



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **S. M. N.**, zastoupen Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 1. 2022, č. j. 16 A 17/2020-54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **ne přiznává.**

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 1. 2022, č. j. 16 A 17/2020-54, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 12. 2019, č. j. MV-154598-4/SO-2019. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 3. 8. 2019, č. j. OAM-2352-32/DP-2019, kterým byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a platnost tohoto povolení nebyla prodloužena, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území ČR.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobci byl povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání jako osoby samostatně výdělečně činné s platností od 1. 3. 2015 do 28. 2. 2017. Povolení k dlouhodobému pobytu bylo žalobci následně prodlouženo s platností od 1. 3. 2017 do 28. 2. 2019. Dne 31. 1. 2019 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání. Žalobce v průběhu správního řízení (dne 1. 7. 2019) ke své žádosti doložil mj. dohodu o provedení práce uzavřenou dne 1. 1. 2019 mezi žalobcem jako zaměstnancem a panem A. R. jako zaměstnavatelem. Dle této dohody se žalobce zavázal vykonávat pro pana A. R. práci pomocného kuchaře po dobu od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2019 a jmenovaný se zavázal vyplatit žalobci odměnu za tuto práci ve výši 100 Kč za hodinu (celkem ve výši 9 990 Kč měsíčně). Spolu s touto dohodou doložil žalobce též výplatní listy zaměstnance (žalobce) za jednotlivá období ledna až května 2019 a mzdový list zaměstnance za celé toto období. Zároveň žalobce doložil faktury ze dne 1. 4. 2019, 1. 5. 2019 a 23. 6. 2019 jím vystavené v celkové hodnotě 100 000 Kč vůči A. R., a to za „údržbové stavební a úklidové práce“, jež měly být vykonány na základě smlouvy „o provedení díla“ na nemovitosti nacházející se na adrese Ž. 83. Na uvedené adrese měl rovněž žalobce, na základě smlouvy o nájmu uzavřené dne 1. 1. 2019 mezi ním a panem A. R., od 1. 1. 2019 pobývat. Žalobce následně dne 10. 7. 2019 doručil správnímu orgánu I. stupně mj. „dohodu o zrušení dohody o provedení práce“ a dohodu o „sdružení dvou fyzických osob“ mezi ním a panem A. R., obě datované rovněž dnem 1. 1. 2019. K těmto listinám předložil žalobce též své prohlášení, podle něhož dohodu o provedení práce spolu s panem A. R. uzavřeli, aniž by věděli, že žalobce takovou dohodu uzavřít nemůže, proto ji bezprostředně poté zrušili a uzavřeli zmíněnou dohodu o „sdružení dvou fyzických osob“.

[3] Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobce v době, kdy pobýval na území ČR za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná, současně od 1. 1. 2019 do 31. 5. 2019 vykonával na základě dohody o provedení práce pro zaměstnavatele, pana A. R., práci pomocného kuchaře. Za tuto práci dostával žalobce odměnu, o čemž svědčí doložené výplatní listy a mzdový list. Žalobcem předloženou „dohodu o zrušení dohody o provedení práce“ považoval správní orgán I. stupně za účelově uzavřenou (antedatovanou). Vzhledem k tomu, že žalobce vykonával od 1. 1. 2019 do 31. 5. 2019 závislou práci bez potřebného povolení k zaměstnání, dopustil se dle správního orgánu I. stupně výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v relevantním znění (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Správní orgán I. stupně v tomto jednání žalobce shledal závažnou překážku jeho dalšího pobytu na území ČR ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

[4] Správní orgán I. stupně proto dospěl k závěru, že žalobce tímto jednáním naplnil důvod pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, neboť přestal splňovat podmínku pro vydání tohoto povolení dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, když byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území ČR. Správní orgán I. stupně se zabýval rovněž důsledky neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce z hlediska jeho soukromého a rodinného života a dospěl k závěru, že tyto dopady nebudou nepřiměřené. Žalobcova manželka i jeho čtyři děti žijí ve Spojených arabských emirátech a ani jeho rodiče či sourozenci na území ČR nežijí. Žalobce v ČR pobývá od roku 2014, tedy v době rozhodování správního orgánu I. stupně zhruba 5 let, což správní orgán I. stupně nepovažoval za dostatečně dlouhou dobu k tomu, aby si žalobce na území ČR vybudoval pevné sociokulturní vazby. Žalobci nic nebrání, aby si upravil pobyt na území ČR prostřednictvím další institutů, které mu zákon o pobytu cizinců

pokračování

nabízí. Z těchto důvodů správní orgán I. stupně žádost žalobce již zmíněným rozhodnutím ze dne 3. 8. 2019, č. j. OAM-2352-32/DP-2019, zamítl a platnost povolení k dlouhodobému pobytu mu neprodloužil.

[5] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaná výše uvedeným rozhodnutím ze dne 13. 12. 2019, č. j. MV-154598-4/SO-2019, zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Podle žalované bylo prokázáno, že žalobce vykonával závislou práci bez platného povolení k zaměstnání, což zakládá závažnou překážku jeho dalšího pobytu na území ČR. Žalobcova nelegální práce přitom nebyla krátkodobým ani jednorázovým excesem. Dle žalované byla doložená dohoda o provedení práce naplněna, neboť žalobci byla vyplácena odměna, přičemž výplatní listy byly žalobcem podepsány a zaměstnavatel z této odměny odvedl daň. Žalobce vykonával závislou činnost (zaměstnání), aniž by k tomu měl vydáno povolení k zaměstnání Úřadem práce ČR, ostatně podle žalované by mu na dohodu o provedení práce ani nemohlo být vydáno. Žalobce se tedy dopustil výkonu nelegální práce ve smyslu ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, přičemž práci pomocného kuchaře nemohl žalobce vykonávat ani jako živnost, neboť dle výpisu z živnostenského rejstříku žalobce nedisponoval příslušným živnostenským oprávněním pro hostinskou činnost. Dohoda o zrušení dohody o provedení práce a dohoda o sdružení dvou osob byly účelově uzavřeny zpětně až poté, co si žalobce své pochybení uvědomil. Žalovaná dodala, že výkon zaměstnání bez povolení k zaměstnání je důvodem pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. Žalovaná zároveň vyloučila, že by daným rozhodnutím bylo nepřiměřeně zasaženo do soukromého a rodinného života žalobce, přičemž žalobce neuvedl, nad rámec těch skutečností, které vzal v potaz již správní orgán I. stupně, žádné okolnosti, jež by měly svědčit o nepřiměřenosti tohoto rozhodnutí.

[6] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, který ji rozsudkem ze dne 11. 1. 2022, č. j. 16 A 17/2020-54, zamítl. Krajský soud konstatoval, že žalobou napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, jelikož žalovaná jednoznačně a srozumitelně popsala, v čem spatřuje závažnou překážku pobytu žalobce na území ČR ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud se ztotožnil se závěry žalované, podle nichž žalobce minimálně po dobu 5 měsíců vykonával nelegální práci, a soud neměl pochyb o účelovosti žalobcem následně doložených dohod. Pokud by si totiž žalobce a jeho zaměstnavatel uvědomili, že dohodu o provedení práce nelze uzavřít, a bezprostředně poté ji zrušili, nevyplácel by pan A. R. žalobci po celých 5 měsíců mzdu (korespondující s výší mzdy sjednané dohodou o provedení práce) a žalobce by ji nepřijímal. Naopak dle žalobcem doložené dohody o sdružení fyzických osob by mělo docházet k dělení příjmů z podnikatelské činnosti rovným dílem.

[7] Krajský soud se ztotožnil se správními orgány též v tom, že výkon nelegální práce žalobce představoval, s ohledem na okolnosti věci, jinou závažnou překážku jeho pobytu na území ČR dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že žalovaná přihlédla ke konkrétním skutkovým okolnostem výkonu žalobcovy činnosti, kterou bylo možné označit za nelegální práci. Žalovaná přihlédla k tomu, že žalobce vykonával nelegální práci dlouhodobého charakteru, hodnotila též účelovost jeho jednání a zdůraznila, že se jedná též o důvod pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Krajský soud k tomu dodal, že žalobcova nelegální činnost zajišťovala jednu třetinu jeho příjmů (cca 10 000 Kč měsíčně), nejednalo se tedy o

zanedbatelný rozsah. Nelegální činnost dle krajského soudu vykonával žalobce nikoliv omylem, ale zcela promyšleně, když si musel být vědom toho, že závislou práci na základě živnostenského oprávnění vykonávat nesmí.

[8] Krajský soud shledal dostatečné i posouzení přiměřenosti dopadů žalobou napadených rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, přičemž žalobce žádnou konkrétní námitku v daném ohledu nevznesl. Závěrem krajský soud dodal, že s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. nepřihlédl k žalobcem předloženému prohlášení ze dne 28. 2. 2020 o „zrušení“ podkladů zasláných správním orgánem I. stupně přípisem ze dne 28. 6. 2019 (a doručených mu dne 1. 7. 2019), neboť se jedná o listinu vyhotovenou až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud neprovedl ani žalobcem navrhovaný výslech jeho zaměstnavatele, pana A. R., neboť skutkový stav věci považoval za dostatečně zjištěný.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[9] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[10] Správní orgány dle stěžovatele nedostály své povinnosti zjistit skutkový stav věci ve smyslu § 3 správního řádu a v této souvislosti porušily také § 2 odst. 3 a 4 téhož zákona, neboť nepřihlédly ke specifickým okolnostem řešené věci a nešetřily stěžovatelské oprávněné zájmy. Krajský soud se pak bez dalšího ztotožnil se závěry žalobou napadeného rozhodnutí, aniž by je přezkoumal.

[11] Stěžovatel se domnívá, že správní orgány i krajský soud učinily nesprávný závěr o tom, že stěžovatel vykonával nelegální práci. Stěžovatel totiž v průběhu správního řízení doložil další listiny, ze kterých vyplynulo, že dohoda o provedení práce byla ke dni jejího sjednání zrušena a stěžovatel následně uzavřel s panem A. R. dohodu o obchodní spolupráci. Dle stěžovatele mělo být zkoumáno, „co bylo důvodem pro chybu“ v doložených dokumentech a zda pouhé uzavření nesprávné dohody mohlo založit překážku jeho pobytu na území ČR. Stěžovatel tvrdí, že dohodu o provedení práce měl do správního spisu založit pan A. R., přičemž stěžovatel se následně tuto nesprávnost snažil napravit. Jako nový důkaz pak stěžovatel v rámci soudního řízení předložil další listinu potvrzující neplatnost dohody o provedení práce (zmiňované prohlášení ze dne 28. 2. 2020). Stěžovatel je přesvědčen, že aby vznikla deklarovaná závažná překážka jeho pobytu na území ČR, musel by „vzniknout pracovní poměr“, k čemuž dochází až nástupem do zaměstnání, přičemž on nikdy do daného zaměstnání nenastoupil. Nebylo prokázáno ani vyplacení tvrzené mzdy, neboť to nemá oporu v důkazech. Stěžovatel navíc ani po značnou část domnělého pracovního vztahu nepobýval na území ČR, což dokládá kopii cestovního pasu (dle vstupních a výstupních razítek se měl stěžovatel dne 11. 1. 2019 vrátit do ČR, dne 5. 3. 2019 opět vycestovat a vrátit se až dne 2. 5. 2019). Pokud účetně někdo vykazoval podnikatelskou činnost stěžovatele jako zaměstnání, jedná se o vadu, za kterou stěžovatel nemůže nést odpovědnost. Stěžovatel se tak výkonu nelegální práce nedopustil, přičemž jiná závažná překážka jeho pobytu na území ČR jeho jednáním vzniknout nemohla.

[12] Závěrem stěžovatel namítá nedostatečné posouzení přiměřenosti dopadů napadených rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, které správní orgány ani krajský soud podle stěžovatele vůbec nehodnotily a jejich rozhodnutí jsou i v tomto ohledu

pokračování

nepřezkoumatelná. Správní orgán (patrně I. stupně) nezjistil podstatné okolnosti pro posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, který obsahuje „*minimální množinu faktorů*“, jež je správní orgán povinen vzít v potaz. Za účelem tohoto zjišťování správní orgán se stěžovatelem „*vůbec nevešel v kontakt*“ a nevzal v potaz stěžovatelovy vazby na území ČR, ačkoli stěžovatel měl na území ČR vždy legální pobyt. Neproloužení pobytového oprávnění na území ČR pro stěžovatele představuje zcela nepřiměřený zásah do jeho soukromého života.

[13] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[14] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázala na žalobou napadené rozhodnutí a rozsudek krajského soudu.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17] Převážně obecně formulované námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, podle nichž krajský soud nedostatečně přezkoumal rozhodnutí žalované a nevypořádal se ani s dopady jejího rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele, neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými. Napadený rozsudek krajského soudu je srozumitelný a opřený o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Krajský soud žalobní body vypořádal, své závěry odůvodnil a relevantně argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů, nelze tak jeho rozsudek považovat za nepřezkoumatelný (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2021, č. j. 5 Azs 388/2020-45, všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[18] Je to naopak stěžovatel, který formuloval své kasační námitky velmi obecně a vágně, přičemž z velké části pouze opakoval argumentaci ze svých předchozích podání, aniž by jakkoli reagoval na její vypořádání ze strany žalované i krajského soudu, či dokonce prostřednictvím svého zástupce pouze „recykloval“ obecné formulace a floskule použité zástupcem stěžovatele v jiných věcech. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti. Stěžovatel vymezuje rozsah přezkumu napadeného rozsudku a musí v kasační stížnosti předeštit polemiku se závěry krajského soudu. Nejvyšší správní soud při přezkumu nemůže tuto roli převzít, jeho úkolem není nahrazovat činnost krajského soudu

a opětovně přezkoumávat napadené rozhodnutí správního orgánu, jako kdyby rozhodnutí krajského soudu neexistovalo. Z tohoto důvodu platí, že obsah a kvalita kasační stížnosti předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek tohoto soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Povinností stěžovatele je sdělit, z jakých důvodů závěry krajského soudu považuje za nezákonné, nikoliv pouze vyjádřit obecný nesouhlas s rozhodnutím napadeným kasační stížností (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2021, č. j. 5 Azs 271/2019-30).

[19] Vzhledem k tomu, že stěžovatel formuloval námitku vad správního řízení spočívajících v porušení § 3 a § 2 odst. 3 a 4 správního řádu natolik obecně, že nespécifikoval, jaké konkrétní skutečnosti podstatné pro řízení nebyly zjištěny, ač zjištěny být měly, ani ke kterým konkrétním okolnostem případu nebylo přihlédnuto, mohl Nejvyšší správní soud tuto námitku posoudit rovněž pouze v obecné rovině. Dospěl přitom k závěru, že skutkový stav byl správními orgány zjištěn dostatečně. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné okolnosti, které by v řízení nebyly zohledněny, ač zohledněny být měly, nelze tak říci, že by správní orgány či krajský soud nešetřily oprávněné zájmy stěžovatele (viz rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2021, č. j. 5 Azs 115/2019-30).

[20] Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, v relevantním znění, se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 55 odst. 1 a 2 téhož zákona vztahovaly obdobně. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze dobu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území ČR na toto vízum prodloužit, pokud správní orgán shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza ve smyslu § 37 téhož zákona. Dle § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců zruší správní orgán platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže nastal některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[21] Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců „[d]louhodobé 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 pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území“.

[22] Správní orgány dovodily, že tzv. jiná závažná překážka stěžovatelova pobytu na území ČR podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců byla dána tím, že stěžovatel vykonával nelegální práci podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, a to po delší dobu nejméně 5 měsíců. Podle uvedeného ustanovení, v relevantním znění, se nelegální práci rozuměla „práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce“. Nejvyšší správní soud v této souvislosti ve svém rozsudku ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011-120, judikoval, že „pod pojmem nelegální práce nelze rozumět práci v nejobecnějším smyslu, tedy že postačí, když pracující osoba vyvíjí nějakou pracovní činnost. K posouzení práce cizincem jako nelegální práce ve smyslu zákona o zaměstnanosti je třeba, aby tuto práci vykonával cizinec soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu. Cílem zákona o zaměstnanosti totiž není potírat jakoukoli práci cizinců, ale jen takovou, kterou cizinci vykonávají v rozporu s povolením k zaměstnání (například jiný druh práce) nebo bez povolení k zaměstnání, tedy práci, která je obdobná závislé práci ve smyslu zákoníku práce.“.

pokračování

[23] Přitom cizinec, který není držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, může být podle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti přijat do zaměstnání a zaměstnáván (tedy vykonávat závislou práci), má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky (až na zákonem stanovené výjimky, které na posuzovanou věc nedopadají). Jak konstatovala žalovaná, takové povolení ovšem nemůže cizinec získat k výkonu závislé práce na dohodu o provedení práce, neboť dle § 91 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti je cizinec povinen k žádosti o vydání povolení k zaměstnání přiložit mj. pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti. Pracovněprávní vztah v podobě dohody o provedení práce jakožto forma zaměstnání tedy pro cizince obecně nepřichází v úvahu.

[24] Pojem jiná závažná překážka pobytu cizince na území ČR představuje neurčitý právní pojem, při jehož aplikaci jsou správní orgány povinny patřičně odůvodnit, v jakém jednání žadatele tuto překážku spatřují (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2019, č. j. 5 Azs 166/2019-27, ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 Azs 325/2020-33, a ze dne 18. 10. 2018, č. j. 5 Azs 82/2016-29, publ. pod č. 3812/2018 Sb. NSS).

[25] Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře již mnohokrát zabýval otázkou, zda může být nelegální práce závažnou překážkou pobytu cizince na území ČR ve smyslu citovaného ustanovení a dospěl ke kladnému závěru (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 66/2019-41), ovšem ne každý výkon nelegální práce musí nutně tuto závažnou překážku založit. Správní orgány musí vždy zkoumat, zda bylo jednání cizince spočívající ve výkonu nelegální práce natolik závažné a dosahující takové intenzity, že jej je možné podřadit pod pojem jiné závažné překážky pobytu cizince na území ČR (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2019, č. j. 9 Azs 235/2019-33, či ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 Azs 98/2019-32). Judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje vodítka, podle nichž lze závažnost výkonu nelegální práce ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců posuzovat, přičemž je nutné hodnotit všechny okolnosti dané věci v jejich vzájemné souvislosti. Podstatná je například délka doby, po kterou cizinec nelegální práci vykonával (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 1 Azs 23/2020-36), dále poměr mezi nelegální prací a činností vykonávanou legálně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019-25) a plnění účelu pobytu mimo výkon nelegální práce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2021, č. j. 1 Azs 466/2020-51).

[26] Tyto otázky dalších podmínek pro vznik tzv. jiné překážky pobytu cizince na území ČR (vedle samotného výkonu nelegální práce) ovšem stěžovatel v kasační stížnosti vůbec nevznáší. Stěžovatel se v kasační argumentaci omezuje na to, že popírá zjištěné skutkové okolnosti vzniku pracovněprávního vztahu mezi ním jako zaměstnancem a panem A. R. jako zaměstnavatelem, z čehož dovozuje, že se výkonu nelegální práce nedopustil.

[27] Podle stěžovatele správní orgány učinily nesprávný skutkový závěr o jeho nelegální práci, neboť při vyslovení závěru o výkonu nelegální práce vycházely pouze z dohody o provedení práce, která byla navíc bezprostředně po jejím uzavření zrušena, aniž by se zabývaly skutečným vznikem pracovněprávního vztahu. Ze správního spisu však vyplývá, že kromě dohody o provedení práce, dle níž měl stěžovatel po dobu od 1. 1. 2019 do 31. 12.

2019 pro pana A. R. vykonávat práci pomocného kuchaře, stěžovatel v rámci správního řízení doložil též výplatní listy za období ledna až května 2019 a též svůj mzdový list za celé toto období. Odměna za provedenou práci, která měla být stěžovateli na základě daných listinných důkazů vyplacena, odpovídá odměně sjednané v dohodě o provedení práce. Všechny doložené výplatní listy jsou opatřeny označením „převzal“ a stěžovatelovým vlastnoručním podpisem, jehož pravost se stěžovatel ani nepokusil zpochybnit. Nelze tedy souhlasit s ničím nepodloženým tvrzením stěžovatele, že by vznik daného pracovněprávního vztahu a jeho trvání po dobu 5 měsíců nebyly prokázány. Stejný závěr pak platí ohledně stěžovatelových tvrzení, že vyplacení odměny za danou práci nemá oporu v důkazech.

[28] Nejvyšší správní soud pokládá ve shodě s krajským soudem i správními orgány stěžovatelem následně doloženou „dohodu o zrušení dohody o provedení práce“ a dohodu „o sdružení dvou fyzických osob“, které jsou datovány stejným dnem jako samotné uzavření dohody o provedení práce, za dodatečně vytvořené a antedatované. Pokud by si totiž stěžovatel skutečně bezprostředně po uzavření dohody o provedení práce uvědomil, že takovou dohodu uzavřít nemůže, nevyplácel by následně pan A. R. stěžovateli po dobu nejméně dalších pěti měsíců odměnu za provedenou práci a stěžovatel by ji nepřijímal.

[29] Zcela nepodložené je tvrzení stěžovatele, že dohodu o provedení práce do správního spisu založil jeho zaměstnavatel. Ze správního spisu totiž plyne, že dohodu o provedení práce, včetně výplatních listů a mzdového listu, měl spolu s dalšími podklady zaslat správnímu orgánu I. stupně přímo stěžovatel. Není ani zřejmé, že by mělo dojít k chybě ve vykázání stěžovatelovy činnosti, případně kdo by takovou chybu měl učinit.

[30] Nejvyšší správní soud dodává, že ve věci nenařizoval jednání a neprováděl dokazování fotokopii stěžovatelova cestovního pasu, které stěžovatel nad rámec správního spisu předložil v řízení o kasační stížnosti, neboť jednak je soud neshledal nezbytnými pro rozhodnutí o posuzované věci, jednak dle § 109 odst. 5 s. ř. s. Nejvyšší správní soud ke skutečnostem uplatněným až poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí krajského soudu, nepřihlíží. Lze pouze dodat, že i pokud by stěžovatel během doby, kdy měl vykonávat činnost na základě dohody o provedení práce (od 1. 1. 2019 do 31. 5. 2019), cestoval z ČR do zahraničí, nebyla by tato skutečnost sama o sobě způsobila vyvrátit závěr o výkonu nelegální práce.

[31] Nejvyšší správní soud připomíná, že řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením o žádosti, v němž je účastník řízení povinen tvrdit a doložit správnímu orgánu veškeré skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci. Správním orgánům proto nelze klást k tíži, že vycházely ze stěžovatelem doložených podkladů, z nichž plyne, že stěžovatel po dobu nejméně pěti měsíců (od 1. 1. 2019 do 31. 5. 2019) vykonával závislou práci, aniž by k takové činnosti měl vydané povolení k zaměstnání, čímž se dopustil výkonu nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti. Stěžovatel v průběhu správního řízení ani v následném soudním řízení neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by tento závěr vyvracely.

[32] Neobstojí ani námitka, podle níž správní orgány ani krajský soud dostatečně neposoudily přiměřenost svých rozhodnutí z hlediska jejich dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele. Již krajský soud připomněl (aniž by na to stěžovatel v kasační stížnosti jakkoli reagoval), že při posuzování přiměřenosti těchto dopadů není dle ustálené

pokračování

judikatury nutné výslovně uvádět hodnocení všech kritérií uvedených v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale je třeba výslovně zohlednit okolnosti, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019-37, a ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018-36). Břemeno tvrzení v tomto ohledu však tíží primárně žadatele o bytové oprávnění (resp. o prodloužení doby jeho platnosti), neboť „je to totiž sám žadatel, kdo disponuje relevantními informacemi ze svého soukromého a rodinného života a kdo nejlépe může vylíčit specifika svého soukromého a rodinného života do té míry, aby mohla být položena „na misku vah“ proti veřejným zájmům, které případně naopak brání udělení bytového oprávnění. Jde o informace z jeho vlastní soukromé až intimní sféry (pokud by šlo například o informace týkající se zdravotního stavu žadatele a příslušníků jeho rodiny), jejichž sdělení závisí výlučně na vůli žadatele“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020-27).

[33] V nyní posuzované věci stěžovatel ohledně svého soukromého (tím méně rodinného) života nic konkrétního neuváděl. Správní orgány tedy vycházely ze skutečností, které vyšly najevo v průběhu řízení. Nejvyšší správní soud považuje odůvodnění rozhodnutí správních orgánů v daném ohledu za dostatečné. Pokud stěžovatel v kasační stížnosti v obecné rovině uvádí, že správní orgány nezohlednily jeho vazby na území ČR, je třeba podotknout, že stěžovatel pouze v odvolání zmínil, že „zde žije již více než 10 let na území ČR a spolu s ním zde žije celá rodina včetně manžela, potomka a sekundární rodiny“. Uvedené je však v rozporu s údaji ze stěžovatelovy žádosti o prodloužení doby platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu, z níž plyne, že stěžovatelova manželka a čtyři děti pobývají ve Spojených arabských emirátech. Dané tvrzení navíc stěžovatel nijak nerozvinul ani v podané žalobě či kasační stížnosti. Stěžovatel s konkrétními závěry správních orgánů vyslovuje obecný nesouhlas, aniž by zmínil, jaké konkrétní významné okolnosti při hodnocení přiměřenosti správní orgány opomněly. Ani námitka týkající se zásahu do soukromého (tím méně rodinného) života stěžovatele tedy není důvodná.

IV.

Závěr a náklady řízení

[34] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[35] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první za použití § 120 s. ř. s. Žalovaná měla ve věci úspěch, náleželo by jí tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložila. Žalované však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů nepřiznal.

Poučení:

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

V Brně dne 16. února 2024

JUDr. Jakub Camrda

předseda senátu