ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lukáše Hloucha a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **T. T. P.,** zastoupeného Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem AK Čechovský & Václavek, s.r.o., Opletalova 25, Praha 1, 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 Plzni ze dne 12. 1. 2021, č. j. 57 A 82/2020-62,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen krajský soud“) ze dne 12. 1. 2021, č. j. 57 A 82/2020-62, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 5. 2020, č. j. MV-52315-4/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 2. 2020, č. j. OAM-7283-33/DP-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé 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 stěžovatele o prodloužení doby platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu a platnost tohoto povolení nebyla prodloužena, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu stěžovatele na území ČR.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovateli byl povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání jako osoby samostatně výdělečně činné s platností od 16. 4. 2017 do 15. 4. 2019. Ode dne 16. 4. 2019 dále pobýval stěžovatel v ČR na základě předchozího pobytu ve smyslu § 47 zákona o pobytu cizinců. Dne 11. 4. 2019 podal stěžovatel žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR. Na výzvu prvostupňového orgánu doložil smlouvy o dílo uzavřené v období let 2017 a 2018 se společností HAVRILL & SECURITY s.r.o., a dále smlouvy o dílo uzavřené v období ledna až května 2019 se společností HYSOP Management s.r.o. jako objednatelem. K prováděným pracím stěžovatel předložil i faktury vystavené mu objednatelem.

[3] Prvostupňový orgán provedl dle ustanovení § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců výslech stěžovatele dne 7. 8. 2019. Při tomto výslechu stěžovatel podrobně popsal svou pracovní činnost svářeče, kterou vykonává od roku 2013. Zejména uvedl, že původně pracoval pro společnost HAVRILL & SECURITY s.r.o. (dále jen „HAVRILL“) v továrně GTL – Transport und Lagersysteme s.r.o. Asi od roku 2019 začal pracovat pro společnost HYSOP Management s.r.o. (dále jen „HYSOP“) v továrně společnosti Kermi s.r.o. ve Stříbře. Do konce června 2019 tam pracoval jako svářeč, ale od července 2019 již nepracoval ze zdravotních důvodů (stav po operaci břicha). Tyto skutečnosti stěžovatel doložil lékařskou zprávou. Dále k dotazům prvostupňového orgánu stěžovatel popsal výkon své činnosti tak, že kdy má *„přijít do práce, jak dlouho budu v práci, mi určil můj koordinátor, byl to Vietnamec ze společnosti Havrill nebo Hysop. Přijel jsem ráno do práce, a koordinátoři z Havrill a Hysop mi oznámili, kde a co budu v továrně svářet. Dostal jsem seznam, kolik toho musím za den vyrobit. Na pracovištích jsem měl uzavřený box, kde jsem svářel. Když jsem svářel a práci dokončil, přijel někdo z továrny GTL nebo Kermi a zkontroloval práci a dal potom vědět někomu z Havrill a Hysop. V Domažlicích v GTL jsem svařoval palety pro auta a v Kermi ve Stříbře to byly radiátory. Práci mi určili Vietnamci z Havrill a Hysop. Když jsem udělal něco špatně při sváření, musel jsem to opravit, předělat a také mi bylo něco odečteno z platu od Havrill nebo Hysop.“* Z dalšího průběhu výslechu vyplynulo, že pracovní doba mu byla určována pracovníkem společnosti HAVRILL nebo HYSOP, přičemž také pracovní pomůcky patřily společnosti Kermi s.r.o. a stěžovatel si je ke své práci pronajímal.

[4] Dále prvostupňový orgán získal od Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj protokol o kontrole čj. 20211/6.71/17-8 ze dne 6. 8. 2018 (dále jen „protokol o kontrole OIP“) provedené na pracovišti společnosti Kermi s.r.o. ve Stříbře. Z tohoto protokolu vyplynulo, že pracovníci společnosti HYSOP se podíleli na zabezpečení výroby v továrně, chodili na stanovenou směnu a pracovali pod dohledem koordinátorů společnosti Kermi s.r.o. V době kontroly sice stěžovatel nepůsobil na pracovišti Kermi s.r.o. na adrese Dukelská 1427, Stříbro, ale prvostupňový orgán dospěl k závěru, že je zcela zjevné, že závěry vyplývající z kontroly Oblastním inspektorátem práce se do značné míry shodují se stavem, který stěžovatel popsal při výslechu v době svého působení na tomto pracovišti v období ledna až června 2019. Prvostupňový orgán seznámil stěžovatele s podklady pro rozhodnutí dne 30. 9. 2019 a dal mu možnost se k nim vyjádřit, což stěžovatel prostřednictvím svého zástupce učinil.

[5] Prvostupňový orgán dospěl k závěru, že výdělečná činnost stěžovatele nejeví znaky podnikatelské aktivity, především z důvodu absence samostatnosti výkonu této činnosti a odpovědnosti za ni. Výdělečná činnost stěžovatele naopak naplňuje znaky závislé práce.

Stěžovatel, ač měl být osobou samostatně výdělečně činnou, byl v dané společnosti fakticky zaměstnán, jelikož se jeho činnost řídila principy nadřízenosti a podřízenosti a nebyla vykonávána samostatně. Vzhledem k tomu, že stěžovatel vykonával závislou práci bez potřebného povolení k zaměstnání a mimo pracovněprávní vztah, dopustil se dle prvostupňového orgánu výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v rozhodném znění. Podle prvostupňového orgánu bylo prokázáno, že stěžovatel jednak po převážnou dobu svého posledního povoleného dlouhodobého pobytu na území ČR neplnil účel, pro který mu byl pobyt povolen, a nadto zde byl zaměstnán bez potřebného povolení (výkon nelegální práce). Prvostupňový orgán v tomto jednání stěžovatele na základě podrobného výkladu tohoto pojmu shledal závažnou překážku jeho dalšího pobytu na území ČR ve smyslu § 37 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců.

[6] Prvostupňový orgán se zabýval rovněž důsledky neprodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu stěžovatele a dospěl k závěru, že dané rozhodnutí nebude nepřiměřeně zasahovat do soukromého ani rodinného života stěžovatele. Poukázal zejm. na skutečnost, že stěžovatel má ve Vietnamu zajištěné ubytování u své manželky, nemá závažné zdravotní problémy, je v produktivním věku, a tudíž může podnikat nebo pracovat v zemi původu. Další pobyt na území ČR může stěžovatel realizovat formou krátkodobých víz nebo zaměstnanecké karty. Zamítnutí žádosti bude sice mít vliv na podnikání stěžovatele, které mu již nebude povoleno, ale vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu věci stěžovatel via facti stejně nepodnikal.

[7] Stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že výdělečná činnost stěžovatele nesplňuje kumulativně všechny pojmové znaky podnikání ve smyslu § 420 odst. 1 zákona č. 89/ 2012 Sb., občanský zákoník, v relevantním znění (dále jen „občanský zákoník“), resp. absentuje samostatnost výkonu této činnosti i její výkon na vlastní odpovědnost. V rámci této úvahy hodnotila předložené podklady (smlouvy o dílo, faktury) a vyložila je jako indicie svědčící pro zastřený výkon závislé práce. Žalovaná považuje za závažnou překážku pobytu na území ČR to, že stěžovatel minimálně v době od 16. 4. 2017 (začátek posledního povoleného dlouhodobého pobytu) do června 2019 (kdy přestal pracovat) vykonával závislou práci bez platného povolení k zaměstnání, takže po tuto dobu neplnil účel svého dlouhodobého pobytu. Podle názoru žalované jeho činnost postrádala rysy samostatnosti a výkonu činnosti na vlastní odpovědnost, a proto nebyla podnikáním, což tvoří závažnou překážku dalšího pobytu stěžovatele na území ČR. Žalovaná dále konstatovala, že výkon nelegální práce je spisovým materiálem dostatečně prokázán. K námitce stěžovatele, že nelze dovozovat výkon závislé práce na základě jediného výslechu, žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017-27 (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že správním orgánům nelze klást k tíži, pokud vycházely právě z toho, co sami cizinci v průběhu řízení tvrdili. K otázce přiměřenosti dopadů rozhodnutí se žalované jevilo posouzení prvostupňového orgánu jako dostatečné, neboť stěžovatel neuváděl žádné konkrétní vazby, které mohou být rozhodnutím dotčeny. Ani v odvolacím řízení žádné takové skutečnosti stěžovatel neuvedl.

[8] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke krajskému soudu, který ji napadeným rozsudkem zamítl. Krajský soud konstatoval, že napadená rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumatelná, jelikož správní orgány jednoznačně a srozumitelně popsaly, v čem spatřují závažnou překážku pobytu stěžovatele na území ČR ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. K žalobní námitce směřující ke zpochybnění protokolu o kontrole na pracovišti společnosti Kermi s.r.o. ve Stříbře krajský soud uvedl, že správní orgány z protokolu OIP o závislé práci stěžovatele žádné zjištění neučinily, a odkázal na korespondující tvrzení žalované obsažené v napadeném rozhodnutí. Stěžovateli byla v průběhu správního řízení poskytnuta dostatečná možnost k uplatnění jeho práv. Stěžovatel mohl v průběhu správního řízení přednést svoji skutkovou verzi reality a tuto i prokázat. Pokud tak neučinil, není možné klást tuto skutečnost k tíži správních orgánů. Zvláště pak za situace, kdy správní orgány vycházely ze skutečností, které stěžovatel sám uvedl. Krajský soud dále zdůraznil, že v předmětné věci není rozhodný stav formální, tj. stav vyplývající ze stěžovatelem předložených listinných dokladů, nýbrž stav faktický, který byl prokázán jasnou a srozumitelnou výpovědí stěžovatele, která nevzbuzuje žádné pochybnosti. V této souvislosti soud odkazuje soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81. Závěr správních orgánů o tom, že stěžovatel v době 16. 4. 2017 do 30. 6. 2019 nepodnikal (neplnil účel povoleného pobytu) a vykonával závislou činnost, učiněný z výpovědi samotného stěžovatele, je správný a soud se s ním ztotožnil.

[9] Správní orgány tedy dostatečně vyložily, proč popsané zjištěné konkrétní okolnosti posuzovaného případu lze subsumovat pod pojem „jiné závažné překážky“ pobytu cizince na území. Soud v podrobnostech odkázal na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, shledal jej přezkoumatelným a ztotožnil se s ním. Pokud stěžovatel poukazoval na to, že správní orgány nevzaly v potaz dobu výkonu nelegální práce a že podřadily nelegální práci stěžovatele pod jinou závažnou překážku pobytu stěžovatele na území bez ohledu na závažnost nelegální práce, pominul odůvodnění správních rozhodnutí, kde správní orgány jasně a logicky vysvětlily, proč zjištěné neplnění povoleného účelu pobytu a nelegální práci po celou dobu posledně povoleného pobytu podřadily pod pojem jiné závažné překážky pobytu cizince na území – tj. zjevně vzaly v potaz dobu výkonu nelegální práce a podřadily mj. nelegální práci stěžovatele pod jinou závažnou překážku pobytu stěžovatele na území se zohledněním závažnosti nelegální práce.

[10] Stran námitek proti posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o neprodloužení dlouhodobého pobytu do soukromého a rodinného života stěžovatele krajský soud uvedl, že tato žalobní námitka je nedůvodná, protože délku pobytu stěžovatele na území správní orgány do úvahy vzaly. Argumentoval-li stěžovatel tím, že podnikáním zajišťuje prostředky pro sebe i svou rodinu ve vlasti, a svými sociálními vazbami na území, nevede to k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí, protože žádná taková tvrzení v řízení (ani v odvolání) stěžovatel nevznesl a navíc jde o tvrzení obecná. Navíc bylo v řízení prokázáno, že stěžovatel na území nepodnikal.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[11] Stěžovatel namítá kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Stěžovatel v prvé řadě trvá na tom, že správní orgány svá rozhodnutí postavily na jediném důkazním

prostředku, a sice na výslechu stěžovatele ze dne 7. 8. 2019. Co se týče ostatních shromážděných důkazů, protokol o kontrole OIP nepochází z předmětného období a ostatní dokumenty doložené stěžovatelem do řízení neprokazují výkon závislé práce, naopak výkon podnikání stěžovatelem (smlouvy o dílo, nájemní smlouvy, faktury, daňové přiznání atd.).

[12] Po důkazní stránce tak i po provedeném účastnického výslechu věc zůstala maximálně v rovině pochybností, což je v rozporu s ust. § 3 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád"). Na základě provedeného výslechu nelze konstatovat naplnění veškerých definičních znaků závislé práce. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na rozsudek nadepsaného soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Azs 46/2013-35, ze kterého jasně vyplývá povinnost správních orgánů prokazovat existenci závislé práce z hlediska veškerých jejích definičních znaků.

[13] Dle stěžovatele z provedeného účastnického výslechu naopak vyplývá, že vykonával činnost svářeče samostatně a na vlastní odpovědnost. V průběhu podnikatelské činnosti si stěžovatel množství zakázek reguloval dle množství subdodávky dohodnutého s objednatelem. S objednatelem byl dohodnut, že na konci dne objednatel provedené dílo zkontroluje a převezme. Stěžovatel nevystupoval jako podřízený objednatele, dílo zhotovoval zcela samostatně. Nebyla mu určována docházka, do dílny chodil pravidelně z vlastní iniciativy, což je v případě výkonu podnikatelské činnosti zcela běžné. O své nepřítomnosti v dílně však objednatele předem informoval, a to v zájmu zachování dobrých vztahů. Faktury připravoval objednatel při zohlednění fakturace koncovému zákazníkovi. Stěžovatel méně nákladné pracovní nástroje vlastnil, více nákladné si pronajímal. Stejně tak si pronajímal prostory dílny. Pronájem prostor a nákladných nástrojů je legitimním prostředkem umožňujícím i méně movitému stěžovateli výkon podnikatelské činnosti. Čtecí karta nesloužila primárně k evidenci docházky, ale jako prostředek k pohybu po areálu.

[14] Dále stěžovatel namítá nesprávné hodnocení právní otázky soudem způsobující nezákonnost napadeného rozsudku. Krajský soud nesprávně právně posoudil právní otázku, když tvrzený výkon nelegální práce stěžovatelem podřadil pod pojem jiná závažná překážka pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel odkazuje např. na rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 4 Azs 95/2019-36, podle něhož ne každý výkon nelegální práce je možné automaticky podřadit pod neurčitý právní pojem jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

[15] Stěžovatel tvrdí, že závěr o charakteru pracovní činnosti stěžovatele jako závislé práce je přinejmenším sporný. Stěžovatel však minimálně svým jednáním neměl v úmyslu obcházet právní předpisy České republiky a po celou dobu povoleného pobytu se domníval, že jeho podnikání je zcela v souladu s právem. Na tom ostatně stěžovatel trvá doposud. Doba, ve které má krajský soud výkon nelegální práce za prokázaný (tj. období od 16. 4. 2017 do konce června 2019), je navíc relativně krátká v kontextu celkové doby povoleného pobytu stěžovatele na území, která činí 12 let. Krajský soud pochybil, když při svém rozhodování nezohlednil celkovou dobu pobytu stěžovatele území.

[16] Konečně stěžovatel rozporoval též hodnocení otázky přiměřenosti, které vychází z jediné domněnky, a to, že pokud někteří rodinní příslušníci stěžovatele pobývají v jeho

zemi původu, nemůže být stěžovateli způsobena újma v oblasti jeho soukromého a rodinného života, pokud bude jeho žádost zamítnuta. Stěžovatel ale na území ČR pobývá již 12 let, svým podnikáním zajišťuje materiální zabezpečení jak pro sebe, tak své rodinné příslušníky v zemi původu. Zamítnutím žádosti tak dojde k ohrožení materiální úrovně celé rodiny. Zároveň si stěžovatel za dlouhou dobu pobytu v ČR odvykl způsobu života ve Vietnamu a jeho rodinné a sociální vazby v zemi původu v důsledku dlouhého odloučení značně utrpěly.

[17] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil, a stejně tak zrušil i napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[18] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázala na žalobou napadené rozhodnutí, vyjádření k žalobě a rozsudek krajského soudu a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro její nedůvodnost zamítl.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] 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.).

[20] 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.

[21] K jednotlivým stížním bodům Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[22] K prvnímu okruhu námitek, který se týká postupu správních orgánů během řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu při zjišťování skutkového stavu věci [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], lze uvést následující. V první řadě Nejvyšší správní soud konstatuje, že ze správního spisu je jednoznačně zřejmé, že za podklady pro zjištění skutkového stavu věci sloužila správním orgánům řada listin, a to zejm. výpisy z evidence cizinců, smlouvy o dílo s objednateli, faktury a dále doklady o plnění veřejnoprávních povinností nositele živnostenského oprávnění – kupř. přehled osoby samostatně výdělečně činné. Jedním z podkladů pro prvostupňové rozhodnutí je i protokol o kontrole OIP ze dne 6. 8. 2018, která odhalila systematické využívání práce cizinců bez pracovního povolení v továrně společnosti Kermi s.r.o. ve Stříbře. Tato kontrola skutečně předcházela období, kdy stěžovatel prokazatelně v této továrně pracoval jako svářeč (tzn. období od ledna do června 2019). Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovatelem v tom, že tento protokol o kontrole by neobstál v pozici přímého důkazu k charakteru pracovní činnosti stěžovatele, neboť ten v inkriminované době na dotyčném místě nepracoval. Na druhé straně ale vůbec nic nebrání tomu, aby byl tento podklad chápán jako indicie k dokazované

skutečnosti, tedy charakteru práce vykonávané v továrně společnosti Kermi s.r.o. Krajský soud poněkud zjednodušil svůj výklad tvrzením, že správní orgány tento podklad vůbec nehodnotily. Nejvyšší správní soud koriguje tento názor s tím, že sice protokol o kontrole OIP byl jednoznačně podkladem prvostupňového i napadeného rozhodnutí, ale neměl charakter přímého důkazu, což správní orgány ve svých rozhodnutích vysvětlily. Prvostupňový orgán využil tento podklad především jako indicii pro závěr, že stěžovatel byl jedním z mnoha „zhotovitelů", kteří prostřednictvím společnosti HYSOP pracovali na pracovišti v továrně Kermi s.r.o.

[23] Nelze se tedy v žádném případě ztotožnit se závěrem, že skutkový stav byl zjištěn pouze na základě výslechu stěžovatele provedeného v prvostupňovém řízení. Nicméně je pravdou, že výslech stěžovatele sehrál v předmětném řízení roli stěžejního důkazu při hodnocení ostatních podkladů. To však není v rozporu se zákonem a odpovídá to i ustálené judikatuře správních soudů. Výslech cizince v souladu s § 169j zákona o pobytu cizinců představuje přípustný důkaz, který je v některých řízeních stěžejní (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). Výslech byl proveden za přítomnosti tlumočníka z jazyka vietnamského a stěžovatel měl možnost se k protokolu následně vyjádřit v rámci seznámení se s podklady pro rozhodnutí. Nejvyšší správní soud k tomu odkazuje na předchozí judikaturu, v níž byla role výslechu v řízení o pobytovém oprávnění hodnocena obdobně (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017-27, dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2022, č. j. 5 Azs 141/2020-30).

[24] Ohledně samotného výkladu jednotlivého důkazu výslechem stěžovatele předkládá tento svůj výklad hodnocení skutečností, které při výslechu sdělil. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem tento výklad nepovažuje za adekvátní a přesvědčivý. Naopak jednotlivé indicie sdělené stěžovatelem při výslechu zcela jasně ukazují pravý účel, resp. faktický režim výkonu jeho pracovní činnosti pro společnost Kermi s.r.o. Stěžovatel chodil do práce každý den pravidelně ve stanovenou pracovní dobu (od 6:00 do 18:00 hod), a nikoliv v čase, který by si s objednatelem v režimu zhotovování zakázky smluvil. Při práci využíval pracovní pomůcky ve vlastnictví objednatele, které si za tím účelem pronajímal. Byl vyplácen pravidelně měsíčně (tzv. výplata, nikoliv cena za dílo) od společnosti HYSOP, přičemž on sám platby nefakturoval, pouze „faktury" zpracované společností HYSOP podepisoval. Vadné výrobky mu byly automaticky odečteny srážkou z „výplaty". Aniž by bylo třeba vypočítávat všechny aspekty pracovní činnosti stěžovatele, je jasně patrné, že závěry žalovaného ohledně závislého charakteru jím vykonávané práce jsou správné. O povaze právního poměru nerozhoduje jeho formální stránka, ale jeho účel a skutečné rozložení práv a povinností stran v závazkovém vztahu (obsah závazku).

[25] Nejvyšší správní soud k prvnímu okruhu námitek shrnuje, že správní orgány prokázaly skutkový stav na základě hodnocení všech důkazů jednotlivě a ve vzájemné souvislosti, a nikoliv pouze na základě provedeného výslechu, jak tvrdí stěžovatel. Krajský soud tedy v této otázce zaujal zcela správný názor. Žádné důvodné pochybnosti o charakteru činnosti stěžovatele, kterou vykonával na bázi tzv. švarcsystému postupně pro různé zaměstnavatele jako formálně registrovaná osoba samostatně výdělečně činná, správním orgánům nevznikly, což krajský soud správně konstatoval. Skutkový stav byl

tedy zjištěn bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu), a nikoliv maximálně na bázi pochybností, jak tvrdil stěžovatel.

[26] Ohledně druhého okruhu kasačních námitek [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], které se týkají zejm. kvalifikace zjištěného skutkového stavu pod rozsah pojmu *„jiná závažná překážka pobytu cizince“*, Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[27] Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 55 odst. 1 a 2 téhož zákona vztahují 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.

[28] Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců platí, že *„[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***“.

[29] 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). Nejvyšší správní soud v již zmíněném rozsudku ze dne 16. 9. 2019, č. j. 5 Azs 166/2019-27, konstatoval, že *„[n]eplnění účelu povoleného pobytu lze přitom v obecné rovině považovat za jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2016, č. j. 3 Azs 171/2015-144). Vždy je však nezbytné hodnotit konkrétní skutkové okolnosti případu. Dojde-li správní orgán k závěru, že žadatel o povolení k dlouhodobému pobytu účel dříve povoleného pobytu neplnil, nelze toto neplnění účelu automaticky považovat za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území a jeho žádost tak automaticky zamítnout*“.

[30] I v nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud připomíná, že při posuzování existence jiné závažné překážky pobytu cizince na území ČR ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je nutné hodnotit všechny okolnosti posuzované věci komplexně – správní orgány jsou při výkladu tohoto neurčitého právního pojmu povinny se zabývat intenzitou a závažností jednání žadatele spočívajícího ve výkonu závislé práce namísto podnikání v kontextu veškerých okolností, které v řízení vyšly najevo. Judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje vodítka k tomu, zda je možné jednání konkrétního cizince hodnotit jako jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Podstatné je zejména to, zda cizinec plnil, či neplnil účel svého pobytu. Pod pojem „jiná závažná překážka“ lze podřadit situaci, kdy cizinec vykonával závislou práci namísto podnikání, a to dlouhodobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019-25); v dosavadních případech byla tato dlouhodobost spojována s obdobím zhruba dvou let (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne

16. 5. 2018, č. j. 10 Azs 197/2017-53, ze dne 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018-24, a ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Azs 7/2019-19). K hledisku trvání hodnoceného jednání cizince ovšem mohou přistupovat i další faktory (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 1 Azs 23/2020-36, ze dne 8. 8. 2019, č. j. 9 Azs 192/2019-27, či ze dne 25. 7. 2022, č. j. 5 Azs 173/2021-32).

[31] V posuzované věci je právní kvalifikace jednání stěžovatele pod neurčitý pojem „jiná závažná překážka" zcela adekvátní. Bylo-li účelem pobytového oprávnění stěžovatele podnikat jako osoba samostatně výdělečně činná, zatímco stěžovatel místo toho vykonával materiálně závislou práci v zastřených pracovněprávních vztazích, neplnil tím jeho dlouhodobý pobyt svůj účel. Navíc se stěžovatel svým jednáním podílel na porušování jiných veřejných zájmů v oblasti zaměstnávání cizinců. Poukaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 4 Azs 95/2019-36, není příléhavý, neboť v této věci se soud zabýval řešením situace, kdy cizinec s dlouhodobým pobytem za účelem podnikání vykonával souběžně funkci jednatele obchodní společnosti (vykonával obchodní vedení) a zároveň i úkoly běžného zaměstnance. Tato situace byla citovaným rozsudkem posouzena jako méně společensky škodlivá (méně narušující chráněný veřejný zájem), a to především z důvodu, že cizinec minimálně zčásti účel svého pobytu plnil, přičemž společnost žádné zaměstnance neměla. Tato situace není s předmětnou věcí srovnatelná, a proto jsou závěry citovaného rozsudku nepřiléhavé.

[32] Podle názoru Nejvyššího správního soudu byly v dané věci zohledněny i relevantní okolnosti, jako je doba celkového pobytu stěžovatele na území (12 let) a délka doby výkonu nelegální závislé práce (leden – červen 2019). Vzhledem k předmětu rozhodování (prodloužení délky dlouhodobého pobytu) lze konstatovat, že tyto okolnosti byly hodnoceny dostatečně a nemění celkový obraz případu. Nejvyšší správní soud k tomu nad rámec nutného odůvodnění dodává, že i když to nebylo předmětem dokazování v posuzované věci, z vyjádření stěžovatele při výslechu jednoznačně vyplývá, že podobným způsobem v ČR pracoval již v letech 2017 – 2018 pro společnost HAVRILL v továrně GTL – Transport und Lagersysteme s.r.o. Nicméně správní orgány korektně omezily délku prokázaného výkonu závislé práce pouze na období leden – červen 2019, kdy stěžovatel pracoval pro společnost HYSOP na pracovišti v továrně Kerme s.r.o.

[33] Zbývající kasační námitky stěžovatele směřovaly proti hodnocení přiměřenosti napadeného rozhodnutí, kdy stěžovatel tvrdil, že na území ČR pobývá již 12 let, a svým podnikáním zajišťuje materiální zabezpečení jak pro sebe, tak své rodinné příslušníky v zemi původu. Zamítnutím žádosti tak dojde k ohrožení materiální úrovně celé rodiny. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře konstatoval, že při posuzování přiměřenosti těchto dopadů není nutné výslovně uvádět hodnocení všech kritérií uvedených v § 174a 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). Zohledňování soukromého a rodinného života cizince je obvykle pouze vedlejším hlediskem při posuzování žádostí o prodloužení povolení dlouhodobého pobytu, nikoliv hlediskem hlavním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2020, č. j. 2 Azs 169/2019-25).

[34] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že stěžovatelův příběh je podobný příběhu řady jeho spoluobčanů, kteří v ČR mají různé formy pobytových oprávnění a posílají domů finanční prostředky svým rodinám. Tento soukromý zájem stěžovatele ale nemůže převážit veřejný zájem na tom, aby byly podmínky pobytových oprávnění dodržovány. Z rozhodných okolností případu nevyplývají žádné skutečnosti, které by mohly vést k závěru, že je napadené rozhodnutí pro stěžovatele nepřiměřené. To správně vyhodnotil také krajský soud v napadeném rozsudku a žalovaná v napadeném rozhodnutí korektně zdůvodnila, že zamítnutím žádosti není stěžovateli zakázán pobyt ani pracovní činnost, pokud získá potřebná povolení (kupř. zaměstnaneckou kartu). Tyto námitky jsou rovněž nedůvodné.

IV.
Závěr a náhrada nákladů řízení

[35] 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.

[36] 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 **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. března 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu