



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

žalobkyně: **S. A.**
zastoupena advokátem JUDr. Filipem Mochnáčem
sídlem Heršpická 5, 639 53 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 2. 2017, č. j. MV-186790-5/SO-2015

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 2. 2017, č. j. MV-186790-5/SO-2015, bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobkyně

a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“; Ministerstvo vnitra a žalovaná dále společně jako „správní orgány“) ze dne 15. 10. 2015, č. j. OAM-39342-19/DP-2014 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu výrokem I. dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 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 9. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) z důvodu, že žalobkyně neplní účel povoleného pobytu, a výrokem II. dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců z důvodu zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Tvrdí, že závěr správních orgánů o tom, že žalobkyně nevykonává činnost osoby samostatně výdělečně činné, je ničím nepodloženou domněnkou, ze shromážděných podkladů nevyplývá. Žalovaná neobjasnila, z jakého důvodu nepovažuje činnost žalobkyně za výkon podnikatelské činnosti, a to ani odkazem na konkrétní právní předpis. Činnost žalobkyně naplňuje znaky samostatné výdělečné činnosti, konkrétně coby člena sdružení. Činnost žalobkyně v rámci sdružení živnostníků nevykazuje znaky výkonu závislé práce, správní orgány nebyly v případě žalobkyně schopny definovat vztah nadřízenosti a podřízenosti. V rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu byla její činnost podřazena pod pojem závislé práce a nebyly vypořádány námitky stran spolupráce žalobkyně s jinými fyzickými osobami sdruženými podle § 829 a násl. občanského zákoníku. Správní orgány se posouzením povahy činnosti žalobkyně jako závislé práce dopustily překročení své pravomoci, kterou jim svěřuje zákon o pobytu cizinců a správní řád, o čemž dle žalobkyně svědčí i rozhodnutí žalované, na které odkazuje. Přestože ve výroku prvostupňového rozhodnutí bylo aplikováno ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, odůvodnění konstatuje naplnění § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se s touto nesrovnalostí v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádala, stejně jako s otázkou vzniku daňové povinnosti žalobkyně a dalších povinností s touto otázkou souvisejících, či s otázkou povinnosti platby záloh na důchodové pojištění. Závěrem uvádí, že žalovaná nerespektovala skutkový stav, který byl prokazatelně dán v době vydání napadeného rozhodnutí, žalovaná se žádným způsobem nevypořádala s tvrzeními a důkazy předloženými žalobkyní, v důsledku čehož překročila meze správního uvážení.

III. Vyjádření žalované

3. Žalovaná ve svém vyjádření odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí z důvodu shodnosti žalobních námitek s námitkami odvolacími, se kterými se dle svého názoru řádně vypořádala. Dále dodává, že ke zjištění skutkového stavu věci zvolila nejprokazatelnější a nejefektivnější důkazní prostředek, a to výslech samotné žalobkyně, která do protokolu uvedla všechny relevantní skutečnosti. Navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika

4. Žalobkyně v podané replice odkázala na obsah podané žaloby a sdělila soudu, že trvá na svém návrhu na zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

V. Posouzení věci krajským soudem

5. 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.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
6. Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí dospěl soud k závěru, že žaloba **není důvodná**.
7. Žalobkyně na několika místech žaloby namítá, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s odvolacími námitkami a důkazy jí předloženými.
8. K takovým obecně vzneseným námitkám zdejší soud uvádí, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta*“ (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz).
9. 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 žalobkyně rozhodla i proč tak učinila. Žalovaná v napadeném rozhodnutí nejprve shrnula jednotlivé odvolací námitky žalobkyně a následně se také jednotlivými odvolacími námitkami zabývala, zdůvodnila své úvahy a předložila konkrétní ucelenou argumentaci oponující argumentaci žalobkyně. Z napadeného rozhodnutí je patrná jak reakce na jednotlivé odvolací námitky žalobkyně, tak i konkrétní úvahy žalované. Zdejšímu soudu proto nic nebrání v tom, aby správnost úvah žalované věcně posoudil.
10. Soud připouští, že se žalovaná výslovně nezabývala možností použití § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve věci žalobkyně, na což žalobkyně poukazovala. Tento nedostatek ovšem nemůže způsobovat nepřezkoumatelnost jejího rozhodnutí, neboť uvedená námitka se míjí s důvody, na kterých bylo prvostupňové rozhodnutí vystavěno, přičemž žalovaná zákonost skutečných důvodů rozhodnutí (a správnost aplikace skutečně použitých zákonných ustanovení) ve svém rozhodnutí řádně přezkoumala. Přestože správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí na jednom místě odkázal také na § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, z výroku rozhodnutí je zcela zřejmé, že na základě tohoto ustanovení nebylo postupováno. Ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců bylo zjevně aplikováno na základě odkazu v § 44a odst. 3 tohoto zákona a ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců pak bylo zjevně aplikováno na základě odkazu v § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona. Tento aplikační postup správního orgánu prvního stupně je zcela v souladu se zákonem a takto byl také žalovanou s odkazem na judikaturu

Nejvyššího správního soudu v napadeném rozhodnutí srozumitelně odůvodněn na str. 9 a 11.

11. Podstatou sporu mezi stranami je otázka, zda správní orgány měly zákonný důvod pro neprodloužení doby platnosti povolení žalobkyně k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání či nikoli.
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, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně.
13. Dle § 35 odst. 2 zákona o pobytu cizinců k žádosti o prodloužení doby pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) až d) a na požádání náležitost podle § 31 odst. 5 písm. b). K žádosti o prodloužení doby pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání je cizinec povinen předložit rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) a d) a na požádání náležitost podle § 31 odst. 5 písm. b). Dále je cizinec povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je na požádání povinen předložit doklad o zaplacení pojistného, uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. Povinnost předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Cizinec je dále povinen na žádost ministerstva předložit v případě změny podoby i fotografie.
14. Dle § 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).
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. Dle § 37 odst. 2 písm. b) ZPC ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza.
17. Dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
18. Zdejší soud na tomto místě předesílá, že důvody pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a dle § 37 odst. 2 písm. b), ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jsou odlišné (k tomu např. srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43). Jedná se o dva samostatné důvody, a to 1) neplnění účelu pobytu dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, pro něhož je rozhodující i jednání v průběhu řízení o prodloužení platnosti povolení k pobytu; a 2) nenaplnění účelu předchozího pobytu dle § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, u něhož se zkoumá výlučně plnění účelu pobytu v době platnosti příslušného povolení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24).
19. Důvod zamítnutí žádosti dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců spočívá v tom, že žalobkyně neplní účel povoleného pobytu na území. Z toho důvodu jí ve spojení s § 44a

odst. 3 a § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze dlouhodobý pobyt prodloužit. Rozhodné je přitom jednání cizince jak v době platnosti předchozího povolení, tak v době vedení správního řízení a rozhodování správního orgánu.

20. Důvod zamítnutí žádosti dle § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců pak spočívá v tom, že žalobkyně přestala splňovat podmínku pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu, jelikož byla zjištěna jiná závažná překážka jejího pobytu na území. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (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) nenaplnění účelu předchozího pobytu představuje závažnou překážkou dle § 56 odst. 1 písm. j) 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 tohoto zákona). Skutečnost, že cizinec nenaplnil účel předchozího pobytu, již nemůže být dalším jeho jednáním jakkoliv zhojena, a proto je nerozhodné, zda v průběhu správního řízení cizinec začal účel pobytu naplňovat.
21. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, jako osoba samostatně výdělečně činná, které jí bylo uděleno na období 10. 5. 2013 – 20. 11. 2014. Dne 16. 9. 2014 podala žalobkyně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, jako osoba samostatně výdělečně činná. Živnostenské oprávnění vzniklo žalobkyni dne 6. 6. 2012.
22. Správní orgán prvního stupně provedl za účelem zjištění skutkového stavu věci dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslech žalobkyně (v této souvislosti pro pořádek zdejší soud poznamenává, že právní úprava výslechu účastníka řízení podle zákona o pobytu cizinců je ve vztahu speciality k obecnému procesnímu předpisu, kterým je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, a je tudíž zásadně přípustným důkazním prostředkem pro zjištění skutkového stavu věci; k tomu blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017-27), jenž zanesl do protokolu o výslechu žadatele ve věci žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (dále jen „protokol“).
23. Z provedeného výslechu žalobkyně vyplynulo, že žalobkyně si nesjednává zakázky sama, pracuje výhradně na pokyn paní M. D., která jí určí místo výkonu práce, druh činnosti a její rozsah, a od které také dostává odměnu za práci. Žalobkyně nemá možnost rozhodovat o organizačních a technických podmínkách výkonu dané činnosti. Povaha vztahu mezi žalobkyní, resp. ostatními členy sdružení a paní M. D. byla žalobkyní popsána způsobem nasvědčujícím tomu, že paní M. D. je nad ostatními členy v postavení nadřízenosti (k tomu viz níže). Za situace, kdy paní M. D. domlouvá, „co, kde a jak se bude dělat“ a na základě této domluvy předává pokyny k práci žalobkyni, vykonává činnost typickou pro zaměstnavatele. Z výpovědi poskytnuté žalobkyní lze navíc dovodit, že ani ostatní členové sdružení nevykonávají žádnou specializovanou činnost, v níž by mohli uplatnit rozhodovací volnost. Naopak při práci postupují v podstatě mechanicky dle zadaného pokynu paní M. D., jedná se tak spíše o rutinní mechanickou činnost. Veškerou agendu týkající se účetnictví, včetně vystavování faktur zajišťuje pro žalobkyni rovněž paní M. D. O skutečnosti, že činnost žalobkyně odpovídá závislé práci, svědčí také to, že jak žalobkyně, tak ostatní členové sdružení spadají v otázkách docházky a volna, jakožto odchodům k lékaři opět pod dohled paní M. D. Žalobkyně rovněž uvedla, že za její práci a práci ostatních členů sdružení je odpovědná paní M. D.

24. Z povahy činnosti tak, jak ji popsala žalobkyně, tak zcela jasně vyplývá, že žalobkyně tuto činnost nevykonává ani samostatně, ani na vlastní zodpovědnost – nemůže se tak jednat o samostatnou výdělečnou činnost, resp. podnikání ve smyslu § 420 odst. 1 č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Z uvedeného je naopak patrné, že činnost žalobkyně naplňovala všechny znaky závislé práce (vztah podřízenosti vůči zaměstnavateli, výkon práce jménem zaměstnavatele, dle jeho pokynů a osobně).
25. Po provedené revizi správního spisu se zdejší soud plně ztotožňuje s hodnocením správních orgánů o tom, že činnost žalobkyně, kterou tato popsala jako samostatnou výdělečnou činnost, nenaplňuje znaky podnikání, ba právě naopak, skutečnosti uvedené žalobkyní v rámci výsledku před správním orgánem prvního stupně potvrzují výkon závislé práce. Takový závěr vyplývá ze skutečností zjištěných v průběhu správního řízení zcela jednoznačně, a to na základě tvrzení samotné žalobkyně, nelze tedy v žádném případě přisvědčit žalobní námitce o „ničím nepodložené domněnce“ správních orgánů o tom, že posuzovaná činnost žalobkyně nevykazuje znaky podnikání.
26. V návaznosti na toto hodnocení je třeba dodat, že neplnění účelu dlouhodobého pobytu v minulosti (zjevně po celou dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu), jak se stalo v projednávané věci, je bezpochyby možné považovat za „jinou závažnou překážku“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2016, *„[z]ákon o pobytu cizinců totiž nepochybně zdůrazňuje princip plnění uložených povinností cizince, žadatele o nějaký pobytový status. Může se jednat o zdůvodnění pobytu např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, přičemž je v pravomoci státu nastavit podmínky, za nichž bude mít cizinec možnost na území České republiky pobývat (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, popřípadě rozsudek ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 – 45). Zároveň platí, že 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“ v době 6. 6. 2012 – 1. 12. 2017 zapsána jako držitelka živnostenského oprávnění, sama však svou výpověď ve správním řízení potvrdila, že fakticky tuto činnost nevykonávala.
27. V reakci na námitky žalobkyně stran zjištěného skutkového stavu a povinnosti žalované k doplnění dokazování si zdejší soud dovoluje upozornit, že řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením o žádosti – účastník řízení, v tomto případě žalobkyně, je tak povinen správnímu orgánu tvrdit všechny skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci. Žalobkyně při výsledku popsala svou dosavadní činnost způsobem, který vylučuje naplnění účelu, pro který jí byl pobyt na území České republiky povolen. Nadto zdejší soud poznamenává, že žalobkyně k dalšímu objasnění skutkového stavu sama žádné důkazy nenavrhla. Správním orgánům nelze klást k tíži, že ve svých skutkových zjištěních vycházely právě z toho, co během řízení sama žalobkyně tvrdila. Správní orgán prvního stupně následně v rozhodnutí dostatečně podrobně popsal, proč nepředstavuje pracovní činnost žalobkyně samostatnou výdělečnou činnost, a to zejména na str. 4, 5 a 6 prvostupňového rozhodnutí.
28. Správní orgány odůvodnily, proč v daném případě aplikovaly výše uvedená ustanovení a specifikovaly, v jakém jednání spatřují naplnění „jiné závažné překážky“, pro kterou není možno žádost žalobkyně vyhovět – toto jednání na základě zjištění získaných z výpovědi

žalobkyně učiněné do protokolu v rámci ústního jednání (popsané výše) podřadily pod skutkovou podstatu „neplnění účelu povoleného dlouhodobého pobytu“ v době trvání povolení k němu. Klíčovým důvodem tedy byla skutečnost, že žalobkyně, ač formálně vedena jako držitelka živnostenského oprávnění, samostatnou výdělečnou činnost fakticky vůbec nevykonávala. Právě naopak, jak sama uvedla, vykonávala po celou dobu povolení k dlouhodobému pobytu pouze práce v zemědělství sjednané paní M. D. a na její pokyn.

29. Co se týče námitky žalobkyně o chybějící pravomoci správních orgánů k posouzení činnosti žalobkyně jako závislé práce, je nutno v první řadě uvést, že správní orgán prvního stupně 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 žalobkyně je podnikáním či nikoli. V nyní souzené věci je podstatné, že správní orgány věc nehodnotily z toho hlediska, zda jednáním žalobkyně byl spáchán správní delikt a kdo za něj odpovídá. Posuzovaly pouze otázku, zda činnost žalobkyně tak, jak byla popsána, byla výkonem samostatné výdělečné činnosti, či nikoli. Své závěry pak opřely především o výpověď samotné žalobkyně, o jejímž obsahu a důkazní hodnotě bylo pojednáno výše.
30. V daném případě navíc došlo ke kumulaci důvodů, pro něž nebylo možno žalobkyni povolení k dlouhodobému pobytu prodloužit. Jak bylo zjištěno z výpovědi samotné žalobkyně ve správním řízení, tato i přes existenci živnostenského oprávnění tuto činnost fakticky taktéž nevykonávala ani v průběhu správního řízení. Zdejší soud dává plně za pravdu správním orgánům v tom, že činnost, již žalobkyně ve své výpovědi označovala jako „živnostenskou“, byla činností naplňující znaky závislé práce, s absolutní absencí „samostatnosti“ a „nezávislosti“ (tj. pod vlastním jménem, na vlastní účet a na vlastní odpovědnost žalobkyně). Právě naopak, z její výpovědi vyplývá, že i v době výslechu vykonává zemědělské práce na základě zakázek smluvených jinou osobou, která jí za vykonanou práci vyplácela odměnu, a rovněž na její pokyn.
31. Zdejší soud pro pořádek dodává, že i v případě, kdy účastník řízení svou činnost formálně jako podnikání vykazuje (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 (viz 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).
32. Skutečnosti zjištěné ve správním řízení tak nasvědčují nejen závěru, že žalobkyně neplnila účel povolení k dlouhodobému pobytu v době trvání tohoto povolení, nýbrž jej neplnila ani v době bezprostředně předcházející vydání prvostupňového rozhodnutí, protože byla naplněna dílčí § 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 žalobkyně byla formálně osobou podnikající na základě živnostenského oprávnění. Její pracovní činnost, tak jak byl ve správním řízení její charakter zjištěn, však samostatnou výdělečnou činností není. Samotný fakt, že žalobkyně disponuje živnostenským oprávněním a plní jiné zákonné povinnosti s tímto oprávněním související, ani v nejmenším neznamená, že tím naplňuje účel pobytu.

33. Žalobkyni nelze přisvědčit v tvrzení, že žalovaná v napadeném rozhodnutí nesprávně pominula otázky související s daňovou povinností žalobkyně a povinností k platbám záloh pojistného na sociální zabezpečení. Prvně je třeba poukázat na skutečnost, že žalovaná se k této námitce žalobkyně vznesené již v odvolání výslovně vyjádřila, konkrétně na str. 12 napadeného rozhodnutí, přičemž soud se s názorem žalované plně ztotožňuje. V řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ je správní orgán povinen posuzovat toliko skutečnosti rozhodné pro posouzení této žádosti. Mezi tyto skutečnosti zcela jistě nepatří otázky předestřené žalobkyní. Zdejší soud ještě dodává, že žalovaná nespороvala, že je žalobkyně formálně vedena jako držitelka živnostenského oprávnění. Pro posouzení žádosti však bylo nutné učinit závěr o tom, zda žalobkyně živnostenskou činnost skutečně, tedy fakticky, prováděla, resp. provádí. Povinnost podávat daňová přiznání či platit zálohy pojistného na sociální zabezpečení souvisí se statutem žalobkyně jako osoby samostatně výdělečně činné vedeným v příslušném veřejném rejstříku a skutečnost, že žalobkyně tyto povinnosti plnila, bez dalšího neznámá, že také fakticky vykonávala samostatnou výdělečnou činnost.
34. Namítá-li žalobkyně, že správní orgány učinily závěr o výkonu závislé práce žalobkyní bez toho, aby dokázaly konkrétně definovat vztah nadřízenosti a podřízenosti v rámci této práce, nelze takovému tvrzení přisvědčit. Žalovaná se k totožné námitce žalobkyně podané v rámci odvolání vyjádřila na str. 10 a 11 napadeného rozhodnutí. Toto veskrze obecné pojednání však ve spojení se skutkovým stavem zjištěným správním orgánem prvního stupně popsaným na str. 8 napadeného rozhodnutí a hodnoceným na str. 8 prvostupňového rozhodnutí dává dostatečně podrobný popis vztahu nadřízenosti a podřízenosti v rámci činnosti vykonávané žalobkyní. Žalobkyně do protokolu o výsledku sama uvedla, že práci vykonává na pokyn paní M. D. Z hodnocení správního orgánu prvního stupně provedeného v prvostupňovém rozhodnutí na str. 8 jednoznačně vyplývá, z čeho správní orgán prvního stupně vztah nadřízenosti a podřízenosti vyvozuje – jsou to skutečnosti, že si žalobkyně sama nevyhledává zakázky, že jí je práce přidělována, že vnímá své postavení stejně jako v době, kdy byla zaměstnaná, jakož i skutečnosti, že paní M. D. určuje, „*kdo, kdy, kde a jakou činnost bude vykonávat a jak bude rozdělen zisk ze zakázek mezi jednotlivé členy sdružení*“. Nadto zdejší soud uvádí, že takové hodnocení je plně v souladu se skutkovým stavem zjištěným ve správním řízení, ba co víc, přímo vychází z výpovědi poskytnuté samotnou žalobkyní.
35. Žalobkyně dále namítá, že se žalovaná v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2006, č. j. 3 Ads 82/2005-54 nevypořádala s námitkami stran spolupráce žalobkyně s jinými fyzickými osobami sdruženými podle § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „zákon č. 40/1964 Sb.“), zdejšímu soudu nezbyvá než upozornit, že žalobkyně žádnou takovou námitku v rámci správního řízení nevznesla. Toliko tvrdila, že její činnost v rámci sdružení je činností samostatně výdělečně činnou. Žalobkyně se tak pouhým odkazem na závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu nemůže s úspěchem domáhat vypořádání námitky, již sama nevznesla.
36. Zdejší soud na tomto místě zdůrazňuje, že klíčovým pro rozhodnutí o žádosti žalobkyně bylo posouzení, zda činnost jí popsaná vykazuje znaky podnikání, resp. samostatné výdělečné činnosti. Předmětem napadeného správního řízení nebylo posouzení charakteru činnosti prováděné v rámci sdružení osob dle § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb. Správním

orgánům tedy nelze vyčítat, pokud se ve věci žalobkyně nezabývaly všemi aspekty těchto vztahů.

37. Lze shrnout, že ani v době trvání povolení k dlouhodobému pobytu ani v průběhu správního řízení žalobkyně neplnila účel povoleného pobytu. Zamítnutí žádosti žalobkyně dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a dále dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců správními orgány tak bylo oprávněné.
38. Pro výše uvedené závěry nebylo nutné dále hodnotit, zda činnost žalobkyně zároveň představovala výkon nelegální práce, v níž lze podle správních orgánů taktéž spatřovat jinou závažnou překážku pobytu cizince na území České republiky ve smyslu 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Jelikož soud shledal naplnění tohoto zákonného důvodu již na základě zjištění, že žalobkyně neplnila účel povoleného pobytu, vyjádří se k tomuto dalšímu důvodu pouze ve stručnosti.
39. Je-li závažnou překážkou pobytu cizince na území České republiky to, že nevykonává činnost, pro kterou mu bylo uděleno oprávnění, tím spíše musí být takovou překážkou to, že vykonává činnost, pro kterou mu nebylo uděleno oprávnění. V daném konkrétním případě oba důvody prakticky splývají – žalobkyně nevykonávala podnikatelskou činnost (pro kterou jí bylo uděleno oprávnění) a naopak vykonávala závislou činnost (pro kterou jí nebylo uděleno oprávnění). Toto opakované posuzování prakticky téhož se sice jeví jako zcela nadbytečné, nicméně úvahám správních orgánů nelze nic vytknout. Nelze ani souhlasit se žalobkyní v tom, že by správní orgány nemohly posuzovat výkon nelegální práce. Jsou-li oprávněny (a povinny) posuzovat naplnění neurčitého právního pojmu závažná překážka pobytu cizince na území České republiky a spadá-li pod tento pojem výkon nelegální práce cizincem, pak spadá do jejich pravomoci také posouzení, zda cizinec vykonával nelegální práci. Správní orgány tím nečiní závěr o naplnění skutkové podstaty jakéhokoliv přestupku, nýbrž provádí toliko hodnocení chování cizince pro účely naplnění § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Učinily-li správní orgány závěr o výkonu závislé práce (kterou primárně vyloučili tvrzení žalobkyně o výkonu podnikatelské činnosti), byl již závěr o tom, že tato závislá práce je prací nelegální, prakticky triviální úvahou. Podle § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve zněních pozdějších předpisů, je totiž nelegální prací také závislá práce vykonávána cizincem bez povolení k zaměstnání (resp. zaměstnanecké karty).

VI. Shrnutí a náklady řízení

40. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
41. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly.

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 5. září 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu