



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudkyně zpravodajky Mgr. Sylvie Šiškeové a soudce JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **H. B. P.**, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Klikem, 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 25. 4. 2018, č. j. MV-2149-8/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 2. 2020, č. j. 30 A 127/2018 – 54,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobce podal dne 25. 4. 2017 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Ministerstvo vnitra jako správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 19. 10. 2017, č. j. OAM-7438-22/DP-2017, žádost zamítlo a platnost povolení k dlouhodobému pobytu 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neprodloužilo, neboť žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu (výrok I.). Ministerstvo žádost žalobce zamítlo a platnost povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužilo též podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území České republiky (výrok II.). V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla žalobcovo odvolání a potvrdila rozhodnutí

ministerstva. Ministerstvo z výsledku žalobce zjistilo, že od doby, kdy přicestoval do České republiky, pracuje pro společnost BONTU Invest s.r.o. (dále jen „BONTU“), s níž má uzavřenou smlouvu a podle jejíchž pokynů vykonává práci u jiných subjektů. Od roku 2011 pracuje pro společnost GEMTEK.CZ, s.r.o. (dále jen „GEMTEK“), kde kompletuje elektronické součástky; do roku 2011 pracoval v masokombinátu pro společnost KNL spol. s.r.o. Pracuje každý den od 6 do 18 hodin, někdy i v sobotu, svou přítomnost na pracovišti musí evidovat. Stanovená pracovní doba platí pro celý závod. Jeho pracoviště vypadá tak, že jsou mu na jeho úsek přiděleny součástky, které zkompletuje a hotový díl odloží na pás, který putuje k dalšímu pracovníkovi. Společnost BONTU vysílá na pracoviště společnosti GEMTEK vedoucího, který práci rozděljuje a zadává příkazy. Případné závady musí žalobce opravit nebo uhradit vadné kusy. Všichni pracovníci musí nosit pracovní oděv, který poskytuje společnost GEMTEK. Žalobce je odměňován podle počtu vyhotovených kusů. Na konci každého dne nahlásí, kolik kusů vyhotovil, na konci měsíce jsou údaje sečteny a žalobce vystaví fakturu společnosti BONTU, která mu pošle peníze na účet. Náklady na podnikání nemá, se společností BONTU má uzavřenou smlouvu o dílo, nikoliv pracovní smlouvu. Ve společnosti GEMTEK má pracoviště o výměře zhruba dvou metrů čtverečních, za něž platí pronájem, který mu společnost strhne z odměny, stejně jako měsíční nájemné na ubytovně.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni, který ji zamítl. Krajský soud shledal jako nedůvodnou námitku, že závěr o nevykonávání podnikatelské činnosti správní orgány dovodily pouze z výsledku žalobce, a neztotožnil se ani s tvrzením o chybném použití ustanovení zákona o pobytu cizinců. Krajský soud dospěl k závěru, že činnost žalobce nebyla vykonávána nezávisle, pod vlastním jménem, na vlastní účet a odpovědnost, nebyly tedy naplněny podstatné znaky podnikání; naopak žalobce pracoval podle pokynů toho, kdo mu vyplácel odměnu za vykonanou práci – společnosti BONTU prostřednictvím mistra. Postup žalované, která využila § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců k aplikaci § 56 odst. 1 písm. k) téhož zákona, shledal krajský soud zákonným, a žalobcův výkon nelegální práce označil spolu se žalovanou za jinou závažnou překážku prodloužení pobytu žalobce na území České republiky. Pokud jde o vazby stěžovatele na území České republiky, ministerstvo podle krajského soudu podrobně analyzovalo žalobcovy osobní poměry a dovodilo, že vydané rozhodnutí nedopadne nepřiměřeně do jeho soukromé a rodinné sféry.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Žalobce (dále jako „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Podle stěžovatele nebyl dostatečně objasněn skutkový stav, neboť správní orgány v rozhodující míře vycházely pouze z výsledku stěžovatele ze dne 20. 6. 2017. Ministerstvo však výsledek vedlo účelově a jednostranně. Ostatní listinné důkazy (faktury, smlouvy o dílo, daňová přiznání) potvrzují výkon podnikatelské činnosti. Pokud mělo ministerstvo o této činnosti pochybnosti, mělo stěžovatele před provedením výsledku vyzvat, aby v souladu s § 103 písm. s) zákona o pobytu cizinců prokázal provozování živnosti nebo jiné podnikatelské činnosti. V takovém případě by stěžovatel mohl na výzvu adekvátně reagovat; výzvu ovšem neobdržel, což představuje procesní pochybení s následkem nedostatečně prokázaného skutkového stavu.

[5] Stěžovatel zopakoval, že svou činnost vždy považoval za výkon podnikatelské činnosti naplňující všechny formální i faktické znaky podnikání. V protokolu o výsledku stěžovatele např. chybí krajským soudem uváděná zmínka o mistrovi, který měl stěžovateli vyplácet odměnu.

pokračování

Ministerstvo se při hodnocení samostatnosti výkonu činnosti stěžovatele nezabývalo ani otázkou, zda je stěžovatel schopen ovlivňovat dobu výkonu a rozvržení své práce, samostatně rozhodovat o velikosti a ceně zakázky apod. Rozlišení mezi podnikáním a závislou prací často představuje složitou právní otázku, kterou může správní orgán řešit pouze na základě dokazování a pečlivého a úplného vyhodnocení zjištěného skutkového stavu. Pro stěžovatele – cizince bez právního vzdělání takové posouzení a odlišení převyšuje jeho schopnosti.

[6] Správní orgán rozhodující ve věcech pobytu cizinců je oprávněn sám hodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti, avšak není oprávněn vyslovit závěr, že se jedná o výkon nelegální práce. Tímto konstatováním překračuje své kompetence, neboť k posouzení jednání jako nelegální práce je příslušný jiný správní orgán. Výrok II. rozhodnutí ministerstva, tedy zjištění „*jiné závažné překážky pobytu cizince na území*“ z důvodu výkonu nelegální práce stěžovatel považuje z výše popsanych důvodů za nesprávný, neboť nebyl prokázán.

[7] Ministerstvo, žalovaná i krajský soud podle stěžovatele navíc zcela odhlédly od skutečnosti, že stěžovatel v minulosti opakovaně podával úspěšné žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Způsobem, který správní orgány nyní hodnotí jako závislou práci, podnikal od roku 2011 do roku 2017, a to ve spolupráci se společností BONTU v areálu společnosti GEMTEK, kde měl provozovnu. V několika předchozích řízeních o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu týž správní orgán stěžovateli vždy vyhověl a povolení k pobytu mu prodloužil, a to za skutkového stavu, který byl takřka totožný se skutkovým stavem v době podání žádosti v roce 2017. Správní orgány stěžovatele nikdy neupozornily, že by vykonával činnost, která není podnikáním. Správní orgán působící na úseku zaměstnanosti v provozovně stěžovatele již dříve provedl několik kontrol, aniž by našel závady. Navíc rozhodovací praxe jednotlivých regionálních pracovišť ministerstva v obdobných situacích není jednotná. Některá pracoviště cizincům, kteří podnikali za stejných podmínek a okolností a spolupracovali se stejnými smluvními partnery, povolení k dlouhodobému pobytu ve stejné době prodlužovala. Nedůvodné rozdíly v rozhodovací praxi odporují požadavku ochrany legitimního očekávání, který na rozhodování správních orgánů klade § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Ačkoliv použití této zásady omezuje skutečnost, že se nesmí jednat o nezákonné legitimní očekávání, stěžovatel nijak nezavinil případnou nezákonnost dřívějších rozhodnutí o prodloužování doby povolení jeho dlouhodobého pobytu (přestože sám tato rozhodnutí za nezákonná nepovažuje). Správní orgány v minulosti vždy vyhověly jeho žádostem, při jejichž podání prokazoval účel pobytu a jeho plnění; situace se však nezměnila po stránce faktické a zásadních změn nedostály ani relevantní právní předpisy. Správní orgány obou stupňů tedy v době podání poslední žádosti nepředvídatelně změnilы svou rozhodovací praxi, čímž postupovaly v rozporu s § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu.

[8] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel poukázal na nepřiměřenost zásahu vydaných rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Ministerstvo vycházelo pouze ze skutečností vyplývajících z obsahu spisu, žádné další okolnosti nezjišťovalo. Stěžovatel nepovažuje za dostatečný a přezkoumatelný ani způsob, jímž se ministerstvo těmito skutečnostmi zabývalo a jak je vyhodnotilo; tento způsob označil za selektivní a účelový. Dále se neztotožnil s hodnocením krajského soudu, podle něž ministerstvo provedlo poměrně podrobnou analýzu stěžovatelových osobních poměrů. Stěžovatel dodal, že v domovském státu nemá vazby, zaměstnání, zdroj obživy ani majetek. Neprodloužení pobytového oprávnění na území České republiky by pro něj mělo zdrcující účinky, neboť o jinou formu dlouhodobého pobytového oprávnění nemůže z území České republiky žádat. Co se týče udělení zaměstnanecké karty, v důsledku usnesení vlády České republiky je již po určitou dobu v podstatě znemožněno její kladné vyřízení pro žadatele – občany Vietnamské socialistické republiky.

[9] Stěžovatel požádal, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

[10] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu. Nesouhlasila s námitkou ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Faktury, smlouvy o dílo a daňová přiznání rovněž prokazují výkon práce stěžovatele u společnosti GEMTEK; daňové přiznání se sestávalo pouze z faktur od jmenované společnosti. Žalovaná nesouhlasila ani s kasační námitkou, že odpovědnost za umožnění výkonu závislé práce nese hlavně podnikající zaměstnavatel. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, umožňuje za výkon nelegální práce sankcionovat i samotného zaměstnance. Zákon o pobytu cizinců pak předpokládá dodržování účelu pobytu přímo samotným cizincem. K otázce, zda bylo ministerstvo oprávněno vyslovit závěr o výkonu nelegální práce, žalovaná odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2018, č. j. 31 A 70/2017 – 44. Podle citovaného rozsudku jsou správní orgány rozhodující ve věcech pobytu cizinců oprávněny (a povinny) posuzovat naplnění neurčitého právního pojmu „*závažná překážka pobytu cizince na území České republiky*“; spadá-li pod tento pojem výkon nelegální práce cizince, pak spadá do pravomoci správních orgánů také posouzení, zda cizinec nelegální práci vykonával. Ani tvrzení stěžovatele, že v minulosti mu ministerstvo za stejných okolností pobyt prodloužilo, a proto by jej mělo opětovně prodloužit i nyní, není důvodné. Z právní úpravy nevyplývá právo účastníka řízení, aby správní orgány jeho nelegální jednání ignorovaly, pokud jej v minulosti přehlédly. Zásadu ochrany legitimního očekávání totiž nelze aplikovat v případech, v nichž dochází k porušování zákona.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[12] Usnesením ze dne 22. 7. 2020, č. j. 6 Azs 174/2020 – 24, Nejvyšší správní soud nepřiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 44a odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců platí, že „*na prodloužení platnosti povolení ke dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně.*“

[15] Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců „*dobu platnosti víza ke pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území na toto vízum nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza.*“

[16] Podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců „*ministerstvo zruší platnost víza ke pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní na území účel, pro který bylo vízum uděleno.*“ Podle § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona ve znění rozhodném pro řízení o žádosti stěžovatele „*ministerstvo dále zruší platnost víza ke pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přiblíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života.*“

[17] Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců „*dlouhodobé vízum (...) ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*“

pokračování

[18] Podle § 174a odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců, že „při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.“

[19] Předmětem žádosti stěžovatele bylo prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Bylo tedy třeba posoudit, zda v případě stěžovatele není dána zákonná překážka, která by ve smyslu § 37 zákona o pobytu cizinců vylučovala možnost vyhovění jeho žádosti. Pokud jednou z překážek může být i neplnění účelu již povoleného pobytu, mohou správní orgány posuzovat i to, zda žadatel skutečně naplňuje účel stávajícího pobytového oprávnění.

[20] Stěžovatel byl v době podání žádosti držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu podnikatelské činnosti jako osoba samostatně výdělečně činná; ke stejnému účelu hodlal svůj dlouhodobý pobyt prodloužit. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018 – 30, týkajícím se obdobné věci, ministerstvo bylo v řízení oprávněno posuzovat, zda stěžovatel fakticky naplňuje účel dosavadního pobytového oprávnění, zda jej neobchází a nezneužívá pro jiný než deklarovaný účel a zda výdělečná činnost stěžovatele v posuzovaném případě skutečně nese znaky podnikání. Pokud ministerstvo dospělo k závěru, že výdělečná činnost stěžovatele nenaplňuje znaky podnikání, nastává pro něj bez dalšího překážka, která brání tomu, aby ministerstvo vyhovělo žádosti stěžovatele o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, a vede k zamítnutí žádosti stěžovatele.

[21] První okruh stěžovatelových námitek se týká nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Správní orgány podle stěžovatele při rozhodování vycházely pouze z protokolu o výslechu stěžovatele. Ministerstvo jej navíc mělo vyzvat k prokázání provozování živnosti nebo výkonu jiné podnikatelské činnosti. Ze správního spisu ministerstva ovšem vyplývá, že ministerstvo stěžovatele před provedením výslechu vyzvalo k předložení dokladů prokazujících provozování živnosti nebo výkon jiné podnikatelské činnosti na území České republiky za rok 2015 a 2016, k čemuž mu stanovilo lhůtu sedmi dnů od doručení výzvy ze dne 17. 5. 2017, č. j. OAM-7438-12/DP-2017. Zásilku s výzvou převzal dne 27. 5. 2017 pan T. V. B., zplnomocněný zástupce stěžovatele, a stěžovatel dne 29. 5. 2017 dodal příznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2015 a 2016, přehled o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2015, faktury, které vystavil společností BONTU a KNL za rok 2015 a 2016, a další podklady.

[22] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že správní orgány svá rozhodnutí založily především na informacích, které sám uvedl při výslechu; tato skutečnost však nepůsobí nezákonnost rozhodnutí. Výslech účastníka řízení představuje v souladu s § 169j zákona o pobytu cizinců přípustný důkaz (viz krajským soudem citované 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 výslechu 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).

[23] 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. Stěžovatel při výslechu popsal svou dosavadní činnost způsobem, který vylučuje naplnění účelu, pro nějž mu byl pobyt povolen. Správním orgánům proto nelze klást k tíži, že při rozhodování vycházely právě z tvrzení stěžovatele, která uvedl při výslechu (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 302/2017 – 27). Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem dodává, že ministerstvo při hodnocení charakteru stěžovatelovy výdělečné činnosti vycházelo rovněž z údajů z živnostenského rejstříku a předložených daňových příznání a faktur. S ohledem na skutečnost, že všechny faktury v průběhu jednoho roku stěžovatel vystavil vždy stejné společnosti, pojalo ministerstvo důvodnou pochybnost o plnění účelu dlouhodobého pobytu a přikročilo k výslechu stěžovatele. Na základě posouzení předložených dokladů (stěžovatel nevystavoval za odvedenou práci účetní doklady, jelikož tyto doklady formálně vystavila společnost, pro kterou stěžovatel práci vykonával) a výpovědi stěžovatele ministerstvo učinilo závěr o tom, že vykonávaná činnost nenaplnňuje veškeré znaky podnikání a naopak se svým obsahem shoduje se základními znaky závislé práce. Pokud se stěžovatel domníval, že výslech byl veden účelovým a předpojatým způsobem, mohl uplatnit námitky proti obsahu protokolu o výslechu nebo vznést návrh na jeho doplnění. Stěžovatel byl za účasti tlumočnicka před provedením výslechu řádně poučen o svých právech a po provedení výslechu seznámen s obsahem protokolu; svůj souhlas s jeho obsahem stvrdil podpisem.

[24] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani kasační námitce týkající se povahy výdělečné aktivity stěžovatele jako podnikatelské činnosti. Z popisu činnosti stěžovatele je zřejmé, že se fakticky nejednalo o činnost nesoucí všechny podstatné rysy podnikání, ačkoliv ji formálně jako podnikání vykazoval (viz zmíněná daňová příznání nebo faktury). Stěžovatelem vykonávaná činnost měla mnohem blíže k výkonu závislé práce. Pro posouzení věci však 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). Správní orgány i soud proto dospěly ke správnému závěru, že činnost vykonávaná stěžovatelem nevykazuje znaky podnikání ve smyslu § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, neboť ji stěžovatel neprováděl nezávisle, pod vlastním jménem, na vlastní účet a odpovědnost. Stěžovatel naopak docházel na jedno pracoviště, dodržoval pevně stanovenou pracovní dobu a řídil se pokyny vedoucího, kterého na pracoviště vysílala společnost BONTU, od níž následně obdržel odměnu podle počtu vyrobených kusů. Stěžovatel tuto činnost sice vykonával osobně a za účelem dosažení zisku, avšak nikoliv samostatně a na vlastní odpovědnost. Aby bylo možné činnost označit jako podnikání, musí naplňovat zákonem stanovené pojmové znaky kumulativně. Správní orgány proto v souladu se zákonem dospěly k závěru, že stěžovatel ve skutečnosti vykonával závislou práci, nehledě na formální označení výdělečné aktivity. V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění napadených rozhodnutí.

[25] K tvrzení stěžovatele v kasační stížnosti, že v protokolu o výslechu chybí zmínka o mistrovi, který měl stěžovateli podle krajského soudu vyplácet odměnu, lze odkázat na přesnou citaci příslušné pasáže rozsudku krajského soudu: „*Činnost vykonávaná žalobcem nevykazuje znaky podnikání, neboť není vykonávána nezávisle, pod vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, ale naopak podle pokynů toho, kdo odměnu za vykonanou práci vyplácí – společnosti BONTU prostřednictvím mistra.*“ Gramatickým výkladem citované věty lze dospět k závěru, že slova „*společnosti BONTU prostřednictvím mistra*“ se vztahují k části souvětí „*...ale naopak podle pokynů toho*“; mistr společnosti BONTU tedy udílí stěžovateli pokyny. Jako doplňující informace je ve větě vloženo,

pokračování

že společnost BONTU je rovněž subjekt, který stěžovateli vyplácí odměnu. Tyto skutečnosti přitom přímo vyplývají z výsledku stěžovatele a krajský soud se tedy uvedenou formulací nedopustil žádné nesprávnosti.

[26] Důvodnou není ani námitka, podle níž správní orgány jednaly mimo svou kompetenci, neboť k posouzení povahy činnosti jakožto nelegální práce jsou příslušné správní orgány jiné, kontrolní na úseku zaměstnanosti. 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 již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 373/2018 – 30).

[27] K argumentaci zásadou ochrany legitimního očekávání, kterou stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil v souvislosti s okolností, že mu v minulosti bylo povolení k dlouhodobému pobytu za shodných skutkových okolností prodlouženo, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o námitku, kterou stěžovatel neuplatnil již v řízení před krajským soudem, přestože tak mohl učinit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 – 155, č. 1743/2009 Sb. NSS, nebo nálezn Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15). Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu § 104 odst. 4 s. ř. s. *in fine* brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřijatelné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 – 49, č. 419/2004 Sb. NSS). Námitkou porušení zásady ochrany legitimního očekávání se proto Nejvyšší správní soud nemohl dále zabývat. Nejednalo se navíc ani o námitku, kterou by v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. musel zkoumat z úřední povinnosti.

[28] Stěžovatel vytýkal krajskému soudu i správním orgánům také to, že se nevyřádaly s otázkou přiměřenosti rozhodnutí o neprodloužení povolení k pobytu ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu. Požadavek přiměřenosti zásahů do ústavně garantovaných základních práv a svobod (např. do práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), je na zákonné úrovni realizován prostřednictvím § 174a zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud ovšem současně s odkazem na rozsudek ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 – 47, dodává, že nelze hovořit o „základním právu v souvislosti s neprodloužením povolení k dlouhodobému pobytu; s tím musí každý cizinec počítat. Je-li následně – v důsledku povinnosti opustit území státu – ve hře obřezání nějakých základních práv (např. práva na život, práva nebýt podroben mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, nebo koneckonců i práva na respektování soukromého a rodinného života), slouží ke jejich ochraně jiné právní prostředky (poskytnutí mezinárodní ochrany, jiné pobytové tituly, např. za účelem strpění pobytu pro existenci překážek vycestování atp.).“

[29] Krajský soud se 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, v němž pobýval do roku 2008 a který navštívil naposledy v roce 2014. Vzhledem k věku stěžovatele není doba strávená v České republice způsobila ke zprerhání 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. S tímto hodnocením se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Nejvyšší správní soud 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. již citované rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Azs 84/2016 – 39 nebo č. j. 6 Azs 302/2017 – 27). Jestliže stěžovatel ministerstvu neposkytl veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti rozhodnutí, nelze tuto skutečnost klást k tíži správním orgánům.

[30] Odkaz stěžovatele na nemožnost využití jiných forem dlouhodobého pobytového oprávnění nemá žádnou souvislost s předmětem tohoto řízení, jímž je neprodoužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu neplnění účelu pobytu, resp. zjištění jiné závažné překážky pobytu žalobce na území České republiky. Nejvyšší správní soud proto pouze v obecné rovině konstatuje, že případné problémy lze řešit prostředky ochrany v řízení o eventuální nové žádosti o pobytové oprávnění, resp. prostředky ochrany proti postupu zastupitelského úřadu v procesu nabírání žádostí (srov. např. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 302/2017 – 27).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[32] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, a náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 21. října 2020

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu