



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 v právní věci

žalobce: **I. M.**, nar. X, státní příslušnost Ukrajina
bytem N. V. 612/43, V.
zastoupený advokátem Mgr. Radimem Strnadem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2017, č. j. MV-170498-4/SO-2014

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 9. 8. 2017 doručenou zdejšímu soudu téhož dne domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2017, č. j. MV-170498-4/SO-2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném k datu vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „Ministerstvo“ nebo „prvostupňový orgán“), ze dne 15. 10. 2014, č. j. OAM-16564-27/DP-2014 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž Ministerstvo podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 s odkazem na § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 16. 8. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce nesouhlasí se závěrem správních orgánů o výkonu závislé práce, neboť pro takové konstatování musí být kumulativně naplněny všechny znaky závislé práce (vztah nadřízenosti a podřízenosti, výkon práce jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a výkon práce pro zaměstnavatele osobně), z důkazů provedených v rámci řízení však nelze dovodit naplnění všech znaků. Konkrétně nedošlo k naplnění znaku výkonu práce jménem zaměstnavatele, tento znak není v žádné části odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí vztažen na činnost žalobce uváděnou v rámci podnikatelské činnosti. Pokud nebyl tento znak zkoumán, nebyla pod tento znak podřazena činnost žalobce, nemůže se jednat o výkon závislé práce, neboť nebyl naplněn jeden z definičních znaků závislé práce. V této části považuje žalobce prvostupňové rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Navíc prvostupňový orgán nebyl nadán pravomocí zkoumat a definovat závislou práci a učinit si právně relevantní závěr o tom, že se právě žalobce dopustil výkonu závislé práce, protože měl tuto otázku řešit jako předběžnou otázku a obrátit se s podnětem na příslušný správní orgán. Prvostupňový orgán překročil svou zákonnou pravomoc a zatížil své rozhodnutí vadou nezákonnosti.

III. Vyjádření žalované

3. Žalovaná se k podané žalobě vyjádřila podáním ze dne 24. 8. 2017, v němž vyjádřila své přesvědčení o výkonu závislé práce ze strany žalobce ve společnosti Fritzmeier, k čemuž žalobce neměl a nemá žádné povolení k zaměstnání. Žalovaná dále připomenula závěry vyplývající z provedených výsledků se žalobcem ze dne 5. 6. 2014 a 16. 9. 2014. Žalovaná je oprávněna rozhodovat o právech a povinnostech vyplývajících ze zákona o pobytu cizinců a má schopnost rozeznat, že nastaly určité okolnosti, které zákon spojuje s určitými následky. Ačkoliv není orgánem kompetentním k posouzení a následnému rozhodnutí, zda například došlo ke správnímu deliktu dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, je toho názoru, že činnost žalobce podnikatelskou činností není. Toto zjištění pak je oprávněna vzít v potaz v případě rozhodování o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce.

IV. Posouzení věci krajským soudem

4. Na základě včas podané žaloby Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, 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.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 s. ř. s.
5. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí soud musí zabývat z úřední povinnosti nad rámec dalších uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.
6. Žalobce nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí dovozuje z nedostatečného posouzení jednoho ze znaků závislé práce – výkon práce jménem zaměstnavatele, který není v odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí diskutován ve vztahu k činnosti žalobce uváděné v rámci podnikatelské činnosti.
7. Dle názoru zdejšího soudu napadené rozhodnutí netrpí vadami, v důsledku nichž by mohlo být považováno za nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jak žalovaná o odvolání žalobce rozhodla i proč tak učinila. Nelze opomenout ani skutečnost, že žalobce nevyužil svého práva formulovat odvolací námítky, podal pouze blanketní odvolání, které ani na výzvu správních orgánů nedoplnil, tudíž ani nespecifikoval okruh otázek, kterými by se měla žalovaná v rámci odvolacího řízení zabývat. Žalovaná se přesto dostatečně zabývala procesními podmínkami odvolacího řízení a následně i materiálním přezkumem prvostupňového rozhodnutí, zdůvodnila své úvahy a předložila konkrétní ucelenou argumentaci, proč souhlasila se závěry prvostupňového orgánu. Z napadeného rozhodnutí jsou patrné konkrétní úvahy žalované týkající se mimo jiné i otázky výkonu závislé práce. Pokud má žalobce za to, že se správní orgány ve svých rozhodnutích nezabývaly otázkou výkonu práce jménem zaměstnavatele, soud tento názor se žalobcem nesdílí, neboť je tato otázka je v obou rozhodnutích obsažena. Soudu nic nebrání v tom, aby správnost úvah žalované věcně posoudil.
8. Podstatou sporu v nyní projednávané věci je především otázka, zda v případě žalobce byly dány důvody pro zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu neplnění účelu pobytu. Žalobce ve svém návrhu konstruuje jako stěžejní námitku otázku naplnění znaků závislé práce, nicméně samotná žádost byla zamítnuta z důvodu neplnění účelu pobytu, který byl žalobci udělen pro výkon podnikání – osoba samostatně výdělečná činná.
9. Ze správního spisu pro nyní projednávanou věc vyplývají následující rozhodné skutečnosti. Žalobce pobýval na území České republiky od 27. 10. 2007 na základě dlouhodobého víza uděleného za účelem podnikání do 3. 5. 2008, posléze na základě povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem uděleným na dobu od 4. 5. 2008 do 3. 5. 2010, následně prodlouženým na dobu od 4. 5. 2010 do 3. 5. 2012 a od 4. 5. 2012 do 3. 5. 2014. Dne 17. 4. 2014 podal žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, k níž přiložil mimo jiné rovněž výpis z živnostenského rejstříku, z něhož vyplývá živnostenské oprávnění vydané pro předmět podnikání Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách

1 až 3 živnostenského zákona pro obory činnosti údržba motorových vozidel a jejich příslušenství. S ohledem na nesrovnalosti stran potvrzení o zajištění ubytování prvostupňový orgán provedl dne 5. 6. 2014 výslech žalobce a také svědeckou výpověď s p. M. K. (dále jen „svědek“). Žalobce v průběhu výslechu uvedl, že pracuje ve společnosti Fritzmeier ve Vyškově jako brusič, má pracovní smlouvu a živnostenský list, což následně upravil pouze na práci na živnost. Dále uvedl výkon práce pouze pro tuto společnost, přičemž jiné zakázky neshání s ohledem na dostatek práce. Stejně tak z provedeného výslechu vyplynulo, že žalobce dostává příkazy od vedení společnosti, co konkrétně má dělat. V rámci svědecké výpovědi svědek mimo jiné uvedl výkon práce pro stejnou společnost jako žalobce, v níž všichni Ukrajinci pracující v této společnosti pracují na živnostenský list. S ohledem na pochybnosti ohledně povahy výdělečné činnosti žalobce prvostupňový orgán provedl se žalobcem v pořadí druhý výslech dne 16. 9. 2014, během něhož žalobce znovu uvedl výkon práce jako brusič ve společnosti Fritzmeier ve Vyškově, pracuje zde asi 8 let, nikde jinde nezkouší hledat zakázky, pracuje sám na sebe, má živnostenské oprávnění, s účetnictvím mu pomáhá paní Ing. V. C., k práci používá nářadí patřící společnosti Fritzmeier, od které je má půjčené, sdělil rovněž pevnou pracovní dobu (od šesti do dvou), oznamování odchodu z práce mistrovi či období celozávodní dovolené během roku, stejně jako zadávání práce ze strany vedoucích. Na otázku, proč v uvedené společnosti není jako zaměstnanec, odpověděl, že nemůže být, má podnikatelské vízum, musí dělat na živnost. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem měl prvostupňový orgán za to, že na výdělečnou činnost žalobce je nutné hledět jako na výkon závislé činnosti, přičemž neměl pochyb o naplnění všech pojmových znaků závislé práce. Ze zjištěných skutečností bylo zřejmé, že žalobce nepodniká, tudíž neplní účel povoleného pobytu a namísto podnikání vykonává činnost, která je závislou prací, v důsledku čehož prvostupňový orgán prostřednictvím prvostupňového rozhodnutí zamítl předmětnou žádost žalobce z důvodu dle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) tohoto zákona.

10. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce podal blanketní odvolání, které ani na výzvu nebylo doplněno. Žalovaná shledala přípustnost podaného odvolání, když se následně ztotožnila se závěry prvostupňového orgánu ohledně důvodnosti zamítnutí žaloby dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce neplnil účel pobytu, který mu byl udělen. Zejména žalovaná poukázala na výsledky provedené se žalobcem, z nichž plyne výkon závislé práce.
11. Z ustanovení § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá možnost opakovaně prodloužit dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
12. 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 a § 47 vztahuje obdobně. Ustanovení § 47 odst. 2 se nevztahuje na oprávnění k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána.
13. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců 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).

14. Ustanovení § 37 zákona o pobytu cizinců tedy uvádí důvody pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, tj. rovněž důvody pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
15. Dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.
16. Ze skutečností zjištěných v průběhu správního řízení dle krajského soudu plyne, že žalobce stanovený účel pobytu (podnikání – osoba samostatně výdělečná činnost), který měl udělen pro výkon živnosti s oborem činnosti údržba motorových vozidel a jejich příslušenství, neplnil. Z povahy činnosti popsané žalobcem vyplývá, že žalobce tuto činnost nevykonává ani samostatně, ani na vlastní zodpovědnost – nemůže se tak jednat o samostatnou výdělečnou činnost, resp. podnikání ve smyslu § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele). Stejně tak se nemůže jednat ani o živnost, jak ji definuje ustanovení § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem). Z uvedeného je naopak patrné, že činnost žalobce naplňovala všechny znaky závislé práce ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (vztah podřízenosti vůči zaměstnavateli, výkon práce jménem zaměstnavatele, dle jeho pokynů a osobně). O tom svědčí mimo jiné pracovní doba společnosti Fitzmeier, kterou žalobce dodržoval, přidělování práce ze strany zaměstnanců této společnosti, neshánění dalších vlastních zakázek (žalobce sám uvedl, že k tomu neměl důvod, neboť měl dostatek práce ve společnosti Fitzmeier) či otázka dovolené a dodržování období tzv. celozávodní dovolené společnosti Fitzmeier.
17. V případě, kdy žalobce svou činnost formálně jako podnikání vykazuje (například zápis v živnostenském rejstříku, placení pojistného na sociální zabezpečení a daní jako osoba samostatně výdělečně činná, atd.) pro posouzení věci není rozhodné, jak svou výdělečnou aktivitu označuje či formálně vykazuje, nýbrž co je její podstatou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 7 Azs 78/2018-46). Z hlediska posouzení splnění podmínek § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je nezbytné, aby podnikání bylo realizováno i fakticky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-71).
18. Skutečnosti zjištěné ve správním řízení nasvědčují nejen závěru, že žalobce neplnil účel povolení k dlouhodobému pobytu v době trvání tohoto povolení, nýbrž jej neplnil ani v době bezprostředně předcházející vydání prvostupňového rozhodnutí, protože byla naplněna díkce § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a v návaznosti na ni tak dán důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Zdejší soud nepochybně, že žalobce byl formálně osobou podnikající na základě živnostenského oprávnění. Jeho pracovní činnost, tak jak byl ve správním řízení její charakter zjištěn, však samostatnou výdělečnou činností není. Samotný fakt, že žalobce disponuje živnostenským oprávněním a plní případně i jiné zákonné povinnosti s tímto oprávněním související, ani v nejmenším neznamena, že tím naplňuje účel pobytu.
19. Po provedené revizi správního spisu se zdejší soud plně ztotožňuje s hodnocením správních orgánů o tom, že činnost žalobce, kterou popsal jako samostatnou výdělečnou činnost,

nenaplnuje znaky podnikání, ba právě naopak, skutečnosti uvedené žalobcem v rámci obou výsledků před prvostupňovým orgánem potvrzují výkon závislé práce. Takový závěr vyplývá ze skutečností zjištěných v průběhu správního řízení zcela jednoznačně, a to na základě tvrzení samotného žalobce.

20. Žalobce svou stěžejní žalobní námitku postavil na skutečnosti, že u něj nejsou naplněny všechny znaky závislé práce. Nicméně z výše uvedeného jasně vyplývá naplnění všech znaků závislé práce včetně znaku výkonu jménem zaměstnavatele. Lze opět připomenout, že žalobce pracuje ve společnosti Fitzmeier dlouhou dobu, přičemž si je vědom toho, že pracovní pokyny mu jsou udělovány ze strany zaměstnanců této společnosti. Dále žalobce dodržuje pracovní dobu stanovenou zaměstnavatelem, jakož i celozávodní dovolenou. Nářadí, které ke své práci užívá, není jeho, ale patří společnosti Fitzmeier. Žalobce si neshání ani práci a plně spoléhá na práci, kterou mu přidělí některý ze zaměstnanců této společnosti. Práci zároveň vykonává stále na stejném místě.
21. K definici závislé práce lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, který uzavřel, že *„společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených 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).“* Dále Nejvyšší správní soud vymezil znaky závislé práce – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu. Krajský soud v nyní projednávané věci nemá na podkladě provedených výsledků se žalobcem pochyb, že všechny znaky závislé práce byly u žalobce naplněny.
22. Co se týče námitky žalobce o chybějící pravomoci správních orgánů k posouzení činnosti žalobce jako závislé práce, je nutno v první řadě uvést, že prvostupňový orgán i žalovaná si mohou při výkonu vlastní působnosti nepochybně učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem [k tomu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Podle výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců je ministerstvo mimo jiné oprávněno posuzovat, zda cizinec plní účel, pro který bylo vízum uděleno. Je-li tímto účelem podnikání, musí si správní orgán nepochybně učinit úsudek o tom, zda činnost žalobce je podnikáním či nikoli. V nyní souzené věci je podstatné, že správní orgány věc nehodnotily z toho hlediska, zda jednáním žalobce byl spáchán správní delikt a kdo za něj odpovídá. Posuzovaly pouze otázku, zda činnost žalobce tak, jak byla popsána, byla výkonem podnikání – samostatné výdělečné činnosti, či nikoli. Své závěry pak opřely především o výsledky samotného žalobce, o jejichž obsahu a důkazní hodnotě bylo pojednáno výše.

V. Shrnutí a náklady řízení

23. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
24. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 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 v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší.

Žalované, která měla v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

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. červen 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu