



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudkyň JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **H. T. P.**
nar., státní příslušnost
bytem
zastoupena advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 11. 2016, č. j. MV-108248-4/SO-2015

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci jde o posouzení zákonnosti zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu.

2. Dne 9. 10. 2014 požádala žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, rozhodnutím ze dne 6. 5. 2015, č. j. OAM-18181-24/TP-2014, žádost zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, tj. z důvodu, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a rovněž z důvodu, že žalobkyně nedoložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.
3. Odvolání žalobkyně žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

II. Obsah žaloby

4. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že i kdyby se dopustila jednání vytýkaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí, nepostačovalo by to k závěru o důvodném nebezpečí, že by v budoucnu mohla narušit veřejný pořádek závažným způsobem. K tomu odkázala na sjednocující usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011 č. j. 3 As 4/2010-151. Je nutné přihlédnout k tomu, že již rok nepodniká v rámci sdružení, ale věnuje se obchodní činnosti.
5. Nesouhlasí se skutkovými závěry žalované, že podnikání v rámci sdružení představuje výkon závislé činnosti, nikoli samostatnou výdělečnou činnost. Žalobkyně podnikala v rámci sdružení, přičemž jejím vkladem byla osobní práce spočívající ve vykostřování drůbeže v areálu společnosti Vodňanská drůbež. Žalobkyně jednala samostatně a nezávisle. Co se týká výkonu její činnosti, musela se přizpůsobit provozu, na kterém se dohodli členové sdružení. Činnost vykonávala svobodně podle vlastního uvážení, vždy na základě dohody s ostatními členy sdružení přítomnými na pracovišti. Nikdy neměla žádného nadřízeného nebo jinou osobu, která by jí dávala pokyny ve smyslu vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Co se týče výdělků, neměla nárok na pevnou mzdu. Kvůli rozdělení zisku si každý člen sdružení evidoval odpracovanou dobu. Celkový výdělek sdružení za množství zpracovaných kuřat se dělil mezi jednotlivé členy podle tohoto, jakým množstvím odpracovaných hodin se na výdělku sdružení podíleli. Nejednalo se tedy o mzdu (ani úkolovou ani časovou), neboť průměrný výnos za hodinu byl každý měsíc odlišný. Pokud by žalobkyně byla nemocná, sdružení by nemělo žádný výdělek nebo by neobdrželo od Vodňanské drůbeže platbu, neměla by nárok na odměnu. To, že si žalobkyně nepamatuje nebo nezná bližší podrobnosti o sdružení, neznamená, že porušila zákon. Podstatné je, že při své činnosti vždy zachovávala všechny znaky podnikání: podnikala samostatně a na vlastní odpovědnost.
6. Žalovaná, stejně jako správní orgán I. stupně, svůj závěr o výkonu nelegální práce dovozovala z výsledků kontroly Státního úřadu inspekce práce, při které bylo kontrolováno 23 občanů Vietnamské socialistické republiky, a na to navazujících rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce a oblastního Inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj. Tyto podklady se však netýkají žalobkyně, ale jiných osob, a byly pořízeny v rámci řízení, kterých se žalobkyně neúčastnila a nemohla v nich uplatňovat žádná procesní práva. Podklady neobsahují žádná zjištění, která by se týkala konkrétního jednání žalobkyně.

7. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že kontrolovaní cizinci byli osobami, které vykonávaly výdělečnou činnost na základě živnostenských oprávnění jako členové sdružení podnikatelů. V jejich případě bylo konstatováno, že se nejednalo o činnost sdružení podnikatelů, ale o výkon nelegální práce, přičemž tento závěr vztáhla žalovaná i k osobě žalobkyně. Tato úvaha žalované neodpovídá § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Žalovaná bez zjišťování a dokazování všech rozhodných okolností činnosti žalobkyně pouze tvrdí, že pokud se na určitém místě měli dopouštět nelegální práce jiní občané Vietnamu, lze z toho dovodit, že se na stejném místě nelegální práce dopouštěla i žalobkyně. Pokud žalovaná uvádí, že vycházela z výsledku žalobkyně, neuvádí nic konkrétního, co by potvrzovalo výkon nelegální závislé práce. Naopak je zřejmé, že z odpovědí žalobkyně na otázky nelze dovodit naplnění znaku výkonu nelegální závislé práce.
8. Ve vztahu k druhému důvodu zamítnutí žádosti žalobkyně uvedla, že pokud správní orgán měl za to, že nedoložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, bylo jeho povinností před vydáním rozhodnutí postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu a vyzvat žalobkyni k odstranění tohoto nedostatku a poskytnout jí k tomu přiměřenou lhůtu. Žalobkyně nesouhlasí s důvody, pro které správní orgány její příjmy z doby působení ve sdružení neuznaly. Nejedná se o příjmy z nelegální práce, ale o příjmy, které řádně zdanila a odváděla z nich odpovídající odvody na sociální zabezpečení. Předmětné příjmy tak zcela odpovídají zákonným požadavkům § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců.
9. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky, které správní řád stanovuje pro odůvodnění rozhodnutí. S uplatněnými námitkami nesouhlasí a považuje je za nedůvodné.
11. Navrhla proto, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

12. Soud přezkoumal rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex officio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalované.
13. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).
14. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
15. Soud se nejprve zabýval správností aplikace důvodu pro zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců [bod IV. A) rozsudku] a následně hodnotil naplnění podmínek pro zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců [bod IV. B) rozsudku].

IV. A) Naplnění podmínek pro zamítnutí žádosti dle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců

16. Žalobkyně namítala, že i kdyby vytýkané jednání představovalo narušení veřejného pořádku, nepostačovalo by to k závěru o důvodném nebezpečí, že v budoucnu bude narušovat veřejný pořádek závažným způsobem.
17. Podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců *Ministerstvo vnitřní záležitosti žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.*
18. Předmětné ustanovení umožňuje správnímu orgánu zamítnout žádost cizince k trvalému pobytu ve dvou případech: 1. existuje důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu, nebo 2. existuje důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek; to vše za podmínky přiměřenosti zásahu do soukromého života cizince. Oba případy směřují do budoucnosti. Aplikuje-li správní orgán důvod pro zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, je povinen v rozhodnutí vyložit a popsat skutečnosti, které zakládají důvodnou obavu o tom, že existuje hrozba, že cizinec *pro futuro* může závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit bezpečnost státu. Pro aplikaci předmětného ustanovení bez dalšího nepostačí, že se cizinec v minulosti dopustil narušení veřejného pořádku [takový důvod zamítnutí žádosti spadal pod § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, podle něhož Ministerstvo vnitřní záležitosti žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek nebo ohrozil bezpečnost jiného členského státu Evropské unie].
19. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně přicestovala na území České republiky dne 13. 12. 2008 na základě víza k pobytu nad 90 dnů, které jí bylo uděleno za účelem podnikání. Od 20. 11. 2009 pobývala na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu uděleném za stejným účelem. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu byla žalobkyni postupně prodlužována až do 19. 11. 2015. Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání bylo žalobkyni vydáno jako osobě podnikající na základě živnostenského oprávnění.
20. Dne 9. 10. 2014 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitřní záležitosti při posuzování naplnění podmínek pro udělení povolení k trvalému pobytu zjistilo, že žalobkyně dne 2. 1. 2014 uzavřela smlouvu o společnosti Servis Group s dalšími společníky za účelem realizace společné podnikatelské činnosti při poskytování služeb. Dne 17. 7. 2012 provedl Oblastní inspektorát pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s., na adrese Chrlická 522, Modřice, kontrolu dle § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, a dle § 125 v rozsahu § 126 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Zjistil, že práce je vykonávána mj. cizinci vietnamské státní příslušnosti, kteří do záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob uvedli, že práci (zpracování uzenin, porcování kuřat apod.) vykonávají pro JUDr. E. P. Oblastní inspektorát pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj vydal rozhodnutí ze dne 15. 1. 2014, jímž JUDr. E. P. uznal vinným ze spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tím, že umožnil dne 17. 7. 2012 na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež a. s. v rozhodnutí specifikovaným 23 fyzickým osobám (mezi nimiž žalobkyně nebyla uvedena), cizincům vietnamské státní příslušnosti, výkon závislé práce

mimo pracovněprávní vztahy. Rozhodnutí oblastního inspektorátu bylo potvrzeno rozhodnutím Státního úřadu inspekce práce ze dne 5. 5. 2014, č. j. 918/1.30/14/14.3.

21. Žalobkyně při výslechu dne 10. 12. 2014 vypověděla, že je členem společnosti Servis Group. Podle jejích slov má s touto společností „něco společného“. Od roku 2010 pro společnost vykostuje maso v Modřicích, konkrétně ve společnosti Vodňanská drůbež a. s. Do práce dochází podle množství práce, denně pracuje šest nebo sedm hodin. Odměňována je za množství zpracovaných výrobků jednou měsíčně. Příchody a odchody do práce se zaznamenávají pomocí čipové karty. Daňové přiznání za ni podával vedoucí pan P. Nedává mu žádné podklady, vše vyřizuje sám. Nástroje k práci pořídilo sdružení ze společných peněz. Špinavé oblečení nechává na pracovišti. Po příchodu vždy dostává vše čisté. Žalobkyně neví, kdo se o oblečení stará. Pracuje pravidelně od pondělí do pátku. Ke společnosti Servis Group nic bližšího neví, nezajímá se o to (viz Protokol o výslechu účastníka řízení ze dne 10. 12. 2014, č. j. OAM-18181-8/TP-2014).
22. Ministerstvo vnitra v rozhodnutí ze dne 6. 5. 2015 dospělo k závěru, že činnost žalobkyně ve společnosti Vodňanská drůbež a. s. byla nelegální prací. Vycházelo přitom především z její výpovědi ze dne 10. 12. 2014 a z výše uvedeného rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce. Dle ministerstva se žalobkyně dopouštěla soustavného a závažného narušení veřejného pořádku v minulosti. Současně mělo ministerstvo za to, že dosavadní jednání žalobkyně *„nezavdává záruku tomu, že účastnice řízení se uvedeného či jiného jednání porušující veřejný pořádek nedopustí i do budoucna“*. V případě žalobkyně se podle ministerstva jedná o osobu, u níž *„je i důvodné se domnívat, že by se porušení veřejného pořádku závažným způsobem mohla dopustit i do budoucna“*, tj. byl dán důvod k zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců.
23. Se závěrem správního orgánu I. stupně se žalovaná v napadeném rozhodnutí ztotožnila. Konstatovala, že *„dosavadní dlouhodobé protiprávní jednání odvolatelky neskýtá závěry, že se tohoto jednání v rozporu s právními předpisy nedopustí do budoucna.“* Konkrétně žalobkyni vytýkala, že ačkoliv podle tvrzení uplatněného v odvolání svou činnost ve sdružení ukončila, dopouštěla se jí téměř po celou dobu jejího započítatelného pobytu na území, navíc v ní pokračovala i po právní moci rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce, tj. po 18. 5. 2014.
24. Soud s ohledem na popsané skutkové okolnosti hodnotil, zda existovalo důvodné nebezpečí, že se žalobkyně v budoucnu dopustí závažného narušení veřejného pořádku. Přitom posuzoval, zda vytýkané jednání (výkon práce při vykostování drůbeže) lze chápat jako závažné narušení veřejného pořádku a zda existuje aktuální hrozba, že žalobkyně bude takové jednání v budoucnu opakovat.
25. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu pojem *„veřejný pořádek je nutno chápat a vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu“* (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151). Účelem vydání povolení k trvalému pobytu je přiznání vyššího pobytového statusu těm cizincům, kteří již na území České republiky pobývají delší dobu a vytvořili si k ní pevnější vazby. Získáním povolení k trvalému pobytu dochází v mnoha ohledech ke zrovnoprávnění těchto cizinců s občany České republiky, nejedná se však o jediné pobytové oprávnění cizince k pobytu na území České republiky, jehož odepření současně neznamená, že by žadatel nebyl nadále oprávněn pobývat na území České republiky. *„Proto je legitimní požadovat, aby chování uchazeče o povolení k trvalému pobytu nevykazovalo po relativně dlouhou dobu žádné excesy, ani*

ojedinělé.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34).

26. Soud se ztotožňuje se závěry správních orgánů, že činnost žalobkyně pro sdružení při vykostování drůbeže představovala výkon nelegální závislé práce (podrobněji viz body 36 až 42 níže). Její jednání tak podle soudu bylo možno klasifikovat jako narušení veřejného pořádku. O závažnosti (tedy zvýšené intenzitě) narušení veřejného pořádku lze usuzovat z dlouhodobosti takového jednání žalobkyně, neboť žalobkyně předmětnou práci vykonávala pro sdružení přibližně 4 roky. Lze tak shrnout, že vytýkané jednání lze chápat, jako závažné narušení veřejného.
27. Nepřisvědčil však správním orgánům, že existuje aktuální hrozba, že žalobkyně bude závažným způsobem narušovat veřejný pořádek do budoucna. K takovému závěru podle soudu nepostačí konstatování, že žalobkyně se v minulosti téměř 4 roky dopouštěla nelegální práce. V průběhu odvolacího řízení žalobkyně uváděla, že pro předmětné sdružení již práci nevykonává a že pracuje jinde. Nebylo zjištěno, že by se žalobkyně kromě výkonu práce při vykostování drůbeže dopustila jiného závažného narušení veřejného pořádku, tedy že by veřejný pořádek narušovala opakovaně. Uváděly-li správní orgány, že aktuální hrozbu představovala dlouhodobost předchozí nelegální práce, soud se s nimi neztotožnil, neboť je přesvědčen, že závěry správních orgánů o aktuální hrozbě narušení veřejného pořádku do budoucna nejsou dostatečně podloženy. Samotný výkon nelegální práce v minulosti po dobu 4 let bez dalšího neznamena hrozbu závažného narušení veřejného pořádku i do budoucna. K tomu by musely přistoupit další okolnosti, z nichž by vyplývalo, že žalobkyně opakovaně nerespektuje právní předpisy České republiky, na základě nichž existuje aktuální hrozba, že tak bude činit i do budoucna; takové skutečnosti však ze správního spisu soud nezjistil. Na okraj lze poznamenat, že na popsany skutkový stav by podle soudu přílehavěji dopadal důvod zamítnutí žádosti dle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, nicméně ten správní orgány v případě žalobkyně nevyužily.
28. Lze tak uzavřít, že podmínky pro zamítnutí žádosti dle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců v dané věci naplněny nebyly, proto soud shledal námitku předmětnou námitku důvodnou.

IV. B) Naplnění podmínek pro zamítnutí žádosti dle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců

29. Žalobkyně dále nesouhlasila s tím, že správní orgány neuznaly její příjmy z doby působení ve sdružení z důvodu, že byly opatřeny v rozporu se zákonem.
30. Podle § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.
31. Zákonodárce v ustanovení § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců specifikoval, že předmětným dokladem je takový doklad, který prokazuje, že příjem cizince je pravidelný a dále že úhrnný měsíční příjem cizince, popř. i společně s ním posuzovaných osob, nebude nižší než součet částky životního minima cizince, popř. i společně s ním posuzovaných osob, a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení. Zákonodárce současně stanovil demonstrativní výčet dokladů, kterými lze zajištění prostředků k trvalému pobytu na území prokázat, když určil, že příjem cizince – fyzické osoby

podnikající lze prokázat zejména daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob, případně cizinec může předložit výpisy z bankovního účtu nebo platební výměr daně z příjmu, nelze-li jeho příjem prokázat jiným věrohodným způsobem.

32. Předložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území je nezbytnou náležitostí žádosti o povolení k trvalému pobytu. Nedoložení předmětného dokladu může vést k negativnímu rozhodnutí ve věci, tj. k zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu dle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož *ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.*
33. Povinnost doložit zákonem stanovenou výši úhrnného měsíčního příjmu je promítnutím obecné povinnosti cizince doložit jistou výši finančních prostředků, které jsou dostatečné pro zajištění nezbytných nákladů na pobyt cizince na území České republiky, aniž by byl k jejich zajištění využíván sociální systém České republiky (srov. přiměřeně rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 9. 2014, č. j. 57 A 94/2013-63). Dokladem dle ustanovení § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců může být pouze doklad o příjmech nabytých v souladu se zákony České republiky (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2013, č. j. 10 A 277/2010-29).
34. Žalobkyně v žádosti o povolení k trvalému pobytu předložila platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2013 vydaný Finančním úřadem pro Jihomoravský kraj dne 25. 4. 2014. Současně byl předložen i doklad vydaný Městskou správnou sociálního zabezpečení Brno, ze kterého vyplývá výše zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení za rok 2013. Žalobkyně vypověděla, že tyto příjmy pocházejí z její činnosti pro sdružení, kterou vykonávala ve společnosti Vodňanská drůbež, a. s. Správní orgány předmětné doklady neuznaly s tím, že deklarované příjmy pocházejí z nelegální práce a bylo by v rozporu s veřejným zájmem, aby příjem dosahovaný v rozporu se zákonem mohl být podkladem pro vydání povolení k trvalému pobytu.
35. Soud proto posuzoval, zda lze prostředky získané za práci pro sdružení považovat za prostředky ve smyslu § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tj. zabýval se povahou činnosti žalobkyně ve společnosti Vodňanská drůbež, a. s.
36. Podnikání, jak vyplývá z ustanovení § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, je výdělečnou činností vykonávanou samostatně živnostenským nebo jiným obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně a za účelem dosažení zisku. Živností se dle ustanovení § 2 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenského zákona, rozumí soustavná činnost provozována samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem.
37. Aby 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 z výsledku žalobkyně vyplynulo, vykonávala shora popsanou činnost (zpracování drůbeže) od roku 2010.
38. Dalším pojmovým znakem podnikání je *samostatnost* činnosti prováděné podnikatelem. Soud má za to, že tento znak nebyl v případě činnosti žalobkyně naplněn. Činnost žalobkyně spočívala ve zpracovávání drůbeže v Modřicích. Dle jejího popisu se jednalo o

činnost spočívající ve vykostování kuřat. Příchod i odchod do místa výkonu činnosti byl evidován pomocí čipové karty a žalobkyně byla na základě času stráveného v práci následně odměňována. Žalobkyně tak měla přesně stanoven čas začátku pracovní doby, konec pracovní doby závisel na množství práce. K práci žalobkyně potřebovala řadu ochranných pomůcek, které si nezajišťovala sama. Veškeré ochranné a pracovní pomůcky zajišťovalo sdružení. Také účetnictví a zákonem stanovené odvody zajišťovalo sdružení. Žalobkyně neměla představu, jakým způsobem je účetnictví vedeno a kdo je za jeho vedení zodpovědný. Dostávala finanční odměnu každý měsíc převodem na svůj účet, nevěděla však, kdo jí peníze na účet zasílá.

39. Pokud v daném případě správní orgány obou stupňů uzavřely, že činnost žalobkyně v rámci sdružení vykazovala znaky závislé práce, s tímto hodnocením se soud ztotožňuje. Vymezením znaků závislé práce se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publikovaném pod č. 3027/2014 Sb. NSS. Vymezil v něm znaky, které musejí být naplněny, aby bylo možno hovořit o závislé práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Těmito znaky jsou: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je 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“.
40. Naplněním shora popsáných znaků se přímo v případě nyní posuzovaného sdružení podnikatelů, v jehož rámci žalobkyně vykonávala svou činnost, zabýval soud v rozsudku ze dne 13. 9. 2016, č. j. 36 Ad 39/2014-73, publikovaném pod č. 3553/2017 Sb. NSS. Tímto rozsudkem 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 bylo rozhodnuto o odvolání směřujícímu 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 tím, že umožnil kontrolovaného dne 17. 7. 2012 na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s., na adrese Chrlická 522, Modřice, 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. V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že během kontroly provedené oblastním inspektorátem práce dne 17. 7. 2012 byl na uvedeném pracovišti 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 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 neznamená, 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“.

41. Uvedené závěry soudu následně potvrdil také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53. Soud je ve shodě se žalovaným přesvědčen, že předmětné závěry o výkonu závislé práce členů sdružení lze v plném rozsahu vztáhnout na nyní projednávaný případ, přestože žalobkyně nevystupovala mezi kontrolovanými osobami zjištěnými při kontrole dne 17. 7. 2012. Žalobkyně však pro předmětné sdružení vykonávala práci stejného druhu jako kontrolovaní cizinci (jak vyplynulo z jejího výsledku). Soud proto uzavírá, že činnost žalobkyně v rámci předmětného sdružení vykazovala znaky závislé práce, nikoli podnikání jako samostatné výdělečné činnosti.
42. Vykazovala-li činnost žalobkyně pro sdružení znaky nelegální práce, nelze příjmy, které z této činnosti měla, podkládat za prostředky ve smyslu § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Jak vyplývá z rozsudku městského soudu č. j. 10 A 277/2010-29 dokladem dle ustanovení § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců může být pouze doklad o příjmech nabytých v souladu se zákony České republiky.
43. Důvod pro zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců tak byl v daném případě naplněn.
44. Soud nepřisvědčil ani argumentům žalobkyně, že správní orgán I. stupně byl povinen vyzvat ji k odstranění vad podání, resp. k doložení jiných dokladů. Správní orgán je povinen při zjišťování zákonných podmínek, za kterých je možno povolení udělit, vycházet z vlastních šetření i z žalobkyní předložených dokladů. Doklad předložený žalobkyní neprokazuje příjem dle smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť takovým dokladem může být pouze doklad o příjmech získaných v souladu se zákony České republiky.
45. V daném případě nebyl správní orgán povinen poučovat žalobkyni jako žadatelku o vydání povolení k trvalému pobytu, že jí předložené podklady neprokazují splnění zákonem stanovených podmínek. V daném případě se jedná o řízení zahajované na základě žádosti žalobkyně. Byla to tedy žalobkyně, která byla povinna předložit veškeré zákonem stanovené podklady k tomu, aby mohlo být její žádosti vyhověno. Vyhodnotil-li správní orgán doklad o zajištění finančních prostředků jako neúplný, nebyl povinen takový závěr žalobkyni před vydáním rozhodnutí sdělovat a vyzývat ji k předložení jiných dokladů. Ostatně žalobkyně měla možnost doložit takový doklad v rámci odvolacího řízení, což však neučinila. Námitku chybného procesního postupu správních orgánů tak soud neshledal důvodnou.
46. Soud se tak ztotožnil se závěry správních orgánů, že v projednávaném případě byly dány důvody pro zamítnutí žádosti dle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
47. Námitka tak není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

48. Soud tak dospěl k závěru, že v dané věci nebyl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Druhý důvod zamítnutí žádosti dle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců obstál. Za takové situace lze odkázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2018, č. j. 3 As 109/2017-64, podle něhož ke zrušení správního rozhodnutí nevede jakékoliv pochybení správního orgánu ale jen takové, které mohlo mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Musí tedy svojí povahou jít o taková pochybení, která by ve svém důsledku mohla dovést správní orgán k jinému výroku rozhodnutí (bod 29).
49. V posuzovaném případě pochybení žalované spočívající v tom, že nesprávně zamítla žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu i podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť zbývající důvod, který vedl žalovanou k zamítnutí žádosti žalobkyně [§ 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců], postačoval sám o sobě pro zamítnutí žádosti. Výrok správního orgánu I. stupně o zamítnutí žádosti potvrzený v odvolacím řízení žalovanou tak je správný, byť ve vztahu k aplikaci důvodu dle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců je korigován závěry soudu vyslovenými v tomto rozsudku (přiměřeně srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007-75).
50. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. března 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
B. Z.

