



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobce: **N. T. H.**
zastoupen advokátem Mgr. Vratislavem Tauberem
sídlem nám. 28. října 1898/9, Brno

žalovaná: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 9. 2017, č. j. MV-141619-6/SO-2014

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkumu rozhodnutí žalované ze dne 4. 9. 2017, č. j. MV-141619-6/SO-2014, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti předchozímu prvostupňovému správnímu rozhodnutí ze dne 19. 8. 2014, č. j. OAM-9036-

28/DP-2014 a toto zároveň potvrdila. Prvostupňovým správním rozhodnutím byla podle výroku I. ve smyslu ust. § 44a odst. 3, ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) a podle výroku II., ve smyslu ust. § 44a odst. 3, ve spojení s § 35 odst. 3 a dále 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná. Správní orgány obou stupňů dospěly ke shodnému závěru, že žalobkyně neplnila a neplní účel povoleného pobytu a že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území České republiky, jelikož nepodnikala jako osoba samostatně výdělečně činná, ale vykonávala činnost, která vykazuje znaky závislé práce.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení. Namítá, že správní orgán prvního stupně se nezabýval posouzením naplnění „znaků závislé práce“, přičemž žalovaná nemůže nahrazovat chybějící části prvostupňového rozhodnutí vlastním rozhodnutím. Obsah napadeného rozhodnutí je z převážné části tvořen přepisy rozhodnutí, které se netýkají žalobkyně, a tudíž nemohou být podkladem pro rozhodnutí o výkonu závislé či jiné činnosti žalobkyně. Žalobkyně vůbec nebyla osobou kontrolovanou Státním úřadem Inspekce práce. Jednání samotné žalobkyně bylo pro správní rozhodnutí zcela irrelevantní, neboť správní orgány vycházely jen z toho, že „potravinářská výroba v Modřicích je nelegální“. Na skutkový stav, který byl správním orgánem zjištěn, nelze užít zákonného pojmu „jiná závažná překážka pobytu na území“. Posuzování chování, k němuž došlo v minulosti, prizmatem „současného“ právního názoru, jenž se v čase vyvíjí, odporuje zásadě zákazu retroaktivity. Neměl-li správní orgán do roku 2017 jasno v tom, co je a není podnikáním a v různých řízeních dospíval k různým závěrům, nemůže vyžadovat po cizinci, jenž žádá o prodloužení pobytového oprávnění, aby požadavku, jenž není vůbec jednoznačný, vyhověl. Neplnění účelu mající spočívat v podnikání v rámci sdružení nelze žalobkyni „klást za vinu“, neboť v rozhodné době (2010 – 2013) nebyla rozhodovací praxe jednoznačně vyřešena ani u správních orgánů, ani u správních soudů. Skutečnost, že výkon podnikatelské činnosti v rámci sdružení bude správní orgán hodnotit jako výkon závislé práce, nedosahuje ani té intenzity, že by ji žalobkyně měla a mohla znát. Nelze tedy žalobkyni neudělit pobyt za něco, čeho se objektivně nemohla vyvarovat. Napadené rozhodnutí je nepřiměřeně přísné (není přiměřené důvodu pro zrušení ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců).

III. Vyjádření žalované k žalobě

3. V písemném vyjádření k žalobě ze dne 16. 11. 2017 žalobkyně odkázala na skutkový stav a průběh správního řízení vyličený v žalobou napadeném rozhodnutí. Pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ je neurčitým právním pojmem, který předpokládá ze strany správního orgánu správní uvážení. Správní orgány přitom nejsou povinny obecně definovat tento pojem, nýbrž pouze zhodnotit, zdali konkrétní skutkové okolnosti posuzovaného případu lze pod tento pojem podřadit, což správní orgán prvního stupně zcela učinil. Jestliže cizinec na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ, a tento účel po uvedenou dobu

neplní, zakládá tato skutečnost ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jinou závažnou překážku pro pobyt cizince na území České republiky, což může být důvodem pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobkyně neplnila a neplní účel povoleného pobytu a byla zjištěna jiná závažná překážka jejího pobytu na území České republiky. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

IV. Posouzení věci krajským soudem

4. Žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou. Soud při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění podmínek ve smyslu ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“).
5. V první řadě zdejší soud nepřisvědčil námitce žalobkyně spočívající v tvrzení o nepřípustném doplnění chybějící části odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovanou. V této otázce je třeba upozornit na skutečnost, že na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je v rámci soudního přezkumu pohlíženo jako na jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 As 63/2011-92). Kromě toho, že z tohoto pravidla vyplývá, že druhostupňový orgán nemusí slepě opakovat argumentaci správního orgánu prvního stupně, jestliže se s ní ztotožní, především toto pravidlo značí, že případné nedostatky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí může druhostupňový orgán napravit. A právě k této situaci došlo v právě projednávané věci. Dílčí nedostatky odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, jež žalovaná při jeho přezkumu v rámci odvolacího řízení shledala, doplnila dalšími dílčími, zpřesňujícími či rozvinutějšími úvahami, jež ve spojení s obsahem prvostupňového rozhodnutí považovala za dostatečně odůvodňující výrokovou část prvostupňového rozhodnutí. V žádném případě však z argumentace žalované obsažené v napadeném rozhodnutí nelze seznat, že by žalovaná považovala prvostupňové rozhodnutí za jakkoli nedostatečné v takové intenzitě, aby konstatovala jeho nesprávnost či nesoulad s právními předpisy. Doplněním odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovaná postupovala zcela v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu a zdejšímu soudu nic nebrání v tom, aby správnost těchto úvah věcně posoudil.
6. Podstatou sporu mezi stranami je otázka, zda správní orgány měly zákonný důvod pro neprodloužení povolení žalobkyně k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání či nikoli.
7. Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně.
8. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že dobu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území na toto vízum nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).
9. Podle ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní na území účel, pro který bylo vízum uděleno.

10. Podle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že ministerstvo 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.
11. Podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.
12. Podle § 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.
13. Důvod zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců spočívá v tom, že u žadatele není splněna podmínka pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu, jelikož byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území. Nenaplnění účelu předchozího pobytu přitom takovou závažnou překážku představuje, a je tudíž důvodem pro zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu dle § 56 odst. 1 písm. j) tohoto zákona, aplikovaného na základě odkazu v § 46 odst. 1 tohoto zákona (srov. obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu 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). Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014-35, „[z]ákon o pobytu cizinců vychází z premisy, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat. Pro tento účel mu totiž bylo povolení k pobytu uděleno“.
14. Soud dává žalobkyni plně za pravdu v tom, že aby mohl být s jistotou konstatován závěr o porušení podmínky plnění účelu pobytu cizincem, je v každém jednotlivém případě potřeba hodnotit konkrétní skutkové okolnosti – zejména pak rozsah období, kdy tento účel plněn nebyl, jakož i důvody tohoto neplnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29). Dle Nejvyššího správního soudu je pak za závažnou překážku pro další pobyt cizince třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (srov. 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), popřípadě v situacích, kdy se cizinec odhlásí z příslušných evidencí účelově, aby se vyhnul platebním povinnostem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014-35, obdobně pak rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2015, č. j. 8 Azs 145/2014-97).
15. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ s platností od 5. 4. 2012 do 4. 4. 2014. Dne 25. 2. 2014 podala žalobkyně u prvostupňového správního orgánu žádost o prodloužení doby platnosti k dlouhodobému pobytu za stejným účelem podle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyni k žádosti doložila výpis z živnostenského rejstříku, z něhož vyplývá, že ke vzniku živnostenského oprávnění žalobkyně došlo dne 16. 11. 2007, bylo vydáno pro živnost volnou ohlašovací s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby uvedené v přílohách 1 – 3 živnostenského zákona“, pro obory činnosti „Velkoobchod a maloobchod“, „Výroba

plastových a pryžových výrobků“, „Výroba potravinářských a škrobářenských výrobků“, „Poskytování technických služeb“; dne 20. 9. 2013 vzniklo žalobkyni živnostenské oprávnění pro živnost ohlašovací řemeslnou: „Manikúra“.

16. Správní orgán prvního stupně provedl za účelem zjištění skutkového stavu věci postupem podle ust. § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslech žalobkyně, jehož obsah je uveden v protokolu o výslechu žadatelky ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 8. 7. 2014 (dále jen „protokol“). Ve své výpovědi žalobkyně uvedla, že od roku 2011 doposud pracovala v drůbežárně v Modřicích (pozn. soudu: společnost Vodňanská drůbež, a.s.). V červenci 2013 chtěla žalobkyně podnikat v nehtovém studiu, což nevyšlo a od 1. 1. 2014 se vrátila zpět do Modřic. Od července 2013 do konce toho roku zkoušela podnikat v nehtovém studiu, byla na zaškolení v Českých Budějovicích. Na otázku, jaký je předmět podnikání žalobkyně, tato uvedla, že pracuje v citovaném závodě, přičemž její práce je „práce s játry“. Druhou živnost na nehtovém studiu žalobkyně přerušila, neboť v tomto oboru nepodniká. Žalobkyně uvedla, že byla součástí sdružení podnikatelů. Sdružení má název Servis Group. Žalobkyně uvedla, že v rámci sdružení pracuje sama pro sebe, jejím hlavním úkolem je hlavně „práce s játry“. Její činnost spočívá v tom, že na lince před žalobkyni přijedou vnitřnosti, ona z nich oddělí játra a vnitřnosti pak jedou dál. Žalobkyně uvedla, že podepsaná dohoda o provedení práce je mezi ní a JUDr. E. P. Žalobkyně dále uvedla, že neví, jaký zisk či ztrátu mělo sdružení v roce 2013, za svoji práci dostává měsíčně peníze na účet, měsíčně vydělá v závislosti na práci od 13 000 – 15 000 Kč. Na otázku, kolik je členů sdružení, žalobkyně uvedla, že nemá přesný odhad, ale kolem 100 lidí. Žalobkyně nevěděla, kdo za sdružení dojednává jednotlivé zakázky se zákazníky, žalobkyně chodí na směny, jedna směna je od 4 – 12 hodin, odpolední pak začíná ve 12 hodin a končí podle práce většinou v 7 či 8 hodin. Žalobkyně uvedla, že družstvo EPIMA (jehož předsedou byl JUDr. E. P.) se stará o pracovní pomůcky, jinak o družstvu nic neví, není jeho členkou.
17. Před samotným posouzením hodnocení zjištěného skutkového stavu správními orgány soud předesílá, že shledal nedůvodnou námitku žalobkyně o paušálnosti napadeného rozhodnutí, podle které jednání samotné žalobkyně bylo pro vydání správních rozhodnutí zcela irelevantní. Přestože obsahem správního spisu, a tudíž podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí byla mj. i pravomocná rozhodnutí o správním deliktu JUDr. E. P. (označovaný jako vedoucí sdružení, jehož členkou byla žalobkyně) podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), spáchaném umožněním výkonu závislé práce mimo pracovněprávní vztahy fyzickým osobám vietnamské státní příslušnosti v rozporu s § 89 zákona o zaměstnanosti a § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), v žádném případě k posouzení žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu správními orgány nedošlo pouze na základě těchto rozhodnutí. Právě naopak. Za účelem zjištění skutkového stavu v dané věci provedl správní orgán prvního stupně postupem podle ust. § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslech žalobkyně, jehož obsah byl podrobně hodnocen zejména na str. 3, 4, 5, 6, 7 a 8 prvostupňového rozhodnutí. Provedené hodnocení výpovědi žalobkyně správním orgánem prvního stupně pak potvrdila a doplnila žalovaná na str. 7, 8 a 9 napadeného rozhodnutí. Předmětem projednávané věci nebylo hodnocení správních orgánů z toho hlediska, zda jednáním žalobkyně byl spáchán přestupek a kdo za něj odpovídá a už vůbec ne automatický závěr správních orgánů o tom, že se žalobkyně stala „spolupachatelem“ veškerého protiprávního jednání, ke kterému v potravinářské výrobě v Modřicích došlo,

jak žalobkyně naznačuje. Správní orgány posuzovaly zcela v souladu s předmětem žalobkyní vyvolaného návrhového řízení toliko otázku, zda činnost, kterou žalobkyně v průběhu předchozího povoleného pobytu vykonávala, byla podnikáním, resp. zda vykazovala znaky závislé práce.

18. Dále zdejší soud uvádí, že se s názorem správních orgánů, že žalobkyní popsanou činnost nelze chápat jako výkon podnikatelské činnosti, plně ztotožňuje. Z výpovědi žalobkyně jasně vyplývá, že o existenci sdružení měla jen velmi omezenou představu, uzavření samotné smlouvy o sdružení považovala v podstatě za způsob, jakým pracovat v provozovně společnosti Vodňanská drůbež, a.s. O provozu samotného sdružení, důvodu vzniku či jeho cílech neměla žalobkyně žádné povědomí. Nedokázala-li žalobkyně uvést žádnou konkrétní informaci o způsobu hospodaření sdružení nebo dosahovaných hospodářských výsledcích sdružení, nelze ve spojení s popisem jí vykonávané činnosti shledat naplnění zákonných znaků podnikatelské činnosti. Náplň práce žalobkyně tvořila výlučně jedna činnost v rámci postupu zpracování kuřat, a to „práce s jatry“. V činnosti žalobkyně tak, jak byla popsána, nelze shledat samostatnost ani výkon práce na vlastní odpovědnost, jakožto základní znaky podnikatelské činnosti vyjádřené kromě dalších v § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Žalobkyně pracovala na základě pokynů vedoucího směny, a to na přiděleném místě, v přesně stanovené době, ve skupině dalších pracovníků a za použití pracovních nástrojů jí poskytnutých sdružením, jež její práci organizovalo.
19. Vzhledem k obsahu výpovědi žalobkyně a ke skutečnosti, že žalobkyně nevykonávala v období let 2011 a 2014 jinou činnost, než činnost jí uvedenou pro společnost Vodňanská drůbež, a.s. učinil dle názoru zdejšího soudu správní orgán prvního stupně, resp. žalovaná, dostatek skutkových zjištění pro vyslovení závěru o tom, že v daném období žalobkyně podnikatelskou činnost, i přes platné živnostenské oprávnění a členství ve sdružení podnikatelů, fakticky nevykonávala. Takto zjištěnému skutkovému stavu věci pak dle názoru zdejšího soudu plně odpovídá závěr správních orgánů o tom, že neplnila-li žalobkyně po dobu povoleného pobytu účel, pro který jí byl pobyt povolen, byla naplněna dílčí § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců pro zamítnutí její žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu z důvodu jiné závažné překážky pobytu na území. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2016, č. j. 3 Azs 171/2015-144, *„účel, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být plněn fakticky a ne jen formálně, například simulovaným zapsáním do příslušných rejstříků“*. A právě o tento případ se jedná v nyní posuzované věci. Žalobkyně byla sice „formálně“ živnostnicí a členkou sdružení podnikatelů, již z její výpovědi učiněné ve správním řízení ovšem plyne, že podnikatelskou činnost ve skutečnosti nevykonávala.
20. Jelikož již samotné neplnění účelu pobytu představuje jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, bylo ze strany správních orgánů již poněkud nadbytečné, jestliže se dále zabývali tím, zda se nadto ze strany žalobkyně jednalo o výkon nelegální práce. Ani vyvrácení těchto úvah správních orgánů by totiž nic nemohlo změnit na výsledku správního řízení.
21. Soud přesto považuje za vhodné uvést, že ani v části, v níž správní orgány kvalifikují činnost žalobkyně jako výkon nelegální práce (např. č. 1. 10 žalobou napadeného rozhodnutí žalované), neshledal hodnocení správních orgánů chybným. 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 zákoníku práce. Těmito znaky jsou soustavnost, osobní výkon práce a vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (tzn., že práce vykonávána jménem zaměstnavatele a dle jeho pokynů). Nejvyšší správní soud konstatoval, že „společným 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“.

22. Žalobkyně si sama nesjednávala žádné zakázky, natož aby jich například měla sjednaných více najednou. Naopak - jednodruhov, nijak specializovaná, práce jí byla přidělována. Zdejší soud považuje posuzovanou věc právě za jednu z nezřídka se objevujících situací, kdy sdružení bez právní osobnosti bývá použito pro zastření závislé práce (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2016, č. j. 36 Ad 39/2014-73, publ. pod č. 3553/2017 Sb. NSS, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53).
23. Naplněním shora popsaných znaků závislé práce se Krajský soud v Brně ve výše citovaném rozsudku zabýval přímo v případě nyní posuzovaného sdružení podnikatelů, v jehož rámci žalobkyně vykonávala svou činnost, ve věci žalobce JUDr. E. P. proti Státnímu úřadu inspekce práce. 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, jímž tento rozhodl o odvolání směřujícím proti 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 o zaměstnanosti.
24. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že během kontroly provedené Oblastním inspektorátem práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj provedené dne 17. 7. 2012 na uvedeném pracovišti byl zjištěn osobní výkon práce cizinci, žádný z cizinců na místě nebyl zastoupen svým zaměstnancem (což by nasvědčovalo tomu, že se skutečně jedná o podnikatele), a ani z dalšího průběhu kontroly a správního řízení nevyplývalo, že by takové zastoupení připadalo v úvahu. Požadavek soustavnosti závislé práce považoval soud rovněž za splněný. Z výpovědí cizinců bylo možno dovodit, že pracovali na předmětném pracovišti po dobu celých týdnů, a to minimálně osm hodin denně. Činnost cizinců tak nebylo možné považovat za jednorázovou nebo nahodilou. Co se týkalo znaku nadřízenosti a podřízenosti mezi JUDr. E. P. a danými cizinci, soud konstatoval, „že formálně cizinci vystupovali jako členové sdružení podnikatelů, že činnost v rámci tohoto sdružení vykazoval i žalobce,

a to, že sama skutečnost, že jeden člen sdružení vykonává práci „kvalifikovanější“ a jiný „podřadnější“, ještě sama o sobě neznamena, že se nejedná o sdružení; na druhou stranu, po zhodnocení věci, považuje soud postavení žalobce v rámci daného sdružení, a to při zohlednění toho, jaký byl charakter vykonávané práce cizinců a jejich celkové poměry, za natolik dominantní, že bylo možné považovat jej za subjekt v postavení obdobném, jako mají agentury práce, které jsou v souladu se zákoníkem práce zaměstnavateli“. Závěry, které krajský soud vyslovil v řízení vedeném pod sp. zn. 36 Ad 39/2014, následně ve své rozhodovací činnosti potvrdil také Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53, a nepochybně se v plném rozsahu vztahují také na nyní projednávaný případ. Činnost žalobkyně, jež byla členkou tohoto sdružení, v rámci předmětného sdružení tak, jak byla jí samou popsána, nepochybně vykazovala znaky závislé práce, a nikoli podnikání jakožto samostatné výdělečné činnosti. Jelikož žalobkyně nedisponovala povolením k zaměstnání, jednalo se o výkon nelegální práce.

25. Žalobkyně při výslechu popsala svou dosavadní činnost způsobem, který vylučuje naplnění účelu, pro který jí byl pobyt na území České republiky povolen. Nelze tak žalobkyni jakkoli přisvědčit v tom, že by právní hodnocení správních orgánů nemělo oporu ve zjištěném skutkovém stavu, či že by snad skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn. Správní orgány důkladně zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonů s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Žalobkyně měla možnost doplnit skutková zjištění a prokázat plnění účelu pobytu, a to jak při výslechu dne 8. 7. 2014, tak následnou možností vyjádřit se ke skutečnostem zjištěným v průběhu správního řízení. Žalobkyně však žádné návrhy na doplnění dokazování nevznesla a z tvrzení jí samotné vyplynulo, že podnikatelskou činnost fakticky nevykonávala.
26. Nelze přitom přisvědčit žalobkyni v tvrzení, že provedené hodnocení žalovanou je novým interpretačním závěrem správních orgánů, vycházejícím z rozhodnutí soudů z let 2016 a 2017, a že do té doby neměla správní a soudní praxe jasno v tom, co je a není podnikáním. Tvrzení žalobkyně je toliko obecným konstatováním, nepodloženým žádným konkrétním odkazem na ustálenou judikatorní či správní praxi, vypovídající o dřívějších pochybnostech v hodnocení charakteru činnosti v rámci sdružení. Pro určení charakteru činnosti bylo vždy rozhodující jeho faktické posouzení, nikoli formální zápis do příslušných rejstříků (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, a ze dne 24. 3. 2011, č. j. 9 As 80/2010-200). Vzhledem k tomu, že faktická činnost vykonávaná žalobkyní znaky podnikání ve smyslu § 420 občanského zákoníku nenaplňovala, nebylo možné ji ani takto hodnotit. Žalobkyně přitom soudu nepředkládá žádné tvrzení ani důkazy svědčící o opaku.
27. Lze tak učinit dílčí závěr, že v jednání žalobkyně popsaném výše byla správními orgány zcela správně shledána jiná závažná překážka pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, která je ze zákona důvodem pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
28. Není tedy sporu o tom, že dlouhodobý pobyt nelze prodloužit, neplní-li cizinec na území účel, pro který mu bylo povolení k pobytu uděleno [srov. výše citované znění ust. § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 44a odst. 3 a § 35 odst. 3 téhož zákona]. Správní orgány přitom v posuzovaném případě aplikovaly jak ust. § 37 odst. 2 písm. p), ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, tak ust. § 37 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Platí přitom, že pro oba uvedené případy je třeba, aby konkrétní

účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, byl také reálně naplněn. K tomu v dané věci nedošlo.

29. K vlastním důvodům neplnění účelu pobytu pak krajský soud uvádí, že 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.
30. Aby tedy mohla být činnost podnikatele pokládána za podnikání, resp. živnost, je třeba ve smyslu výše uvedených ustanovení kumulativního naplnění všech pojmových znaků. Prvním z pojmových znaků činnosti, má-li být tato podnikáním (živností), je její soustavnost. Jak přitom v posuzované věci vyplynulo z výsledku žalobkyně, tato vykonávala shora popsanou činnost v drůbežárně od roku 2011 a pokračovala v ní i po 1. 1. 2014. Není možné, aby v případě, kdy žalobkyně již podnikatelskou činnost fakticky nevykonává, došlo k prodloužení doby platnosti jejího povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky právě za účelem podnikání - osoba samostatně výdělečně činná. V této souvislosti lze odkázat na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, dostupném na www.nssoud.cz, dle kterého „u fyzické osoby podnikající na základě živnostenského oprávnění je z jazykového výkladu ustanovení obch. zák. zřejmé, že podnikatelem se stane tehdy, kdy vedle získání příslušného oprávnění také fakticky vykonává určitou podnikatelskou činnost (definice živnostenského podnikání viz § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, která koresponduje s materiálním pojetím podnikání podle ust. § 2 odst. 1 obch. zák.). (...) Účelem pobytu zcela jistě zákonodárce nemínil pouze formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území České republiky vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány“. Citované závěry lze nepochybně vztáhnout také na nyní projednávanou věc.
31. Jak bylo shora již uvedeno, ani další pojmový znak podnikání, kterým je samostatnost činnosti prováděné podnikatelem, nebyl v případě činnosti žalobkyně naplněn. Její činnost spočívala ve zpracování drůbeže v Modřicích, provozovně tamních drůbežářských závodů. O rozvržení své činnosti nerozhodovala sama, její činnost byla vázána na určitou předem stanovenou dobu. Podle jejího popisu se jednalo o činnost spočívající ve zpracování vnitřností kuřat („práce s játry“.
32. V návaznosti na vše výše uvedené tak lze uzavřít, že žalobkyně v době rozhodování o své žádosti o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu nepodnikala jako osoba samostatně výdělečně činná, a tedy neplnila účel povoleného pobytu. Výše zjištěný stav

věci přitom odpovídá důvodům neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dle ustanovení § 44a odst. 3, ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b), zákona o pobytu cizinců; a rovněž důvodům neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dle ustanovení § 44a odst. 3, ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b), v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

33. S ohledem na vše výše uvedené tak krajský soud uzavírá, že napadené rozhodnutí považuje za přezkoumatelné, věcně správné, a tudíž zákonné. Správní orgány nepochybily, pokud žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, zamítly, přičemž k tomuto závěru dospěly na základě skutkového stavu zjištěného v souladu s ustanovením § 3 správního řádu.

V. Závěr a náklady řízení

34. Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
35. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalované žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 30. 10. 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu