnost Nejvyšší správní soud opětovně poukazuje na svůj dřívější rozsudek ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018 - 30, v němž judikoval, že „*při posuzování otázky, zda cizinec plní účel povoleného pobytu, je správní orgán rozhodující ve věcech pobytu cizinců oprávněn sám hodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti cizince (podnikání nebo závislá práce) a činit si o této otázce vlastní úsudek bez nutnosti obracet se dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu s podnětem k zahájení řízení na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti.*“ Na uvedeném nemůže ničeho změnit ani odkaz stěžovatele na rozhodování správních orgánů o žádostech ostatních pracovníků společnosti BONTU.

[43] Stěžovatel též vytýkal krajskému soudu i správním orgánům nesprávné vypořádání otázky přiměřenosti rozhodnutí o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu. Konstatoval, že vzhledem k dlouhé době strávené v České republice pozbyl své rodinné vazby ve vlasti a hrozí mu rovněž potíže ekonomického rázu.

[44] Nejvyšší správní soud se ve shodě s krajským soudem ztotožnil se závěry správních orgánů, které se námitce nepřiměřenosti rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dostatečným způsobem věnovaly. Členové stěžovatelovy rodiny jsou státními příslušníky Vietnamské socialistické republiky, kde rovněž žijí. Stěžovatelův rodinný život tak může být nadále naplňován na území domovského státu. Vzhledem k věku stěžovatele není doba strávená v České republice způsobilá k zpřetrhání rodinných či sociokulturních vazeb v zemi původu. Nic proto nebrání návratu stěžovatele do země původu, kde může dále pracovat či podnikat. Výše nastíněný zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele správní orgány posoudily v porovnání s nutností ochrany trhu práce jakožto veřejného zájmu a dospěly přitom k závěru, že dotčené rozhodnutí není z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života stěžovatele nepřiměřené. Taktéž se skutečností, že stěžovatel v České republice pobývá od roku 2008, se krajský soud dostatečně vypořádal. Konstatoval, že v kontextu ostatních skutečností, které se posuzují v souvislosti s přiměřeností dopadu rozhodnutí do rodinného a osobního života, nemůže uvedená skutečnost převážit nad důležitostí chráněného veřejného zájmu, a to zejména v situaci, kdy stěžovatel sám

neoznačil žádné důležité vazby na území České republiky. S tímto hodnocením se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud a dále připomíná, že je úkolem cizince, aby v řízení tvrdil skutečnosti o svých osobních či rodinných vazbách, které mohou být rozhodnutím dotčeny, neboť se jedná o jeho intimní sféru. Pokud tak neučiní, správní orgány vycházejí z podkladů obsažených ve správním spisu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3 Azs 84/2016 - 39, nebo ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27).

[45] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud výše uvedené sporné právní otázky posoudil správně. Ani důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tak nebyl naplněn.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[46] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalované v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 12. července 2021

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu