



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce:

T. D. T.

zastoupený advokátem JUDr. Radkem Hudečkem,
sídlem Poděbradova 1243/7, Ostrava

proti

žalované:

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 1. 2017, č.j. MV-140325-4/SO-2015

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se svou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované, kterým žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 21. 8. 2015, č.j. OAM-16277-15/DP-2015, jímž byla dle ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby

platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná.

2. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobci bylo poslední prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vydáno na období 29. 7. 2013 až 28. 7. 2015. Dne 15. 6. 2015 podal žalobce žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, vydaného dle §42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za účelem podnikání jako osoby samostatně výdělečně činné. Doložil výpis z obchodního rejstříku.
3. Předmětnou žádost ministerstvo vnitra, jak je již výše uvedeno, rozhodnutím ze dne 21. 8. 2015 zamítlo a dlouhodobý pobyt žalobci neprodloužilo. Bylo zjištěno, že žalobce minimálně v letech 2011 až 2014 pracoval pro sdružení podnikatelů výhradně v továrně na zpracování drůbeže Vodňanská drůbež, a to pravidelně od pondělí do pátku, někdy i v sobotu, přičemž smlouvu o dílo uzavřenou neměl a nevystavoval žádnou fakturu. Pracoval za hodinovou mzdu, která mu chodila na účet a platby pojistného u OSSZ mu byly strhávány přímo z měsíční mzdy. Práci mu zprostředkoval pan S. a ten ho taky informoval o pracovní náplni. Práci mu přiděloval směnový mistr. Ministerstvo vzhledem k uvedenému dospělo k závěru, že žalobce vykonával závislou práci mimo pracovní vztah a tato práce byla v rozporu se zákonem, neboť na ní nebylo vydáno platné pracovní povolení. Bylo také zjištěno, že žalobce nemá dostatečné povědomí o deklarovaném předmětu své podnikatelské činnosti. V uvedených skutečnostech, svědčících o porušování či obcházení právních předpisů, shledal správní orgán existenci závažné překážky pobytu dle §56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a z tohoto důvodu platnost povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužil.
4. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobce jednak vykonával soustavně nelegální práci, neboť vykonával závislou práci mimo pracovníprávní vztah a bez platného povolení k zaměstnání či zaměstnanecké karty, jednak neplní účel povolení k dlouhodobému pobytu,
5. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním, v němž namítal jeho nezákonnost pro nerespektování základních zásad správního řízení, porušení poučovací povinnosti, rozpor se skutečným stavem věci, nedostatek náležitostí rozhodnutí a rovněž nedostatek posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho osobního a soukromého života. Zejména správnímu orgánu vytýkal, že vycházel pouze z rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj, které se vztahovalo k JUDr. E. P., přičemž ale žalobce nebyl účastníkem řízení, ve kterém bylo toto rozhodnutí vydáno, navíc JUDr. P. proti tomuto rozhodnutí podal žalobu, o které nebylo rozhodnuto.
6. Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí podané odvolání neshledala důvodným a napadené rozhodnutí ministerstva vnitra potvrdila jako správné. Ztotožnila se s jeho právním názorem, v postupu během řízení nespatořovala žádné vady, dokazování shledala dostatečným. Podání žaloby JUDr. P. proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj označila za irelevantní, nemající vliv na vykonatelnost tohoto rozhodnutí. Podstatným shledala, že při posuzování žádosti žalobce bylo vycházeno především z jeho výpovědi. Předmětem řízení nebylo jednání JUDr. P. Posuzována byla otázka, zda žalobce splňuje podmínky pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Pokud se týká námitky žalobce, že správní orgán prvního stupně byl oprávněn se zabývat pouze skutečnostmi, nastalými v době bezprostředně předcházejícího povoleného pobytu, konstatovala, že závažnou překážkou

je neplnění účelu pobytu během převážné části tohoto pobytu. Účel pobytu žalobce neplnil minimálně od července 2011 do března 2014.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

7. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl zdejšímu soudu, aby rozhodnutí žalované zrušil a žalované uložil povinnost uhradit mu náklady řízení.
8. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného vyplývá, že hlavním důvodem zamítnutí žádosti je výpověď žalobce ve vztahu ke sdružení podnikatelů. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je však jednoznačně zřejmé, že hlavním důvodem zahájení řízení a vydání napadeného rozhodnutí bylo získání smlouvy o sdružení z roku 2007, kterou žalobce podepsal 23. 12. 2011 a smlouvy o společnosti Servis Group z 2. 1. 2014, která na tuto smlouvu navazovala a kterou žalobce také podepsal. S těmito smlouvami souviselo i rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 15. 1. 2014 ve věci správního deliktu dle §140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanost (dále jen „zákon o zaměstnanosti), které se však vztahovalo k osobě JUDr. E. P. Ten měl umožnit 23 občanům Vietnamské socialistické republiky výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztahy.
9. Je zřejmé, že žalobce nebyl účastníkem řízení u inspektorátu práce. Správní orgán za této situace měl odůvodnit, proč z tohoto rozhodnutí vycházel. Žalobce poukázal na §68 odst. 2 správního řádu. Konstatoval, že pokud vymezuje správní orgán předmět řízení, je třeba uvést, co tvoří skutkový stav, který bude následně podroben zkoumání a právní kvalifikaci. Předmětem řízení nemohlo být jednání JUDr. P. Žalovaný vycházel z toho, že žalobce byl jedním z 23 občanů Vietnamské socialistické republiky, které dne 17. 7. 2012 kontroloval oblastní inspektorát práce. Jedná se o ničím nepodložený závěr, v rozhodnutí mělo být jednoznačně uvedeno, zda byl žalobce kontrolován. Ve stanovisku Oblastního inspektorátu práce Brno, které žalobce přikládá k žalobě, je potvrzeno, že žalobce mezi kontrolovanými cizinci dne 17. 7. 2012 nebyl. To svědčí o nezákonnosti postupu správních orgánů při dokazování. Jediným proviněním žalobce bylo, že byl zapsán ve sdružení podnikatelů, založeném v roce 2007, vůči kterému však žádné dokazování provedeno nebylo, i když stále vykazuje činnost. Jeho smyslem byla společná účast na podnikatelské činnosti, při níž budou vystupovat jednotně s cílem dosažení společného účelu, aniž by založili právnickou osobu. Vzhledem k nové zákonné úpravě byla v roce 2014 sepsána smlouva o společnosti Servis Group, smysl zůstal stejný. Přestože jsou tyto smlouvy součástí správního spisu, nebylo jimi provedeno dokazování, správní orgány se nezabývaly tím, jak a k jakému účelu sdružení vzniklo.
10. Pokud by byla činnost žalobce pouze formální, nemohl být v době, kdy byl ve sdružení podnikatelů, měsíčním plátcem DPH a podávat daňové přiznání. Zálohy na výnosy všech členů sdružení byly pravidelně zasílány na jejich bankovní účty. Nebylo dostatečně prokázáno, že by činnost některé osoby ze sdružení včetně žalobce byla nezákonná. Pro prokázání takového výroku by musel být proveden výslech dotčených osob a dokazování účetními a daňovými doklady a doklady týkajícími se zdravotního a sociálního pojištění. Rovněž měla být vyžádána stanoviska státních orgánů k činnosti sdružení.

11. Komise se opírá o výslech žalobce, který neměl údajně žádné informace o sdružení. I v této souvislosti, pokud by bylo provedeno řádné dokazování, bylo možno prokázat, že všichni cizinci ihned po vstupu do sdružení obdrželi smlouvy o sdružení v jazykových mutacích podle jejich národnosti. To vyvrací tvrzení, že žalobce nevěděl nic o smyslu a činnosti sdružení.
12. Žalobce se nikdy nedopustil žádného protiprávního jednání, které by posuzoval oblastní inspektorát práce, nikdy nebylo vydáno žádné rozhodnutí, které by potvrzovalo výrok správního orgánu, že žalobce vykonával nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona 3 č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. K činnosti v řádně založeném sdružení podnikatelů, v rámci jeho pobytu za účelem podnikání, žádné povolení k zaměstnání nepotřeboval. Není pravda, že by přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza, tedy že by nepodnikal. Ačkoliv správní orgány uvádějí, že vykonával závislou práci, nezduvodňují, v čem vidí podřízenost a nadřízenost postavení žalobce. Žalobce jako účastník sdružení vykonával činnost ve prospěch sdružení soustavně a samostatně a na svoji odpovědnost, vztah nadřízenosti a podřízenosti je tak vyloučen. Vzhledem k absenci právní subjektivity sdružení nesměl uzavírat pracovněprávní vztahy. Nikdo pro sdružení nemůže vykonávat závislou práci a sdružení výkon nelegální práce nemohlo umožňovat. Žalovaný se nevypořádal s právním ani faktickým postavením žalobce jako účastníka sdružení podnikatelů a konstatování o výkonu závislé práce tak bez dalšího nemůže obstát.
13. Žalobci bylo v minulosti pravidelně prodlužováno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, přičemž se to týkalo i doby od 29. 7. 2013 do 28. 7. 2015, kdy byl účastníkem sdružení podnikatelů. Ve vztahu k projednávané věci se tak jedná o již dříve hodnocenou skutečnost, jejímuž právnímu hodnocení brání překážka věci rozhodnuté. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2015, č.j. 10Azs 249/2014-30. Dle žalobce se správní orgány byly oprávněny zabývat pouze skutečnostmi, které nastaly za doby platnosti bezprostředně předcházejícího pobytu. Žalovaný rovněž pochybil, pokud nehodnotil, zda i nadále jednání žalobce představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení základních zájmů společnosti. V této souvislosti je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
14. V závěru žalobce poukázal na § 174a zákona č. 326/1999 Sb., dle kterého při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí 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, což však správní orgány neučinily. Měly se zabývat dlouhodobým podnikáním žalobce v České republice a s tím spojenými závazky daňových a jiných platebních povinností, jakož i soukromými vazbami.

III. Vyjádření žalované k žalobě

15. V předmětném řízení byl rozhodným důkazem výslech žalobce, provedený dne 28. 7. 2015. Vzhledem ke skutečnostem uvedeným žalobcem správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobce neplnil účel povoleného pobytu, podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná, který mu byl povolen s platností od 29. 7. 2013 do 28. 7. 2015. Skutečnost, že s žalobcem nebylo vedeno přestupkové řízení ve věci podezření ze spáchání

přestupku spočívajícího ve výkonu nelegální práce dle § 139 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. není významná. Žalobce ve výpovědi ze dne 28. 7. 2015 potvrdil, že se popsané práce účastnil, a to na stejném místě a pod hlavičkou sdružení, které bylo uvedeno v rozhodnutí oblastního inspektorátu práce.

16. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce byl v období od 7. 12. 2011 do 28. 7. 2015 zapsán v živnostenském rejstříku. Rovněž byl členem sdružení podnikatelů založeného dne 2. 1. 2007, jehož účelem bylo společné podnikání jednotlivých členů, a dle navazující Smlouvy o společnosti ze dne 2. 1. 2014 byl společníkem společnosti Servis Group, která sdružuje společníky za účelem realizace společné podnikatelské činnosti. Během výsledku žalobce dne 28. 7. 2015 však bylo zjištěno, že žalobce podnikatelskou činnost během předchozího povoleného pobytu fakticky nevykonával, pouze pracoval v továrně na zpracování drůbeže podle pokynů směnového mistra. Žalobce totiž uvedl, že od července roku 2011 do března roku 2014 pracoval v Brně v továrně na zpracování drůbeže, tuto práci mu zprostředkoval pan S., nevěděl, pro koho tuto práci vykonával a odměny za práci dostával od pana S. Nevěděl, že podepsal „Smlouvu o sdružení založeném dne 2. 1. 2007“, kterou mu dal podepsat pan S., nevěděl, kolik členů Sdružení celkově mělo. Žalobce rovněž uvedl, že pan S. všechny informoval o průběhu pracovní náplně, do práce měl chodit od 6 h od rána do 14 h odpoledne, pracoval od pondělí do pátku a někdy dělal přesčasy, práci mu zadával směnový mistr. Měsíčně dostával výkaz odpracovaných hodin, přítomnost na pracovišti byla evidována prostřednictvím čipové karty a odvody a platby pojištění na OSSZ v období od roku 2011 do 2014 byly automaticky strhávány z jeho měsíční mzdy.
17. Dle názoru žalované uvedené skutečnosti nesvědčí o tom, že by žalobce podnikal jako osoba samostatně výdělečně činná. Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce cizincem bez splnění potřebných podmínek, a to držení platné zaměstnanecké karty nebo platného povolení k zaměstnání a povolení k pobytu na území, popřípadě vydaného potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, nemohou být hodnoceny jinak než jako práce nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.
18. Správní orgány jsou oprávněny pro účely posouzení žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zkoumat nejen formální naplnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, ale i skutečný obsah vykonávané činnosti. Pokud tedy správní orgán I. stupně zjistil, že žalobce vykonává zaměstnání bez splnění výše uvedených byl oprávněn učinit závěr, že tato činnost je nelegální prací ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.
19. Žalovaná zdůraznila, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je rozhodnutím o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a nikoliv rozhodnutím o spáchání správního deliktu, ke kterému je příslušný Státní úřad inspekce práce. Nezahájení řízení o přestupku úřadem práce s žalobcem nemá vliv na napadené rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2011 č. j. 2 As 62/2011-77). Činnost, kterou žalobce popsal, splňuje znaky závislé práce, jelikož žalobce vykonává tuto činnost dle pokynů třetí osoby, nikoliv dle vlastní vůle, v přesně ohraničeném čase, nikoliv v místě svého podnikání, ale v provozovně drůbežářských závodů v Modřicích. Sám o své práci

nerozhoduje, jeho práce spočívá v soustavném výkonu jedné činnosti, která je součástí procesu zpracování drůbeže, na které se žalobce podílí stále se opakujícím úkonem.

20. Protože žalobce na území České republiky pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, a tento účel po převážnou dobu neplnil, zakládá tato skutečnost dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb. jinou závažnou překážku pro pobyt cizince na území České republiky, což může být důvodem pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. (žalobce ve vztahu k výkladu pojmu „závažná překážka pobytu cizince na území“ odkázala žalovaná na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které pod uvedený pojem lze podřadit i nenaplnění účelu předchozího povolení k pobytu. V rozsudku ze dne 19. 1. 2012 č. j. 9 As 80/2011-69 Nejvyšší správní soud prohlásil, že „aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána....“ Z citovaného rozsudku vyplývá, že závažnou překážkou pobytu cizince na území je pouze neplnění účelu pobytu během převážné části tohoto pobytu.)
21. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí vyjádřila i k osobní a rodinné situaci žalobce, k tomu, že žalobce nemá žádného rodinného příslušníka, který by pobýval na území České republiky. Jeho rodina, manželka s dětmi, se zdržují v zemi jeho původu. Žalobce pobývá na území České republiky od roku 2008, za tuto dobu nemohlo dojít ke zpřetrhání vazeb k zemi původu. Dle žalované v rozhodnutí nemusí být výslovně vyjmenována všechna kritéria, která je možno posuzovat. Rozhodnutí nelze považovat za nepřezkoumatelné jen proto, že nebylo výslovně uvedeno, že například ke kritériu k věku cizince či k ekonomickým poměrům žalobce nebylo zjištěno nic, co by bylo třeba samostatně hodnotit. Žalovaná odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 02. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34 a ze dne 26. 02. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34).

IV. Replika žalobce

22. Žalobce opět poukázal na nepřezkoumatelnost, vyplývající i z vyjádření žalované. Žalovaná uvádí, že ve věci byl rozhodným výsledkem žalobce, podle kterého přestal splňovat účel povoleného pobytu, což řeší §37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Ve výrokové části rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je však poukazováno na §44a odst. 3 ve spojení s §37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na §56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
23. Správní orgán prvního stupně vycházel z důkazů, uvedených v rozhodnutí, kterými byly i smlouva o sdružení z roku 2007 a smlouva o společnosti z roku 2014. Pokud žalobce tyto smlouvy považoval za nezákonné, musel pro to předložit jednoznačné důkazy, což se nestalo, žádné důkazy v tomto směru ani nebyly provedeny.

V. Dosavadní průběh řízení před soudem

24. Krajský soud v Brně ve věci po provedeném ústním jednání rozhodl rozsudkem ze dne 19. 2. 2019, č.j. 29A 39/2017-80. Napadené rozhodnutí zrušil. Důvodem pro zrušení byl názor soudu, že do převážné části povoleného pobytu lze zahrnout pouze období od 29. 7. 2013, kdy bylo naposled před podáním předmětné žádosti prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu. Nejednalo se tedy o většinu doby předcházejícího povoleného

pobytu, který trval dva roky, ale pouze o devět měsíců, kdy žalobce neplnil povolený účel pobytu.

25. Na základě kasační stížnosti žalované Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 28. 11. 2019 rozsudek krajského soudu zrušil. Uvedl, že ačkoli žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí výslovně neuvedla, na základě čeho byla zamítnuta žalobcova žádost správním orgánem prvního stupně a zabývala se pouze námitkami žalobce, neznamená to, že by závěr správního orgánu prvního stupně o existenci jiné závažné překážky v podobě výkonu nelegální práce neplatil, neboť rozhodnutí správního orgánu prvního a druhé stupně tvoří jeden celek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 13. 4. 2004, čj. 2 A 10/2002-269, č. 280/2004 Sb. NSS, ze dne 30. 11. 2010, čj. 9 As 37/2010-217, nebo ze dne 26. 4. 2018, čj. 1 As 186/2017-49).
26. NSS k výše uvedenému konstatoval, že *„nelze odhlédnout od toho, že primárním důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu byl výkon nelegální práce žalobcem. Pouze podpůrně bylo konstatováno, že žalobce neplnil ani účel pobytu. Uvedené krajský soud nevzal v úvahu a výkon nelegální práce žalobcem z pohledu existence „jiné závažné překážky“ nehodnotil a v tomto směru se zabýval „jen“ otázkou plnění účelu pobytu (viz bod 43 napadeného rozsudku). Z tohoto důvodu nezbylo NSS než napadený rozsudek zrušit. V dalším řízení krajský soud posoudí také tuto skutečnost a při posuzování věci zohlední rovněž citované závěry z rozsudku NSS ze dne 4. 4. 2019, čj. 9 Azs 66/2019-41, který se zabývá tím, kdy je výkon nelegální práce možno posoudit jako jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.*
27. Krajský soud v Brně je v novém řízení vázán právním názorem vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu.

VI. Nové posouzení věci krajským soudem

28. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a to ve smyslu §51 odst. 1 o. s. ř. bez nařízení jednání ve věci, neboť žalobce výslovně sdělil, že již na jednání netrvá a žalovaný se v soudem stanovené lhůtě nevyjádřil. Dospěl přitom k závěru, že **žaloba není důvodná**.
29. Dle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se ustanovení § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahují obdobně.
30. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že 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. Ustanovení § 37 v odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců upravuje, že ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec *neplní účel*, pro který bylo vízum uděleno. Dle odst. 2 písm. b) téhož ustanovení ministerstvo dále zruší platnost víza k 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 přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

32. Dle § 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 pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
33. Za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, předvolal správní orgán I. stupně v souladu s ustanovením 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců žalobce k výsledku. Výslech proběhl dne 28. 7. 2015, bylo z něho zjištěno, že žalobce v České republice žije od září roku 2008, jeho manželka a dvě děti žijí ve Vietnamu. V České republice žije také teta jeho manželky, které žalobce momentálně vypomáhá v obchodě. Dcera této tety vypomáhá žalobci při jednání s živnostenským úřadem. Žalobce si nepamatoval, jaký je jeho předmět podnikání dle živnostenského rejstříku, ani jaké platné obory činnosti dle živnostenského rejstříku má. K dotazu, z jakého důvodu má dle živnostenského rejstříku obor činnosti výroba potravinářských a škrobářenských výrobků, uvedl, že pracoval s drůbeží v Brně, porcoval kuřata i linky, a to od července 2011 do března 2014, asi 2 roky a 7 měsíců. Tuto práci mu zprostředkoval pan S. z Brna, stejně jako dalším lidem, občanům Vietnamu. Práci vykonával v Brně poblíž obchodního centra Olympie pro Vodňanskou drůbež.
34. Správní orgán sdělil žalobci, že dle evidence podepsal dne 23. 12. 2011 Smlouvu o sdružení založeném dne 2. 1. 2007. K tomu žalobce uvedl, že něco panu S. podepsal, neví, co to bylo, a proč byl jeho podpis nutný. V rámci tohoto sdružení vykonával práci při porcování kuřat, smlouvu o dílo neměl. Nevěděl, kolik mělo sdružení členů. Pan S. je informoval, jaká je pracovní náplň, řekl, že mají docházet od 6 hodin od rána do 14 hodin, byla tam i cedule s pracovní dobou. Někdy dělali přesčasy a pracovali v sobotu. Práci přiděloval směnový mistr, který byl Čech, Dále žalobce v rámci výsledku uvedl, že neví, od koho dostával peníze, chodily mu každý měsíc na účet. Nevystavoval žádnou fakturu, dostával měsíční výkaz odpracovaných hodin, hodinová mzda činila 80 Kč. Práce byla evidována prostřednictvím čipové karty při příchodu a odchodu. Žalobce nevěděl, kdo byl vlastníkem linky, na které pracovali. Pokud se týká plateb OSSZ v době, kdy takto pracoval, neplatil je sám, šlo to přímo z výplaty, viděl, že to každý měsíc někdo zaplatil, on si to pouze každého půl roku kontroloval.
35. K dotazu správního orgán, zda je členem sdružení SERVICE GROUP, které vzniklo z výše uvedeného sdružení a zda ví o jeho vzniku, žalobce uvedl, že nikoliv. Pokud mu byl předložen jeho podpis na smlouvě o vzniku této společnosti ze dne 2. 1. 2014, uvedl, že mu to dal pan S. podepsat, on však nevěděl, co to je.
36. Na základě výše uvedených skutečností dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že žalobce při svém předchozím pobytu neplnil účel, pro který mu byl pobyt povolen a dopouštěl se soustavného výkonu nelegální práce, neboť jeho výpověď bylo jednoznačně prokázáno, že nevykonával podnikatelskou činnost jako osoba samostatně výdělečně činná, ale činnost vykazující znaky závislé práce. Žalovaný konstatoval závěry správního orgánu prvního stupně, přičemž se zabýval posouzením odvolacích námitek.
37. Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, neboť vlastní přezkum rozhodnutí je zpravidla možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Námitka

nepřezkoumatelnosti z důvodu rozporu mezi výrokem a odůvodněním není důvodná. Správní orgány v posuzovaném případě aplikovaly ustanovení § 37 odst. 2 písm. b), ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j), zákona o pobytu cizinců.

38. Soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (srovnej např. rozsudky ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69, nebo ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013 - 50, všechny dostupné na www.nssoud.cz), dle které nenaplnění účelu předchozího pobytu představuje tzv. jinou závažnou překážku pobytu dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. j), věty druhé, zákona o pobytu cizinců, a je tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona, aplikovaného na základě odkazu v § 44a odst. 3 téhož zákona. Pokud se týká posouzení podmínky plnění účelu pobytu, platí, že konkrétní účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, musí být reálně naplněn. Žalobci byl povinen povolen dlouhodobý pobyt jako osobě samostatně výdělečně činné. Podnikání, jak vyplývá z ustanovení § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), je výdělečnou činností vykonávanou samostatně živnostenským nebo jiným obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně a za účelem dosažení zisku. Podle dřívější úpravy obsažené v zákoně č. 513/1991 Sb., obchodním zákoníku, se podnikáním rovněž rozuměla soustavná činnost prováděná podnikatelem vlastním jménem na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. Živností se dle ustanovení § 2 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenského zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), rozumí soustavná činnost provozována samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem.
39. Aby tedy mohla být činnost podnikatele pokládána za podnikání, resp. živnost, je třeba ve smyslu výše uvedených ustanovení kumulativního naplnění všech pojmových znaků.
40. Jedním ze základních znaků je podnikání je samostatnost činnosti prováděné podnikatelem. Tento znak nebyl v případě činnosti žalobce v drůbežářském podniku naplněn. Jeho činnost spočívala ve zpracovávání drůbeže, o jejím rozvržení nerozhodoval sám, byla vázána na určitou předem stanovenou pracovní dobu, někdy se dělaly přesčasy. Příchod i odchod do místa výkonu činnosti byl evidován prostřednictvím čipové karty a žalobce byl na základě těchto údajů odměňován převodem na svůj účet. Účetnictví a zákonem stanovené odvody rovněž zajišťovalo sdružení, žalobce si to pouze jednou za půl roku kontroloval, nevěděl však, kdo mu peníze na účet zasílá. Nebyl schopna správnímu orgánu sdělit, co bylo obsahem smlouvy, kterou uzavřel se sdružením, věděl ale, že „něco“ podepsal.
41. Pokud tedy v daném případě správní orgány obou stupňů uzavřely, že činnost žalobce v rámci sdružení vykazovala znaky závislé práce, soud se s jejich názorem ztotožňuje. K tomuto závěru správní orgány dospěly na základě podkladů, které byly v řízení oprávněně použité. Jednalo se o materiály z řízení, které bylo vedeno ve věci JUDr. E. P., konkrétně o rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 15. 1. 2014, č. j. 10702/9.30/13/14.3-RZ, kterým byla JUDr. E. P. uložena pokuta ve výši 7 300 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákon o zaměstnanosti. Tohoto správního deliktu se JUDr. E. P. dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce, jak je definována v § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti, když umožnil kontrolovaného dne 17. 7. 2012 na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s., na adrese Chrlická 522, Modřice, specifikovaným 23 fyzickým osobám, cizincům vietnamské státní příslušnosti, výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztahy,

čímž porušil ustanovení § 3 zákoníku práce, a bez povolení k zaměstnání, čímž porušil § 89 zákona. Je pravdou, že žalobce nebyl účastníkem řízení, nebyl ani osobou v tomto řízení kontrolovanou, byl však členem sdružení, jehož členové zde byli kontrolováni, což byl pro použití těchto podkladů podstatné. Správní orgány ani netvrdily, že by žalobce byl mezi kontrolovanými osobami. Soudu je problematika řízení ve věci JUDr. E. P. známa přímo z jeho úřední činnosti, neboť naplněním znaků závislé činnosti se přímo v případě nyní posuzovaného sdružení podnikatelů, v jehož rámci žalobce vykonával svou činnost, zabýval již v rozsudku ze dne 13. 9. 2016, č. j. 36 Ad 39/2014 - 73, publikovaném pod č. 3553/2017 Sb. NSS. Tímto rozsudkem krajský soud zamítl žalobu JUDr. E. P. proti rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5. 5. 2014, č. j. 918/1.30/14/14.3.

42. Soud ještě připomíná, že vymezením znaků závislé práce se zabýval také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, publikovaném pod č. 3027/2014 Sb. NSS.
43. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že správní orgány neměly pravomoc pro posouzení otázky, zda se v případě žalobce, který nebyl účastníkem řízení ve věci JUDr. P., jedná o výkon závislé, nelegální práce. Žalobci lze přisvědčit, že správními orgány v řízení o pobytu dle zákona o pobytu cizinců nepřísluší rozhodovat v oblasti správního trestání a autoritativně postihovat nelegální práci, v daném případě však nebylo rozhodováno o správním deliktu spočívajícím v nelegální práci. Správní orgány byly orgánem plně kompetentním k učinění závěru, že žalobce vykonával závislou práci bez povolení k zaměstnání.
44. Výkon nelegální práce žalobcem byl tedy prokázán. Správní orgán prvního stupně z tohoto hlediska provedl dostatečné dokazování a svůj názor také obsáhle odůvodnil. Žalobce nelegální práci prováděl od roku 2011 do roku 2014. Vzhledem k výše popsanému charakteru a délce nelegální práce, která vykazovaly všechny znaky závislé činnosti, lze oprávněně kontovat, že se v tomto případě jednalo o závažnou překážku dalšího pobytu. Soud odkazuje na právní větu rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017, č. j. 11 A 168/2017 - 47: „Výkon nelegální práce na území České republiky je třeba vnímat jako jednání, které naplňuje znaky porušování právních předpisů České republiky nebo jejich obcházení. Podezření správního orgánu na obcházení zákona cizincem lze nepochybně hodnotit jako zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky [§ 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců]. Jde o překážku, kterou zákon o pobytu cizinců přímo nedefinuje, a která může v tom kterém případě dosahovat takové intenzity, že je možné ji vnímat jako závažnou...“).
45. Dále žalobce poukázal na to, že mu bylo v minulosti pravidelně prodlužováno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, přičemž před předmětným řízením, kde žalobce opět o prodloužení žádal, mu byl pobyt prodloužen na doby od 29. 7. 2013 do 28. 7. 2015. Dle žalobce se správní orgány byly oprávněny zabývat pouze skutečnostmi, které nastaly za doby platnosti bezprostředně předcházejícího pobytu. Tuto námitku soud shledal důvodnou ve vztahu k neplnění účelu pobytu. Za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince je třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (srovnej k tomu shodně např. rozsudek ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014 - 35, nebo ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015 - 35, oba dostupné na www.nssoud.cz). V daném případě správní orgány pochybily v případě hodnocení rozsahu období neplnění účelu pobytu, neboť žalobce neplnil účel pobytu pod dobu 9 měsíců v daném období a nejednalo se tak o „většinu doby“ předchozího povoleného pobytu,

který trval dva roky. Zbytek období předchozího pobytu z hlediska plnění účelu pobytu správní orgány nehodnotily.

46. Uvedené pochybení však není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, a to vzhledem k prokázané existenci jiné závažné překážky v podobě výkonu nelegální práce žalobcem, což byl hlavní důvod pro zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu (viz také závěr Nejvyššího správního soudu).

VII. Závěr a náklady řízení

47. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
48. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl, ve spojení s § 110 odst. 3 s. ř. s., podle něhož zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 21. dubna 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu