



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **T. B.**
státní příslušnost Ukrajina
bytem B. 404, M.
zastoupen obecným zmocněncem JUDr. E.P.
bytem D. 913/16,B.

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 9. 2018, č. j. MV-99566-15/SO-2015

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 18. 9. 2018, č. j. MV-99566-15/SO-2015, se **zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to k rukám JUDr. E. P., obecného zmocněnce bytem D. 913/16, B., do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 4. 10. 2018 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 18. 9. 2018, č. j. MV-99566-15/SO-2015 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná změnila výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán prvního stupně“ nebo „ministerstvo“), ze dne 17. 4. 2015, č. j. OAM-41108-14/DP-2014 (dále též „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“ či „rozhodnutí ministerstva“), tak, že se žádost žalobce zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 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 ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neprodlužuje, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu účastníka řízení na území.
2. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně přitom byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, a to výrokem I. dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu; a výrokem II. dle § 44a odst. 3, ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce nejprve obecně konstatoval, že je dle jeho názoru napadené rozhodnutí stiženo vadou nesprávného právního posouzení a rovněž nebyly dodrženy zásady správního řízení a nebyl zjištěn skutkový stav k rozhodnému dni.
4. Konkrétně namítal, že jeho žádost o prodloužení platnosti k dlouhodobému pobytu byla zamítnuta na základě právního hodnocení činnosti vykonávané v rámci sdružení podnikatelů, jakož i neurčitého pojmu „jiná závažná překážka“ pobytu. Dle žalobce však skutkový stav projednávané věci vůbec nelze podřadit pod tento zákonný pojem. Skutkové okolnosti, ze kterých v daném případě vycházely správní orgány, byly přitom aktuální před více než čtyřmi roky (ke dni podání žaloby – pozn. soudu), přičemž posuzování skutku, k němuž došlo v minulosti prizmatem „současného“ právního názoru, jenž se vyvíjí v čase, odporuje zásadě zákazu retroaktivity a zásadně narušuje právní jistotu všech adresátů právní normy. Vývoj hodnocení výkonu podnikatelské činnosti v rámci sdružení je do současnosti skutečností velmi rozkolísanou a ve zcela obdobných skutkových případech není činnost v rámci sdružení podnikatelů hodnocena jako závislá práce (srov. např. rozhodnutí žalované ze dne 9. 6. 2016, č. j. MV-86533-13/SO-2012, ze dne 4. 10. 2014, č. j. MV-31245-9/SO-2014 a ze dne 20. 1. 2017, č. j. MV-149298-4/SO-2016). V souvislosti s tímto uvedl, že naprosto stejný skutkový a právní stav byl v případě žalobce posuzován žalovanou zcela opačně v rozhodnutí ze dne 7. 9. 2015, č. j. MV-81660-3/SO-2015. V minulosti bylo navíc za stejného skutkového stavu žalobci povolení k dlouhodobému pobytu území České republiky za účelem podnikání konstantně prodlužováno, přičemž pobytové orgány tuto změnu k hodnocení činnosti žalobce nijak nevysvětlily.
5. Dále měl žalobce za to, že pobytový správní orgán sám nemůže posuzovat činnost žadatele jako výkon nelegální práce, který v případě jeho prokázání je přestupkem a že takové eventuální posouzení činnosti žadatele je předběžnou otázkou v řízení, které s ním vedl o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. V souvislosti s tímto odkázal na věc pana S. M., v rámci které ministerstvo postupovalo tak, že podalo

oblastnímu inspektorátu práce podnět k zahájení řízení. Oblastní inspektorát práce pak s panem M. zahájil správní řízení pro podezření ze spáchání přestupku podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se měl dopustit tím, že měl vykonávat nelegální práci, když měl v roce 2014 vykonávat závislou práci, spočívající v úklidových pracích, na pracovišti areálu společnosti Vodňanská drůbež a.s., provozovně Chrlická 522, Brno, mimo pracovněprávní vztah. Oblastní inspektorát práce řízení s panem M. rozhodnutím zastavil. S žalobcem nikdy žádný oblastní inspektorát práce ani Státní úřad inspekce práce žádné řízení nevedl a neexistuje ani rozhodnutí o tom, že by se dopustil výkonu nelegální práce. Dokonce u jednotlivých osob, kterým měl JUDr. P. (obecný zmocněnec žalobce v nyní projednávané věci – pozn. soudu) umožnit výkon nelegální práce, nebyla oblastním inspektorátem práce o jejich jednání vedena žádná dokumentace. Podle sdělení oblastního inspektorátu práce, který žalobce přiložil k žalobě, byly navíc věci podezření ze spáchání přestupku všech těchto osob věci odloženy dle § 66 odst. 3 písm. e) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 30. 9. 2016, z důvodu, že odpovědnost za přestupek zanikla.

6. Žalobce odmítl argumentaci žalované založenou na rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53, a jemu předcházejícímu rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2016 č. j. 36 Ad 39/2014-73, neboť se toto řízení nijak žalobce netýkalo. Žádné rozhodnutí vydané v daném řízení s JUDr. P. se nemůže vztahovat na ostatní osoby, které nebyly účastníky tohoto řízení. Opak by byl porušením § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“).
7. Žalobce byl přesvědčen o tom, že není možné stejnou činnost prováděnou stejnými osobami na stejném místě a stejném čase posuzovat pobytovými orgány či jinými orgány u jiných osob různě. K tomu uvedl seznam 33 osob, kteří jsou či v minulosti byli společníky společnosti Servis Group, kterým byla živnostenským úřadem prodloužena platnost živnostenského oprávnění, které samozřejmě musí být podloženo prodloužením doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nebo udělením pobytu trvalého. Přitom Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-41, dovodil, že ze zákazu libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení vyplývá princip zásadní vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila. Na nejednotnost rozhodovací práce správních orgánů na úseku zaměstnanosti a dokonce správních soudů upozornil žalobce také v souvislosti s věcí družstva SHYPOT, družstvo (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Ads 404/2017-31).
8. Dále uvedl, že v případě cizinců z tzv. třetích zemí jsou problematiky pobytová, daňová, sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění a podnikání velmi úzce spjaty. Žalobce byl přesvědčen, že z důvodu této propojenosti jeden orgán veřejné moci nemůže činit jakákoli rozhodnutí vůči takovému cizinci, aniž by nebral v úvahu rozhodnutí a jednání jiných orgánů veřejné moci vůči tomuto cizinci a nevypořádal se s nimi. Není možné, aby byla stejná nebo podobná činnost prováděná stejnou osobou, za stejného právního stavu, ve stejném období a dokonce mnohdy i na stejném místě, posuzována živnostenskými úřady jako podnikání a tato osoba jako podnikatel, orgány sociálního zabezpečení jako samostatná výdělečná činnost osoby samostatně výdělečně činné, daňovými orgány, zejména u DPH, jako činnost osoby povinné k dani a plátce DPH.

9. Judikatura Nejvyššího správního soudu při řešení problému švarcsystému ve většině případů soukromoprávní aspekty vztahu, který posuzuje, neignoruje, avšak současně je ani neabsolutizuje. V podstatě při své analýze konkrétního skutkového stavu kombinuje subjektivní a objektivní prvky právního vztahu, který posuzuje. Přitom pokud se smluvní strany rozhodnou, v souladu s obecnými principy smluvního práva (smluvní svoboda, dobrá víra, nezneužívání ekonomicky silnějšího postavení apod.) do tohoto smluvního vztahu vstoupit a dojde k jeho skutečné realizaci, nejedná se o právní úkon zastřený.
10. Při aplikaci obsahu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2012, č. j. 2 Afs 22/2012-31, příp. i ze dne 3. 8. 2017, č. j. 9 Afs 166/2017-29, dospěl žalobce k tomu závěru, že rozhodujícím je soukromoprávní povaha původní smlouvy o sdružení, nyní o společnosti, že se jedná o sdružení podnikatelů ke společné podnikatelské činnosti a že jsou si všichni svého postavení podnikatelů vědomi, včetně svých povinností k orgánům veřejné moci. Všichni společníci společnosti přitom vždy postupovali v souladu s touto smlouvou, a tudíž vystupovali v postavení OSVČ. Co se týče plnění příkazů plátce, ve skupině osob, které chtějí dosáhnout společnou činností svého cíle, je jejich vzájemný vztah spíše otázkou koordinace činnosti, nikoliv subordinace a postavení „dominantní osoby“ v této skupině není postavením nadřízeným, ale spíše postavením ve smyslu *primus inter pares*. Žalobce také odkázal na úpravu výkladu právního jednání a související judikaturu a právní doktrínu, přičemž uzavřel, že pokud správní orgány, případně i soudy opírají svá rozhodnutí o jimi tvrzené údajné konkludentní jednání účastníků sdružení, kterým tito měli dát konkludentně najevo, že souhlasí se svým postavením zaměstnanců, ignorují tím veškerá chťená, úmyslná vědomá a aktivní jednání účastníků sdružení vůči orgánům veřejné moci, vůči kooperujícím osobám, ale i veškerá jednání orgánů veřejné moci vůči účastníkům sdružení.
11. Dále žalobce uvedl, že v roce 2010 byla u jeho obecného zmocněnce provedena kontrola oblastním inspektorátem práce v souvislosti s kontrolou prováděnou na pracovišti zaměstnavatele Vodňanská drůbež, s.r.o. (nyní Vodňanská drůbež, a.s. – pozn. soudu). V protokolu o kontrole je přitom konstatováno, že obecný zmocněnec zastupuje osoby samostatně výdělečně činné, pracující v dané provozovně na základě o smlouvy o sdružení ze dne 2. 1. 2007.
12. Z právní úpravy registrace k dani z přidané hodnoty a judikatury správních soudů s tímto související (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016, č. j. 2 Afs 165/2016-26, nebo ze dne 13. 7. 2017, č. j. 6 Afs 278/2016-54, či ze dne 16. 8. 2018, č. j. 9 Afs 216/2018-47, příp. ze dne 28. 2. 2015, č. j. 2 Afs 214/2017-36) dovozoval, že pokud správce daně umožnil žalobci registraci k dani z přidané hodnoty, implicitně tím vyjádřil, že provádí svou činnost samostatně, vlastním jménem a na svůj účet a odpovědnost. Následně jiný správní orgán či soud nemůže posuzovat registraci této osoby k dani z přidané hodnoty jinak a její činnost nepovažovat za prováděnou samostatně, vlastním jménem a na svůj účet a odpovědnost. Žalobce byl přitom od 1. 4. 2012 do 8. 8. 2016 registrován jako plátce DPH. Pokud by správce daně zjistil jakoukoliv pochybnost o samostatnosti podnikání žalobce, bylo by jeho povinností ve smyslu § 106 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o DPH“) rozhodnout o zrušení registrace plátce k DPH, což nikdy neučinil.
13. Z důvodové zprávy k § 2716 až § 2730 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „občanský zákoník“), žalobce dovozoval to, že zákonodárce předpokládal, že společníci mohou vykonávat pro společnost jen

pracovní činnost. Od samého počátku existence jak sdružení, tak následně společnosti byly všemi účastníky sdružení či společníky společnosti dodržovány všechny právní normy jak z oblasti občanskoprávní, tak z oblasti daňové, tak z oblasti živnostenského práva a ze všech dalších oblastí českého právního řádu. Pokud by postup v souladu s právem mohl znamenat zneužití právního řádu, byla by tím zcela popřena právní jistota. Jedná-li subjekt práva v souladu s právními normami, nelze ani hovořit o zneužití práva.

III. Vyjádření žalované

14. Žalovaná v rámci svého vyjádření ze dne 19. 10. 2018, které zdejšímu soudu došlo téhož dne, navrhla, aby soud žalobu zamítl. K samotným žalobním námitkám nad rámec obsahu napadeného rozhodnutí neuvedla ničeho nového, pouze poukázala na skutečnost, že obdobný případ byl již projednán Krajským soudem v Českých Budějovicích (viz rozsudek ze dne 26. 4. 2018, č. j. 50 A 68/2017-29), který žalobu v jím posuzované věci zamítl jako nedůvodnou.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s.
16. Ze spisového materiálu vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné, skutečnosti.
17. Dne 9. 10. 2014 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu uděleného dle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za účelem podnikání jako osobě samostatně výdělečně činné. Z Cizineckého informačního systému správní orgán prvního stupně zjistil, že žalobce na území České republiky pobýval od 15. 1. 2007 do 31. 8. 2007 nejprve na základě víza uděleného k pobytu nad 90 dnů za účelem výkonný manažer – účast v právnické osobě, poté na základě povolení k dlouhodobému pobytu uděleného za tímž účelem s platností od 1. 9. 2007 do 31. 8. 2009. Následně žalobce na území ČR pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání s platností od 30. 9. 2009 do 31. 10. 2011 a posléze na základě povolení k dlouhodobému pobytu vydaného pro účel podnikání s platností od 14. 2. 2012 do 31. 10. 2012, které mu bylo následně prodlouženo do 31. 10. 2014.
18. Z rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5. 5. 2014, č. j. 918/1.30/14/14.3, jímž bylo zamítnuto odvolání obecného zmocněnce žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj ze dne 15. 1. 2014, č. j. 10702/9.30/13/14.3-RZ, dále vyplynulo, že dne 17. 7. 2012 byla provedena v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s. na adrese Chrlická 522, Modřice, kontrola zaměřená na dodržování pracovně právních předpisů. V průběhu šetření bylo na místě zjištěno více než dvacet cizinců vietnamské státní příslušnosti, kteří na místě vykonávali činnost dělníka u výrobní linky, a to na základě smlouvy o sdružení společníků společnosti Servis Group dle § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý občanský zákoník“). Na smlouvě o společnosti ze dne 2. 1. 2014 uzavřené dle § 2761 a násl. občanského zákoníku, která je součástí správního spisu pod č. j. OAM-

41108-27/DP-2014, navazující na předchozí smlouvu o sdružení založeného dne 2. 1. 2007 postupem dle § 829 a násl. starého občanského zákoníku, je jakožto její společník uveden i žalobce, kdy je na předmětné smlouvě také podepsán. Předneseným rozhodnutím oblastního inspektorátu práce bylo konstatováno, že se JUDr. E. P. (obecný zmocněnec žalobce – pozn. soudu) jako podnikající fyzická osoba dopustil správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, když umožnil na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s., ulice Chrlická 522, Modřice, výkon nelegální práce ve výroku uvedeném 23 cizincům vietnamské státní příslušnosti. Oblastní inspektorát práce došel k závěru, že cizinci v areálu závodů vykonávali závislou práci bez platné pracovní smlouvy a rozhodnutí o povolení k zaměstnání, resp. předmětnou činnost nevykonávali na vlastní zodpovědnost. Za uvedený správní delikt byla obecnému zmocněnci žalobce uložena pokuta ve výši 7.300.000 Kč. Toto rozhodnutí je součástí správního spisu pod č. j. OAM-41108-11/DP-2014.

19. Za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, předvolal správní orgán prvního stupně v souladu s § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců žalobce k výsledku. V průběhu výsledku konaného dne 19. 1. 2015 (viz protokol ze dne 19. 1. 2015, č. j. OAM-41108-10/DP-2014) žalobce na otázku, jakým způsobem si v současnosti vydělává, odpověděl, že pracuje ve společnosti Servis Group, dělá tam úklid. K tomuto dodal, že se nejedná o úklidovou společnost, ale o sdružení podnikatelů. Na daném místě pracoval více než rok. Věděl, že je členem sdružení podnikatelů a měl za to, že je ve sdružení kolem stovky lidí. Na výsledku předložil smlouvu o sdružení a uvedl, že sdružení bylo založeno dne 2. 1. 2007. Nevěděl, zda je sdružení někde registrováno, a svou roli ve sdružení popsal jako „člen“. Věděl, za jakých podmínek může ze sdružení vystoupit. Věděl, co je obsahem smlouvy o sdružení. Na otázku týkajících se pomůcek potřebných k jeho práci odpověděl tak, že používá hadice, různé pomůcky pro úklid a pracovní oblečení. Věděl, že mají mít smlouvu s určitou „firmou“ (tu si nepamatoval), která jim pracovní oblečení udržuje. Úklid žalobce prováděl pouze ve společnosti Vodňanská drůbež v Modřicích. Sdružení mělo mít za rok 2013 dobrý finanční zisk, přesnou částku si však nepamatoval. Uvedl, že se o finanční výsledky sdružení zajímá, a to každý měsíc. Členové sdružení měli mít dle jeho vyjádření přístup k fakturám skrze „firmu EPIMA“. Za zákazníky sdružení podnikatelů uvedl společnost Vodňanskou drůbež, a.s., o dalších nevěděl, ale byl toho názoru, že sdružení má více zákazníků. Věděl, že nové zákazníky dojednává za sdružení „firma EPIMA“. Na otázku, kde má sdružení bankovní účet, odpověděl, že on má účet vedený u České spořitelny. Nedokázal vysvětlit, co znamená to, že sdružení nemá právní subjektivitu. Měl za to, že sdružení v daný okamžik nemělo žádné dluhy. Živnostenské oprávnění mu měla zařizovat „EPIMA“, která měla mít na zařizování takovýchto věcí „pověření“ od sdružení. Poprvé si však své živnostenské oprávnění zařizoval sám. Neznal z paměti své IČO. Před podnikáním vykonával různé práce ve stavebnictví, tj. nekvalifikované dělnické práce. Toto ukončil z toho důvodu, že si chtěl najít práci za vyšší plat. Nevěděl přesně, kolik si vydělal za rok 2014, odkázal na ustanovení ve smlouvě o sdružení. Dle jeho vyjádření konkrétní částka záleží na práci, vydělaná částka sdružení se potom dělí na každého pracovníka, přičemž záleží, kolik má pracovník odpracováno. Svoji práci popsal jako úkolovou, kdy se částka dělí podle odpracovaných směn, směna však znamená to, že mají odpracovat tu práci, co se má udělat podle dohody. Na otázku, kdo mu zadává práci, odpověděl, že tuto mají sami zadanou. Mají kontaktní osobu od společnosti Vodňanská drůbež, a.s. (pana M.), která jim určí úsek k úklidu, případně i poradí, jak něco lépe umýt. Jako sdružení se však nepodřizují nikomu. Mezi Servis Group

a společností Vodňanská drůbež, a.s. je vztah pracovní, mají mít mezi sebou uzavřenu smlouvu o dílo, kterou za Servis Group uzavřelo družstvo EPIMA. O práci pro Servis Group se měl dozvědět od svého otce. Odpracované směny jim hlídá „EPIMA“ na základě elektronického systému a záznamových karet. Účetnictví mu vede družstvo EPIMA, avšak nevěděl za kolik, na to mají mít dohodu. Sociální pojištění platí měsíčně ve výši 1.890 Kč, má zdravotní pojištění. Daňové přiznání za rok 2013 za něj podávala „pověřená společnost“, přičemž věděl, že za rok 2013 platil nějakou daň, avšak výši si nepamatoval.

20. Na základě výše uvedených skutečností dospěly pobytové správní orgány obou stupňů shodně k závěru, že žalobce neplnil účel, pro který mu byl povolen pobyt, přičemž byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území České republiky, jelikož žalobce v minulosti nevykonával podnikatelskou činnost jako osoba samostatně výdělečně činná, ale činnost vykazující znaky závislé práce. Krajský soud má však za to, že v nyní posuzovaném případě nebylo nad důvodné pochybnosti prokázáno to, že žalobce vykonával činnost vykazující znaky závislé práce.
21. Na úvod vypořádání žalobních námitek krajský soud zdůrazňuje, že podle ustálené judikatury nemusí správní soudy nutně vypořádávat každý dílčí argument uvedený v žalobě či kasační stížnosti. Úkolem správních soudů je totiž vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Tato praxe byla aprobována i Ústavním soudem v nálezu ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), kde uvedl že, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ V případě obsahu posuzované žaloby lze říci, že zvítězila kvantita nad kvalitou. Žaloba čítá téměř 30 stran velmi zhuštěného textu, nicméně řada tvrzení a námitek se v ní zcela bezúčelně opakuje. Žaloba je sice strukturována a členěna na části, avšak tato „struktura“ je jen zdánlivá a orientaci v ní příliš nepomáhá. To je dáno především již zmiňovaným repetitivním stylem a používáním různých úprav textu (kurzíva, tučné, podtržení, velikosti písma apod.) bez ohledu na zaužívaný způsob jejich použití (např. v rámci žaloby je kurzíva používána pro označení názorů samotného žalobce, nikoliv citací obsahu zdrojů, který naopak zůstává bez zvýraznění, příp. je bez jakéhokoliv odlišení také v kurzívě). Z výše uvedených důvodů zdejší soud nepřistoupil na sledování posloupnosti námitek uvedených v žalobě, nýbrž se rozhodl tyto vypořádat v jejich logických souvislostech. Nejprve však soud přistoupil k hodnocení činnosti žalobce a možné aplikace rozhodnutí ve věci správního deliktu JUDr. P. na nyní projednávanou věc, neboť z tohoto důvodu přistoupil ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Dalšími námitkami a zejména opakujícími se argumenty se soud stručně zabýval především tam, kde jsou tyto argumenty zmiňovány poprvé, popřípadě tam, kde je zřejmě jejich jádro.

Nemožnost aplikace rozhodnutí inspekce práce na nyní projednávaný případ a posouzení činnosti žalobce

22. Žalobce zásadně odmítal argumentaci žalované založenou na rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53, a jemu předcházejícímu rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2016 č. j. 36 Ad 39/2014-73, neboť se toto řízení nijak žalobce netýkalo. Žádné rozhodnutí vydané v daném řízení s JUDr. P. se nemůže vztahovat na ostatní osoby, které nebyly účastníky tohoto řízení. Opak by byl

porušením § 57 správního řádu. Stejně tak v rámci celé žaloby upozorňoval na skutečnost, že v rámci sdružení, nyní společnosti, prováděl jinou činnost než jakou cizinci, kterým měl JUDr. P. dle rozhodnutí uvedených v bodě 18 tohoto rozsudku umožnil výkon nelegální práce.

23. V projednávaném případě je předmětem řízení rozhodnutí ve věci žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná. Vzhledem k tomuto pokládal krajský soud za nutné nejprve shrnout relevantní právní úpravu a judikaturu správních soudů týkající se dané problematiky.
24. 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 § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 stejného zákona vztahují obdobně.
25. 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 zákona o pobytu cizinců).
26. 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.
27. 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 stejného zákona, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
28. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. 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), vyplývá, že nenaplnění účelu předchozího pobytu představuje tzv. jinou závažnou překážku pobytu dle § 56 odst. 1 písm. j) věta druhá zákona o pobytu cizinců, a je tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona, aplikovaného na základě odkazu v § 44a odst. 3 téhož zákona.
29. Přitom platí, že konkrétní účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, musí být reálně naplněn. Z hlediska posouzení, zda cizinec podmínku plnění účelu pobytu porušil, je přitom nutné hodnotit konkrétní skutkové okolnosti toho kterého případu – zejména rozsah období, po které nebyl účel pobytu plněn, jakož i důvody tohoto neplnění (srov. k tomu shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29). Za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince je pak třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (srov. k tomu shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 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). V daném případě přitom není sporu o

tom, žalobce neměl účel pobytu plnit po většinu doby jemu uděleného předcházejícího povolení.

30. K vlastním důvodům neplnění účelu pobytu v tomto období pak krajský soud uvádí, že podnikání, jak vyplývá z § 420 občanského zákoníku, 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., obchodní zákoník, se podnikáním rovněž rozuměla soustavná činnost prováděná podnikatelem vlastním jménem na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. Živností se dle § 2 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, 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.
31. Aby tedy mohla být činnost podnikatele pokládána za podnikání, resp. živnost, je třeba ve smyslu výše uvedených ustanovení kumulativního naplnění všech pojmových znaků. Jedním z pojmových znaků činnosti, má-li být tato podnikáním (živností), je její samostatnost. Samostatnost pak bývá vymezována jako schopnost či možnost podnikatele rozhodovat o všech organizačních a technických podmínkách výkonu dané činnosti, tedy zejména o tom, v jaké době a jakou dobu bude činnost realizována, na jakém místě a ve vztahu k jaké cílové skupině zákazníků.
32. V případě uvedeného znaku má přitom krajský soud za to, že pobytové orgány neprokázaly dostatečně jeho nenaplnění. Žalobce věděl, že je členem společnosti Servis Group, věděl, jak se tato jmenuje, věděl, za jakých podmínek může z dané společnosti vystoupit. Věděl, že sdružení (resp. všichni společníci) mělo mít v roce 2013 dobrý finanční výsledek, jen si nepamatoval přesnou částku. Vzhledem k tomu, že byl výsledek prováděn v lednu 2015, tak krajský soud nepovažuje nepamatování si přesné částky finančního výsledku za rok 2013 za významně určující. Žalobce dále uvedl, že se o výsledky hospodaření zajímá. Věděl, že jedním ze zákazníků společníků společnosti Servis Group je společnost Vodňanská drůbež, a.s. Jelikož žalobce vykonával svou činnost především vůči společnosti Vodňanská drůbež, a.s., není podle zdejšího soudu natolik významné to, že o dalších zákaznících společnosti Servis Group žalobce nevěděl. Žalobce naopak věděl přibližný obsah smlouvy o společnosti. Věděl, že družstvo EPIMA, družstvo služeb, je pověřeno vedením účetnictví společníků společnosti Servis Group a dalšími administrativními činnostmi (např. i dojednáváním nových zákazníků). Ač by se žalobce měl zajímat o to, kolik společníci společnosti Servis Group platí družstvu EPIMA, družstvo služeb, nemá absence této vědomosti dle názoru soudu takový význam, jaký tomu přisoudily správní orgány.
33. Zdejší soud má za to, že by průměrný český občan bez právnického vzdělání nebo obdobného nedokázal vysvětlit všem spočívá to, že společnost nemá právní subjektivitu. Natož cizinec. Z obsahu výsledku žalobce však vyplynulo, že žalobce věděl, že společnost Servis Group nemá bankovní účet, nýbrž že je mají samotní společníci. Už vůbec nelze usuzovat na nic z toho, že žalobce nezná z paměti své IČO.
34. Dle názoru zdejšího soudu tudíž nelze uzavřít, že povědomí žalobce o činnosti, kterou vykonával, bylo zúženo na akceptaci podmínek výkonu této činnosti, ať již časových, tak i finančních a provozních. Žalobce vykonával úklid pro společnost Vodňanská drůbež, a.s. Je tedy samozřejmé, že určený zaměstnanec této společnosti, jakožto zákazníka žalobce,

bude žalobci oznamovat, kde má dojít k úklidu, případně jim dá zpětnou vazbu k úklidu apod.

35. Pokud v daném případě správní orgány obou stupňů uzavřely, že činnost žalobce v rámci společnosti Servis Group vykazovala znaky závislé práce, i s tímto hodnocením se krajský soud neztotožňuje. Vymezením znaků závislé práce se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publ. pod č. 3027/2014 Sb. NSS. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vymezil znaky, které musejí být naplněny, aby bylo možno hovořit o závislé práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Těmito znaky jsou: (i) soustavnost, (ii) osobní výkon práce a (iii) vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a dle jeho pokynů). Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„[s]polečným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.“*
36. Správní orgán prvního stupně uzavřel, že ze vztahu mezi žalobcem a vedením společnosti Servis Group je zřejmé, že jde o vztah závislosti mezi žalobcem a těmito osobami. Zdejší soud má však za to, že toto nade vši pochybnost prokázáno nebylo. V rámci společnosti dle § 2716 občanského zákoníku není vyloučeno, že někteří společníci budou dojednávat zakázky, a další budou tyto zakázky provádět. Nadto se žalobce neřídil primárně pokyny dalších společníků společnosti Servis Group, avšak pokyny zaměstnance jeho klienta, společnosti Vodňanská drůbež, a.s. Dle zdejšího soudu tak není postaveno na jisto ani to, že činnost žalobce namísto podnikáním je závislou prací.
37. Krajský soud je ze své úřední činnosti seznámen s dalšími případy i jiných cizinců (zejména vietnamské státní příslušnosti), kteří jsou či byli také společníky společnosti Servis Group a žádost o prodloužení jejich povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR jim byla zamítnuta, neboť neplnily účel tohoto povolení (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2019, č. j. 31 A 83/2017-58, příp. ze dne 15. 5. 2019, č. j. 29 A 78/2018-63, nebo ze dne 30. 10. 2019, č. j. 30 A 27/2018-41). Avšak v daných případech bylo pobytovými orgány postaveno na jisto, že daní cizinci vykonávali namísto podnikání činnost, která vykazoval známky závislé práce dle definice obsažené v zákoníku práce. Z jejich výpovědí jasně vyplývalo, že absolutně rezignovali na jakékoliv povědomí o činnosti společnosti Servis Group a jejich cílem bylo ve většině případů pouze „mít práci“. Někteří z nich ani neznali jméno „Servis Group“. Byli odměňováni na základě odpracovaných hodin či množství vykonané práce, práce jim byla zadávána jinou osobou v rámci společnosti, případně si práci mezi sebou rozdělovala pracovní skupina sama.
38. Co se týče možnosti aplikace rozhodnutí orgánu inspekce práce blíže rozvedených v bodě 18 odůvodnění tohoto rozsudku a na ně navazujících rozhodnutí správních soudů (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2016, č. j. 36 Ad 39/2014-73, publ. pod č. 3553/2017 Sb. NSS., a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53), zdejší soud není toho názoru, že by ji byl nucen odmítnout jen proto, že žalobce nebyl účastníkem daných řízení. Žalobce je uveden pod hlavičkou tohoto sdružení,

ny ní společnosti, pod kterým dle svých slov vykonává svou jedinou výdělečnou činnost. Dle názoru zdejšího soudu se jednoznačně může jednat o indicii, která může pobytové orgány upozornit na to, že u cizinců pracujících v závodě v Modřicích je potřeba blíže zkoumat to, zda skutečně vykonávají účel pobytu, který jim byl povolen. A to zejména ve vztahu k možnému výkonu činnosti vykazující znaky nezávislé práce namísto podnikání. Avšak je nutné konstatovat, že předmětem těchto řízení byla otázka nelegální práce cizinců vietnamské státní příslušnosti, kteří nadto vykonávali rutinní práci u linky a vždy v souvislosti se zpracováním drůbeže. Orgány inspekce práce a následně i správními soudy byla tedy zkoumána jiná činnost, než jakou vykonával sám žalobce. Z tohoto není možné pracovat se závěry uvedenými v rozhodnutích orgánů inspekce práce a správních soudů do takové míry, jako např. v případech uvedených v bodě 37, kde byl skutkový stav téměř totožný.

39. Krajský soud tudíž uzavírá, že správní orgány nedostatečně prokázaly neplnění účelu v minulosti povoleného dlouhodobého pobytu žalobcem, tj. zjištění jiné závažné překážky pobytu žalobce na území ČR dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, resp. že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí v nich nemá oporu a vyžaduje zásadní doplnění. Postupem dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zdejší soud přistoupil ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. V navazujícím řízení je žalovaná, potažmo správní orgán prvního stupně vázána právním názorem zdejšího soudu. Správní orgány tak budou povinny postavit najisto, zda činnost žalobce je podnikáním či nikoliv, a to zejména ve vztahu ke znaku samostatnosti podnikání.
40. Zdejší soud k výše uvedenému pouze doplňuje, že ve zjištěném skutkovém stavu se vyskytují indicie podporující názor žalované, např. ze způsobu odměňování žalobce ve vztahu počítání „odpracovaných směn“. Tudíž není vyloučeno, aby po např. doplnění dokazování pobytové orgány dospěly k tomu samému závěru, jako v napadeném rozhodnutí či rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Nicméně tyto indicie nepřevažující nad jinak nedostatečně zjištěným skutkovým stavem. Proto soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku a závázal správní orgány tak, jak je uvedeno v předcházejícím odstavci tohoto rozsudku.
41. K dalším žalobním námitkám se zdejší soud vzhledem ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí vyjádřil stručně níže.

Právní hodnocení „jiné závažné překážky“

42. Žalobce v žalobě nejprve namítal, že skutkový stav projednávané věci vůbec nelze podřadit pod zákonný pojem „jiná závažná překážka“.

Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. 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), přitom plyne, že nenaplnění účelu předchozího pobytu představuje tzv. jinou závažnou překážku pobytu dle § 56 odst. 1 písm. j) věta druhá zákona o pobytu cizinců, a je tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona, aplikovaného na základě odkazu v § 44a odst. 3 téhož zákona. V případě jiné závažné překážky pobytu se tedy nemusí jednat o natolik závažné okolnosti ohrožující svou povahou zájmy České republiky a bezpečnost státu. V návaznosti na to nejsou relevantními ani odkazy žalobce na institut správního vyhoštění zakotvený v § 119 zákona o pobytu cizinců, nebo na usnesení rozšířeného senátu

Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 3 As 4/2010, v němž se zabýval výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“. Související žalobní námitku tak zdejší soud vyhodnotil jako nedůvodnou.

Rozkolísanost hodnocení výkonu závislé práce v rámci sdružení, resp. společnosti ze strany pobytočných orgánů a ve spojitosti s hodnocením ostatních orgánů státní správy

43. Žalobce měl dále za to, že hodnocení výkonu podnikatelské činnosti v rámci sdružení je v rozhodovací činnosti ministerstva, resp. žalované velmi rozkolísané, neboť v obdobných skutkových případech nebyla činnost v rámci sdružení podnikatelů správními orgány hodnocena jako závislá práce. K tomuto žalobce odkázal na některá rozhodnutí žalované a přiložil na podporu svých tvrzení rozhodnutí žalované ze dne 7. 9. 2015, č. j. MV-81660-3/SO-2015, kterým bylo rozhodováno o žádosti žalobce o povolení trvalého pobytu. Vzhledem ke zrušení napadeného rozhodnutí na základě § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. však soud k provádění dokazování nepřistoupil.
44. Zdejší soud předně připomíná, že správní orgány jsou v souladu se zásadou legitimního očekávání zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu povinny dbát, aby při rozhodování skutkově shodných či obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Tato zásada nastoluje pro podmínky veřejné správy požadavek vytváření ustálené rozhodovací praxe, jež by měla být měněna jen v odůvodněných případech. I přesto je však nutné vždy ke každému správnímu řízení přistupovat individuálně a přihlížet ke všem skutkovým okolnostem každého jednotlivého případu.
45. Je však samozřejmé, že o stejné věci stejné osoby v rozmezí jen několika týdnů musí jeden a ten samý orgán rozhodovat shodně, případně se ve velmi specifických případech odlišit, avšak se důkladně s tímto odlišením vypořádat. Pokud tak žalovaná v případě rozhodování o žádosti o trvalý pobyt žalobce zhodnotila žalobcovu činnost odlišně než v nyní projednávané věci, je žalovaná, resp. správní orgán prvního stupně povinna k tomuto v dalším řízení přihlídnout, a při jiném závěru se tímto zásadním způsobem vypořádat.
46. K předchozí správní praxi žalované zdejší soud odkazuje na znění rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec ze dne 19. 2. 2013, č. j. 59 A 15/2012-40, ze kterého vyplývá, že „[p]rincip právní jistoty a zásada předvídatelnosti a legitimního očekávání správních rozhodnutí (§ 2 odst. 4 správního řádu z roku 2004) v sobě nezahrnují jako atribut právo účastníka řízení, aby nebyl za své protiprávní jednání rozhodnutím správního orgánu postižen, zůstalo-li v minulosti jeho jednání či jednání jiného subjektu (dle tvrzení účastníka řízení shodné či podobné) nepostiženo.“ S tímto právním názorem se zdejší soud plně ztotožňuje.
47. Žalobce se přitom ani nemůže dovolávat toho, že mu až do roku 2014 bylo prodlužováno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, když dle svého vlastního vyjádření vykonával činnost pro Servis Group více než rok, tj. pouze v rámci povoleného pobytu bezprostředně předcházejícího jeho žádosti o povolení prodloužení. Žalovaná ani správní orgán prvního stupně tak nemohly mít žádnou praxi vyvinutou za účelem hodnocení činnosti žalobce ve společnosti Servis Group. Rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj, kterým bylo stanoveno, že se JUDr. P. dopustil správního deliktu na úseku zaměstnanosti tím, že umožnil cizincům na pracovišti v Modřicích výkon nelegální práce, bylo vydáno až dne 15. 1. 2014. Je tak logické, že se na základě tohoto rozhodnutí oblastního inspektorátu práce pobytové

orgány více zaměřily na hodnocení činnosti žalobce, aby zjistily, zda je jeho činnost skutečně podnikáním. Související část žalobní námitky má tak zdejší soud za nedůvodnou.

48. Krajský soud se dále ztotožňuje s názorem žalobce, že pobytová i daňová problematika, stejně tak otázky sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění a podnikání jsou ve vztahu k cizincům na území České republiky velmi úzce spjaty. Živnost volnou, ke které měl žalobce živnostenské oprávnění však může provozovat každý, kdo splní všeobecné podmínky pro provozování živnosti a ohlásí živnost na živnostenském úřadě. Pouhé držení živnostenského oprávnění nelze považovat bez reálného výkonu činnosti způsobem naplňujícím obsah vymezení dané živnosti za důkaz toho, že osoba naplňuje účel pobytu, tj. že podniká jako OSVČ. Živnostenský úřad navíc ani při vydávání živnostenského oprávnění, ani při postupu dle § 57 odst. 2 živnostenského zákona, nezkoumá, zda podnikatel skutečně podniká. V takovém případě je „prodloužení“ živnostenského oprávnění vázáno výhradně na předložení povolení k pobytu.
49. Obdobně pak orgány správy sociálního zabezpečení nijak nezkoumají tu skutečnost, zda osoba samostatně výdělečně činná skutečně podniká ve smyslu § 420 a násl. občanského zákoníku. V souladu s § 9 odst. 3 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v rozhodném znění, ve spojení s § 3 odst. 4 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v rozhodném znění, zjišťují pouze to, zda má osoba živnostenské oprávnění dle živnostenského zákona.
50. Zdejší soud tudíž k požadavku rozhodování správních orgánů konzistentně uzavírá, že je jisté záhodno, aby správní orgány s působností na různých úsecích veřejné správy ve vztahu k jedné a též osobě postupovaly mezi sebou v souladu. Nelze však ohlížet od toho, že určité orgány ve vztahu k cizincům na území České republiky vykonávají různé pravomoci a předmětem jejich činnosti je různá problematika. Orgány sociálního zabezpečení se primárně věnují tomu, aby osoba povinná k platbě pojistného na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti toto plnila. Stejně tak živnostenský úřad zkoumá především to, aby osoba, která usiluje o živnostenské oprávnění, splnila, a to zejména ve vztahu k živnosti volné, formální podmínky uvedené v živnostenském zákoně. Pobytové orgány pak dle zákona o pobytu cizinců zjišťují to, zda cizinec skutečně plní účel pobytu, ke kterému mu bylo uděleno povolení. Související žalobní námitky tudíž zdejší soud vyhodnotil jako nedůvodné, přičemž k problematice daňových orgánů zejména ve vztahu k DPH se soud vyjádřil níže v bodech 52 - 59 odůvodnění tohoto rozsudku.
51. Žalobce také spatřoval nezákonnost v tom, že jsou správní orgány nekonzistentní ve vztahu k různým osobám, které byly také členem společnosti Servis Group, a vykonávaly svou činnost v areálu společnosti Vodňanské kuře, a.s. Některým bylo „prodlouženo“ živnostenské oprávnění, které musí být podloženo prodloužením doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nebo udělením pobytu trvalého. K tomuto zdejší soud pouze stručně uvádí, že žalobce svá tvrzení nijak nepodložil žádnými důkazy. Ač sice uvedl, že si soud může správní spisy související s uvedenými osobami vyžádat od pobytových orgánů, správní soud primárně nemá za účastníky soudního řízení obstarávat důkazní prostředky sloužící k prokázání jejich tvrzení. K samotné žalobní argumentaci soud doplňuje, že se každý případ každé konkrétní osoby posuzuje podle jeho jednotlivostí. Zdejšímu soudu je z jeho činnosti známo, že skutková zjištění týkající se cizinců – společníků společnosti Servis Group vykonávajících svou činnost v Modřicích, jsou založena zejména na výpovědích těchto osob, v rámci kterých popisují svou činnost. Je samozřejmé, že

v některých situacích nebude mít správní orgán, případně následně i správní soud postaveno na jisto, že předmětná osoba namísto podnikání vykonávala činnost se znaky závislé práce (srov. např. nyní projednávaná věc). Dle názoru zdejšího soudu se tak primárně nejedná o rozkolísanost rozhodování správních orgánů v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, nýbrž o postup v souladu s § 3 správního řádu, tj. zásadou materiální pravdy. Nadto soud znovu připomíná, že žalobce tvrzenou rozkolísanost v rozhodování ministerstva ani žalované ve vztahu k osobám účastnících se společnosti Servis Group nijak neprokázal.

Registrace DPH

52. V zásadě napříč celou žalobou žalobce namítal nemožnost posuzování jeho činnosti odlišně oproti tomu, jak toto posoudil správce daně ve vztahu k registraci žalobce jako plátce DPH, přičemž žalobce byl registrován jako plátce DPH od 1. 4. 2012 do 8. 8. 2016.
53. Na danou problematiku dopadají ustanovení zákona o DPH, konkrétně jeho § 5, v rámci kterého jsou uvedeny osoby povinné k dani. Registrace plátců DPH jakožto členů sdružení dle § 829 a násl. starého občanského zákoníku byla v návaznosti na § 5 daného zákona do 31. 12. 2012 upravena v § 94 odst. 2 zákona o DPH, a od 1. 1. 2013 do 30. 6. 2017 zejména v § 6a ve spojení v § 94 odst. 2 zákona o DPH. Daná právní úprava doznala s účinností od 1. 1. 2014 změny v souvislosti s nahrazením institutu sdružení dle § 829 a násl. starého občanského zákoníku institutem společnosti dle § 2716 a násl. občanského zákoníku.
54. Dle § 128 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, v rozhodném znění, správce daně prověří údaje uvedené daňovým subjektem v přihlášce k registraci nebo v oznámení o změně registračních údajů a v případě pochybností o jejich správnosti nebo úplnosti vyzve daňový subjekt, aby údaje vysvětlil, doložil, popřípadě doplnil nebo změnil, a zároveň stanoví lhůtu, v níž je daňový subjekt povinen tak učinit.
55. K této povinnosti Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 Afs 214/2017-36, dovodil, že v případě povinné registrace je namístě větší aktivita správce daně, který má údaje z přihlášky ověřovat nejenom na základě dokladů předložených daňovým subjektem, ale také má při získávání podkladů postupovat z úřední povinnosti (získávat informace z veřejných rejstříků či seznamů, dotazovat se příslušných správních orgánů či kontaktovat jiné daňové subjekty) s cílem potvrdit, že zákonná povinnost žalobce skutečně vznikla.
56. Toto dále rozvedl ve svém rozsudku ze dne 5. 12. 2018, č. j. 1 Afs 246/2018-44, kdy ve věci registrace společníka společnosti do registru plátců DPH je správce daně povinen ověřit, zda společník splnil zákonem stanovené podmínky. „*V první řadě bylo nutné ověřit, zda mu svědčí postavení osoby povinné k dani, tj. zda vykonává ekonomickou činnost (§ 5 zákona o DPH). Dále bylo nutné ověřit, zda uzavřel smlouvu o společnosti, zda je společníkem této společnosti osoba, která je (či se stala) plátcem daně a zda společně s tímto plátcem daně v rámci společnosti uskutečňuje plnění s nárokem na odpočet daně či to má v úmyslu [§ 6a písm. b) zákona o DPH]. Pokud by stěžovatel splnil uvedené podmínky, správce daně by byl povinen jej jako plátce DPH registrovat.*“
57. Výše uvedené pak také koresponduje s obsahem rozsudků Nejvyššího správního soudu, na které odkazoval žalobce v žalobě, tj. že není možné registrovat osobu jako plátce daně z přidané hodnoty (když zákonnou podmínkou registrace k této dani je výkon samostatné ekonomické činnosti vlastním jménem a na vlastní odpovědnost), kdy později stejný

správce daně následně této osobě doměří daň s odůvodněním, že předmětnou činnost samostatně, vlastním jménem a na vlastní odpovědnost nevykonává (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 Afs 278/2016).

58. Krajský soud však k právní úpravě registrace DPH a související judikatuře správních soudů uvádí, že tato dopadá na rozhodování daňových orgánů, nikoliv na rozhodování orgánů pobytových. Judikatura Nejvyššího správního soudu tak zavazuje pouze jeden a ten samý orgán státní správy, aby určitou skutečnost neposuzoval postupem času odlišně, i když se tato skutečnost nijak v průběhu času nezměnila. Jedná se tedy o obdobnou situaci jako ve vztahu k orgánům sociálního zabezpečení a živnostenského podnikání. Ač by tedy bylo jistě záhodno, aby správní orgány s působností na různých úsecích veřejné správy ve vztahu k jedné a též osobě postupovaly mezi sebou v souladu, nelze zabránit té situaci, že za určité situace správní orgány budou posuzovat stejné skutečnosti odlišně.
59. Krajský soud tak argumentaci odlišeného posouzení činnosti žalobce při jeho registraci jako plátce k DPH odmítl, a související žalobní námitku vyhodnotil jako nedůvodnou.

Rozkolísanost hodnocení výkonu závislé práce v rámci sdružení, resp. společnosti ze strany orgánů na úseku zaměstnanosti

60. K námitce týkající se rozhodování správních orgánů činných na úseku zaměstnanosti a zejména nekonzistentnosti jejich hodnocení výkonu závislé práce v rámci sdružení, resp. společnosti, zdejší soud pouze stručně uvádí, že rozhodovací činnost orgánů inspekce práce není předmětem nyní projednávané věci. Z toho důvodu zdejší soud ani nepřistoupil k provedení důkazů navržených žalobcem k prokázání souvisejících tvrzení, neboť je soud vyhodnotil jako bezpředmětné.
61. Nadto skutečnost, že v roce 2010 oblastní inspektorát práce při kontrole v provozovně v Modřicích nezjistil pochybení na úseku zaměstnanosti neznámá, že při kontrole konané po dalších dvou letech již nemůže tato pochybení následně zjistit. A to ať už z toho důvodu, že při původní kontrole byla tato činnost „lépe“ účastníky původního sdružení Servis Group (nyní společnosti) zastřena, či že začala být nelegální práce některými společníky vykonává až po kontrole v roce 2010. Jak již bylo uvedeno výše v bodě 46 odůvodnění tohoto rozsudku, princip právní jistoty a zásada předvídatelnosti a legitimního očekávání správních rozhodnutí v sobě nezahrnují jako atribut právo účastníka řízení, aby nebyl za své protiprávní jednání rozhodnutím správního orgánu postižen, zůstalo-li v minulosti jeho jednání či jednání jiného subjektu nepostiženo. Toto je možné tedy uplatnit jak na rozhodování pobytových orgánů, tak na rozhodování orgánů inspekce práce.

Absence pravomoci pobytových orgánů posuzovat nelegální práci

62. Ohledně námitky chybějící pravomoci posuzovat závislou (nelegální) práci žalovanou, resp. ministerstvem, je třeba odkázat na recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018-30, v rámci kterého Nejvyšší správní soud uzavřel, že „[p]ři posuzování otázky, zda cizinec plní účel povoleného pobytu, je správní orgán rozhodující ve věcech pobytu cizinců oprávněn sám hodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti cizince (podnikání nebo závislá práce) a činit si o této otázce vlastní úsudek bez nutnosti obracet se dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu s podnětem k zahájení řízení na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti.“

63. Je tudíž možné shrnout, že i když pobytové správní orgány nevykonávají kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti ve smyslu § 125 zákona o zaměstnanosti, přesto si mohou i při výkonu vlastní působnosti nepochybně učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem [§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Podle v bodech 24 - 27 odůvodnění tohoto rozsudku uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců je ministerstvo mimo jiné oprávněno posuzovat, zda cizinec plní účel, pro který bylo povolení k dlouhodobému pobytu uděleno. Je-li tímto účelem podnikání, může si ministerstvo nepochybně učinit úsudek o tom, zda činnost žalobce je podnikáním či nikoli. Stejný závěr pak platí *mutatis mutandis* pokud jde o zaměstnání, tedy o výkon závislé práce. V nyní souzené věci je podstatné, že správní orgány případ nehodnotily z toho hlediska, zda jednáním žalobce byl spáchán správní delikt a kdo za něj odpovídá. Posuzovaly pouze otázku, zda se jednalo o závislou práci či podnikání.
64. V této námitce se zdejší soud shoduje s žalobcem pouze v tom rozsahu, že pobytové správní orgány nejsou oprávněny konstatovat, zda se v konkrétním případě jednalo o *nelegální práci*. Tento pojem je definován v § 5 písm. a) zákona o zaměstnanosti, přičemž ke stanovení toho, že došlo k výkonu *nelegální práce*, jsou zmocněny pouze orgány provádějící kontrolu na úseku zaměstnanosti. Ministerstvo a žalovaná v daném případě hodnotily jednání žalobce i z hlediska předpisů na úseku zaměstnanosti a činily tak mimo jiné nad rámec svých povinností. Avšak ani jeden z těchto správních orgánů není příslušný k postihu nelegální práce a skutečnost, zda žalobce vykonával nelegální práci, či nikoliv, není pro posouzení jeho jednání z hlediska následků vyplývajících ze zákona o pobytu cizinců relevantní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 9 Azs 344/2018-37). Je plně dostačující, když pobytový správní orgán dojde k názoru, že nedošlo k plnění účelu povolení k pobytu, tedy podnikání, a to úvahou vázanou k definici podnikatele uvedenou v občanském zákoníku, z čehož lze argumentem *a contrario* dovodit, kdo podnikatelem není. V posuzovaném případě správní orgán prvního stupně odkázal i na definici závislé práce v zákoníku práce, jejíž naplnění také vylučuje podnikatelskou činnost. Jelikož však závěry pobytových správních orgánů ohledně výkonu nelegální práce žalobcem pro něj nemohou mít v konečném důsledku negativní dopady a správní orgány tuto otázku zkoumaly v podstatě nadbytečně, neshledal v tomto zdejší soud pochybení takového rozsahu, které by mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, resp. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Soukromoprávní povaha smlouvy o společnosti

65. Žalobce naposledy z rozsudků Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 2 Afs 22/2012 a sp. zn. 9 Afs 166/2017 dovozoval, že by při posuzování činnosti žalobce a dalších společníků společnosti Servis Group měla převážet soukromoprávní povaha smlouvy o společnosti (dříve o sdružení). K odkazovaným rozsudkům Nejvyššího správního soudu zdejší soud nejprve uvádí, že se jedná o věci daňové problematiky, ve kterých byla předmětem povaha činnosti profesionálního hráče (fotbalu a hokeje). K této Nejvyšší správní soud přitom již konstantně uvádí, že činnost profesionálních sportovců je natolik nejasněná a právně v podstatě neupravená, že nabízí relativní smluvní volnost v tom smyslu, že hráčská činnost pro sportovní klub může být smluvně zakotvena jak formou samostatné výdělečné činnosti, tak formou pracovní smlouvy, proto je vždy třeba vycházet z obsahu smlouvy, na jejímž základě je činnost vykonávána. Je tomu zejména z toho důvodu, že na řadu prvků činnosti profesionálních sportovců je aplikace zákoníku práce značně ztížena (např. marketing, reklama, fyzická připravenost sportovce) – srov. např.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2011, č. j. 2 Afs 16/2011-78, publ. pod č. 2510/2012 Sb. NSS.

66. V nyní projednávané věci se však o činnost profesionálního sportovce nejedná. Jedná se, jak je blíže rozebráno níže, o velmi běžnou činnost (úklid pracovních prostor), kdy žalobce docházel do areálu pravidelně a byl měsíčně odměňován podle počtu odpracovaných směn. Rozhodně se tak nejedná o činnost, na kterou by nebylo možné uplatnit ustanovení zákoníku práce.
67. Argument nezbytnosti převážení soukromoprávní povahy smlouvy o sdružení, resp. o společnosti je nutno jednoznačně odmítnout a je naopak nutné za této situace zkoumat samotnou činnost žalobce (jak toto činily pobytové orgány a jak toto činí soud výše v bodech 22 - 40 odůvodnění tohoto rozsudku). Pokud by vždy záleželo pouze na soukromoprávní povaze smluv, nikdy by nemohlo dojít k potírání tzv. švarcsystému, neboť ten je založen na dobrovolném uzavírání smluv (v podobě zejména smluv o dílo).
68. Z § 2720 občanského zákoníku vyplývá, že společník může ke společnému účelu společnosti přispět jen činností. Důvodová zpráva k předmětnému ustanovení uvádí, že společník může přispět i jen prací. Z toho však nelze pouze za použití jazykového výkladu dospět k tomu, že někteří společníci mohou pro společnost založenou dle § 2716 a násl. občanského zákoníku vykonávat pracovní činnost, resp. závislou práci. Tuto lze dle § 3 zákoníku práce vykonávat výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li předpisy upravena zvláštními právními předpisy. Činností je v tomto ohledu myšleno výkon předmětu činnosti, ke které má osoba živnostenské či jiné oprávnění. Není tudíž možné rezignovat na to, aby společníci společnosti, jejímž účelem je „realizace společné podnikatelské činnosti“, tuto činnost skutečně vykonávali v souladu s § 420 a násl. občanského zákoníku, kde je obsažena definice podnikatele. K obsahu činnosti žalobce se soud vyjádřil výše v bodech 22 - 40 odůvodnění tohoto rozsudku.
69. Správní orgány také nijak nerozporovaly to, že si žalobce jako osoba samostatně výdělečně činná skrze právnickou osobu EPIMA, družstvo služeb plnil povinnosti stanovené mu právním řádem (ať už daňové, vztahující se k problematice sociálního zabezpečení apod.). Plnění těchto povinností však oproti názoru žalobce nemůže zhojit případně tu skutečnost, že již od počátku vykonával pod záštitou sdružení, později společnosti Servis Group činnost, která nenaplnuje znaky činnosti podnikatele vymezené v ustanoveních občanského zákoníku. Jinými slovy není možné „legalizovat“ prvotní porušení zákona tím, že z toho plynoucí další povinnosti si dále žalobce plnil.

V. Shrnutí a náklady řízení

70. S ohledem na vše shora uvedené nezbylo zdejšímu soudu nic jiného, než zrušit žalobou napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí vyžaduje zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. V dalším řízení je žalovaná vázán shora uvedenými právními názory zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
71. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Jelikož však úspěšný žalobce nebyl v řízení před soudem

31 A 134/2018

zastoupen advokátem, nýbrž obecným zmocněncem, nepřísluší mu právo na náhradu nákladů řízení dle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce dále soudu neprokázal žádné jím vynaložené náklady na soudní řízení mimo zaplaceného soudního poplatku. Žalobci tedy náleží toliko náhrada zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč, kterou mu je žalovaná povinna zaplatit k rukám obecného zmocněnce v soudem stanovené třicetidenní lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 26. února 2020

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu