



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiného, Ph.D., v právní věci žalobce: **V. G.**, zastoupeného JUDr. Filipem Mochnáčem, advokátem se sídlem Brno, Heršpická 5, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2015, č. j. MV-33302-3/SO-2015,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

[1] Žalobci byl na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná. Dne 17. 9. 2014 žalobce podal u Ministerstva vnitra (dále též „ministerstvo“) žádost o prodloužení doby platnosti tohoto povolení. Ministerstvo však tuto žádost zamítlo rozhodnutím ze dne 13. 1. 2015, č. j. OAM-39457-20/DP-2014, a to jednak 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 (dále též „zákon

o pobytu cizinců“), neboť žalobce neplní účel povoleného dlouhodobého pobytu, jednak podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území.

[2] Žalovaná rozhodnutím ze dne 20. 5. 2015, č. j. MV-33302-3/SO-2015, k odvolání žalobce rozhodnutí ministerstva změnila tak, že žádost zamítla dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce neplní účel povoleného dlouhodobého pobytu.

II. Shrnutí obsahu žaloby

[3] Ve včas podané žalobě žalobce brojil proti názoru žalované, že ve skutečnosti nepodniká. Tento závěr žalované nemá oporu ve spise, ani není opřen o konkrétní právní předpis.

[4] Ministerstvo nesprávně vyhodnotilo povahu samostatně výdělečné činnosti žalobce, která je vykonávána na základě dílčích objednávek, samostatně a na účet žalobce, jenž o odměně za vykonanou činnost řádně účtuje, a rovněž plní veškeré daňové a jiné povinnosti spojené s podnikáním. Nepřihlédlo tak k samostatnosti a nezávislosti žalobce při plnění jeho smluvních povinností, k řádné fakturaci odměny, k vlastním pracovním pomůckám a k celé řadě dalších skutečností, které jednoznačně svědčí pro to, že žalobce vykonává samostatnou výdělečnou činnost. Žalobce řádně plní zákonné povinnosti ve vztahu ke správě sociálního zabezpečení, potažmo finančnímu úřadu, hradí příslušné odvody, resp. daně, přičemž finanční úřad žalobci vydal platební výměr na daň z příjmů fyzických osob. Je tedy zřejmé, že finanční úřad příjem žalobce považuje za příjem z podnikatelské činnosti, a žalovaná není oprávněna činit v tomto směru odlišný závěr.

[5] Nutno odmítnout též posouzení činnosti žalobce v rámci sdružení živnostníků. Žalovaná z této skutečnosti dovodila nesprávný závěr, že činnost žalobce vykazuje znaky výkonu závislé práce. Sdružení živnostníků není samostatným subjektem práva, jeho smysl a účel spočívá právě v tom, že jeho členům zajišťuje a usnadňuje výkon podnikatelské činnosti. Činnost žalobce i přes jeho členství v sdružení vykazuje všechny znaky podnikatelské činnosti, jeho členství je provázáno toliko outsourcingem některých atributů s výkonem podnikatelské činnosti spojených. Závěr správních orgánů je absurdní a nutno jej odmítnout jako protiústavní a diskriminační.

[6] O naplnění zákonného důvodu pro zamítnutí žádosti dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců lze uvažovat, bylo-li by zjištěno, že žalobce nevykonává žádnou činnost, nebo vyšlo-li by najevo, že je zaměstnán v pracovním poměru, studuje apod., jinými slovy v případě, pokud by bylo zjevné, že podnikání není skutečným účelem pobytu žalobce na území České republiky. Tak tomu v projednávané věci není a žalovaný překročil svou pravomoc.

[7] Správní orgány překročily svou pravomoc rovněž posuzováním výkonu závislé práce. Danou otázku jsou oprávněny posuzovat pouze a výlučně příslušné úřady práce, či inspektoráty práce, nikoli však žalovaná či ministerstvo, přičemž žalovaná tuto skutečnost

výslovně potvrdila ve svých dřívějších rozhodnutích. Žalobce na tuto skutečnost upozorňoval v odvolání, tato námitka však zůstala nepovšimnuta.

[8] Činnost žalobce nemůže být posouzena jako výkon závislé práce. Takový výklad je v rozporu s judikaturou a zejména se zákonnou definicí závislé práce. Mezi znaky závislé práce patří vztah podřízenosti zaměstnance, práce jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a osobní výkon práce zaměstnancem. Znaky musí být splněny kumulativně. V případě žalobce nejsou splněny hned první tři podmínky: žalobce není nikomu podřízen, nevykonává práci jménem třetího subjektu, ani od tohoto nepřijímá pokyny.

[9] Správní orgány neprováděly žádné další dokazování. Danou otázku posoudily v rozporu s názorem Nejvyššího správního soudu, že pojem závislé práce musí být vykládán tak, aby obsáhl veškeré formy zastřešených pracovních vztahů, zároveň však nesmí tento pojem zcela ztratit obrysy, aby správní orgány nezaměňovaly závislou práci s obchodními vztahy. Žalovaná se nezabývala spoluprací žalobce s jinými fyzickými osobami sdruženými ve sdružení.

[10] Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

[11] Žalovaná uvedla, že k závěru o povaze žalobcovy činnosti dospěla na základě skutečností, které sám žalobce uvedl v provedeném výsledku. Z popisu činnosti jednoznačně vyplývá, že žalobce není podnikatelem, neboť nevykonává činnost samostatně, na vlastní účet a odpovědnost. Žalovaná při hodnocení otázky, zda se jedná o podnikání, vycházela z občanského zákoníku, někdejšího obchodního zákoníku i živnostenského zákona.

[12] Žalovaná posuzovala, zda žalobce fakticky podniká. To, jak je tato činnost nazvána, vykazována a daněna, je totiž věc druhá. Do protokolu o výsledku žalobce uvedl, že mu není známo, jaké smlouvy a s kým uzavírá sdružení, jehož je členem, či jaké jsou jeho finanční poměry, odkazoval na předsedkyni sdružení M. D. Pracovní pomůcky údajně koupilo sdružení. Charakter činnosti žalobce na pozemcích a dle pokynů jiných osob vylučuje, aby žalobce tuto činnost vykonával samostatně. Tato činnost má znaky závislé práce a dochází zde k tzv. švarcsystému, tedy k situaci, kdy osoby, které vykonávají pro zaměstnavatele běžné činnosti, nejsou jeho zaměstnanci, ale vystupují jako podnikatelé. Námitky ohledně řádného plnění daňových povinností jsou nedůvodné, jelikož uvedené skutečnosti nebyly důvodem pro zamítnutí žádosti.

[13] Pokud je účelem pobytu podnikání, pak je dispozice § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců naplněna tím, že cizinec vůbec nepodniká. Osoba pak nepodniká nejen tehdy, pokud neprovozuje žádnou výdělečnou činnost, ale také tehdy, jestliže její činnost není podnikáním, jak je vymezují zákonná ustanovení.

[14] Napadenému rozhodnutí lze vytknout, že v něm chybí vyjádření k námitce překročení pravomoci, jedná se však o pochybení pouze drobné. Z jednoho rozporného rozhodnutí pak

nelze dovozovat žádné závěry. Správní orgány musí volit takové řešení, které bude v souladu s veřejným zájmem. Pokud zjistí, že činnost cizince vykazuje znaky závislé práce a je současně nelegální prací dle zákona o zaměstnanosti, nelze toto zjištění ignorovat s tím, že k postihu takového jednání není správní orgány příslušný.

[15] S ohledem na výše uvedené žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Další podání žalobce

[16] V *replíce* ze dne 6. 8. 2015 žalobce nad rámec již uvedeného uvedl, že mu není známo, proč by manuální práce na poli nemohly být podnikáním. V tomto směru by bylo nutno vyloučit z výkonu podnikatelské činnosti rovněž činnost samostatně hospodařících rolníků či výkon řemeslných živností, což je absurdní. Co se týká pokynů, lze si jen stěží představit výkon dílčí stavební činnosti bez pokynů stavbyvedoucího. Je-li určitá činnost koordinována, ba dokonce i řízena jiným subjektem, nelze učinit závěr, že taková činnost není podnikáním. Co se týká překročení pravomocí, žalobci není známo, jaký jiný veřejný zájem by měl být nadřazen veřejnému zájmu spočívajícímu v dodržování pravomocí správních orgánů.

[17] V *doplnění žaloby* ze dne 15. 12. 2015 žalobce poukázal na rozhodnutí žalované ze dne 20. 11. 2015, č. j. MV-61748-3/SO-2015, dle něhož ministerstvo postupovalo nad rámec jemu zákonem svěřené pravomoci, pokud dospělo k závěru, že cizinka vykonává nelegální práci, v důsledku čehož jí zamítlo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu. Tato pravomoc je zákonem svěřena jinému správnímu orgánu, ministerstvo postupovalo v rozporu se zásadou legality. Zásada legality má v daném případě přednost před zásadou ochrany veřejného zájmu. Žalobce uvedl, že skutkově šlo o podobnou věc, proto jsou citované závěry použitelné i nyní a není důvod se od nich odchylvat.

[18] V *II. doplnění žaloby* ze dne 10. 3. 2016 žalobce odkázal se stejnou argumentací na rozhodnutí žalované ze dne 18. 8. 2015, č. j. MV-171306-5/SO-2014, dle něhož pokud zákon o zaměstnanosti s výkonem nelegální práce spojuje spáchání přestupku, nemůže si o jeho spáchání učinit úsudek samo ministerstvo.

[19] Ve *III. doplnění žaloby* ze dne 15. 8. 2016 žalobce dále odkázal na vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 26. 1. 2015 a ze dne 6. 3. 2015, z nichž se shodně podává, že kontrolním orgánem na úseku zaměstnanosti oprávněným konstatovat výkon nelegální práce je pouze a výlučně Státní úřad inspekce práce, potažmo oblastní inspektoráty práce. Dále žalobce poukázal na protokol Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj o kontrole ve společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o., ze dne 14. 12. 2015. Kontrola byla zaměřena na dodržování pracovněprávních předpisů dle zákona o zaměstnanosti (výkon nelegální práce) a kontrolou nebyly zjištěny žádné nedostatky. Žalovaná, potažmo ministerstvo nebyli v tomto ohledu oprávněni činit jakékoli závěry, a pokud je v rozporu se zákonem učinily, jsou tyto závěry nesprávné a v rozporu se zjištěními oblastního inspektorátu práce.

[20] Ve *IV. doplnění žaloby* ze dne 30. 8. 2016 žalobce upozornil na vyjádření Živnostenského úřadu města Brna ze dne 18. 8. 2016, z něhož mj. plyne, že pokud se jedná

o obsahovou náplň oboru živnosti volné, a sice poskytování služeb pro zemědělství, zahradnictví, rybníkářství, lesnictví a myslivost, pak tento obor podnikání má návaznost mimo jiné na činnost zemědělských podnikatelů (zemědělců), kteří mohou práce provádět vlastními silami nebo využívat služeb jiných zemědělců, příp. služeb nezemědělských subjektů podnikajících na základě živnostenského oprávnění k živnosti volné (což je případ žalobce). Tito živnostníci mohou provádět stejné zemědělské práce jako zemědělci, avšak tyto práce na zemědělských pozemcích provádějí pouze dodavatelsky, aniž by na nich sami hospodařili, podrobnosti této činnosti vyplývají vždy z konkrétního smluvního vztahu. Takový živnostník přitom může používat jak vlastní, tak pronajaté či vypůjčené prostředky, přičemž živnostník není osobou, která by na poli hospodařila, a riziko neúrody by nesl pouze v tom případě, že by neúrodu způsobil vadným provedením sjednaných zemědělských prací.

V. Posouzení věci soudem

[21] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i předcházející rozhodnutí ministerstva včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[22] Předmětem sporu byla v daném případě primárně otázka, zda byly správní orgány oprávněny neprodloužit žalobci povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání z důvodu, že žalobce neplní účel pobytu, protože nepodniká.

[23] Dle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění (účinném do 16. 8. 2015) platilo, že *žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahuje obdobně*. Podle § 35 odst. 3 téhož zákona *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)*. Dle § 37 odst. 1 písm. b) citovaného zákona pak ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.

[24] Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), plnění účelu, pro který bylo vízum uděleno, je ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nutno v případě, že vízum bylo uděleno za účelem podnikání, rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti; nestačí mít pouhé oprávnění podnikat (např. mít živnostenské oprávnění), není-li podnikatelská činnost fakticky vykonávána.

[25] Mezi stranami není sporu o tom, že žalobce přicestoval na území České republiky v roce 2007. Až do roku 2012 zde pobýval na základě víza k pobytu nad 90 dnů, která mu byla udělena za účelem zaměstnání u společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o. Pro tohoto zaměstnavatele Úřad práce České republiky vydával a prodlušoval žalobci povolení k zaměstnání. Dne 25. 9. 2012 podal žalobce žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. O vydání tohoto povolení však požádal jako osoba samostatně výdělečně činná.

Povolení k dlouhodobému pobytu bylo vydáno s platností do 12. 12. 2014. Dne 17. 9. 2014 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k pobytu za účelem podnikání.

[26] K žádosti žalobce připojil smlouvu o ubytování, dle níž T. Z. (jeden z jednatelů společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o.) poskytuje žalobci ubytování bezplatně (žalobce neplatí ani za služby související s ubytováním, ani za odvoz komunálního odpadu) na adrese N. B. 72, kde je současně místo podnikání žalobce. Během výsledku provedeného dne 12. 11. 2014 v souladu s § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců žalobce doplnil, že na uvedené adrese bydlí od roku 2009, bydlel tam i jako zaměstnanec společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o., ani tehdy za ubytování neplatil, jde o ubytovnu uvedené společnosti. Žalobce během výsledku dále uvedl mimo jiné následující. Je členem sdružení založeného v roce 2012, jež sdružuje 35 živnostníků, všichni jsou Ukrajinci. Všichni pracují společně, za vykonanou práci jím předsedkyně sdružení M. D. rozdělí peníze v hotovosti rovným dílem. Žalobce si sám práci nehledá, sezónní zemědělské práce vyhledává sdružení. Pracuje se převážně pro společnost ZOŠI AGRO, s. r. o. Aktuálně žalobce pracoval v hale, kde čistil zelí, předtím sázel, vykopával zeleninu, sbíral okurky a papriku. Stejnou práci dělal i předtím, když byl ve společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o., zaměstnán. Jako pracovní pomůcky uvedl kbelík, rukavice, příp. motyku, vše zakoupeno sdružením. Co se týče vztahu sdružení a společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o., žalobce nevěděl, zda mají uzavřenou nějakou smlouvu, všechno prý ví M. D. Žalobce neví, zda je docházka nějak evidována, ale všichni společně chodí do práce, mají přestávku a odcházejí. Výkon práce a odpracované hodiny eviduje M. D. Ta též říká, co se bude dělat, domlouvá práci. Výhodou oproti zaměstnání je vyšší příjem, jako zaměstnanec vydělával 8 000 Kč, jako živnostník zhruba 25 000 Kč.

[27] Správní orgány z právě uvedeného dovodily, že žalobce ve skutečnosti není podnikatelem, nýbrž vykonává závislou práci. Dle § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, *kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele*. Podle § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, *závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně*.

[28] Soud se ztotožnil se závěry správních orgánů, že v daném případě docházelo k tzv. švarcsystému. Činnost žalobce po přechodu od zaměstnání k podnikání prakticky nedoznala změn. Žalobce vykonával stejnou práci na stejném místě pro stejnou společnost. I bezplatné ubytování u bývalého zaměstnavatele zůstalo nedotčeno. Žalobce si zakázky nehledá sám, ani jich nemá více najednou. Práci mu přiděluje předsedkyně sdružení, přičemž právě takové sdružení bez právní osobnosti bývá nezdůvodnitelně použito pro zastření závislé práce (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2016, č. j. 36 Ad 39/2014-73, č. 3553/2017 Sb. NSS, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53). Předsedkyně sdružení sleduje vykonanou práci a za ni pak vyplácí v hotovosti peníze. Za uvedeného stavu nelze mluvit o outsourcingu, kdy by žalobce coby podnikatel využíval jistých pomocných služeb M. D. Zde je totiž zjevné, že žalobce vůbec nejedná samostatně, jak správně poznamenaly správní orgány. Žalobce je spíše pasivní, pouze je mu oznámeno, co, kdy a kde bude dělat, přičemž nejde o žádnou specializovanou činnost. Žalobce vykonává práci osobně, což je též podmínkou závislé práce. M. D. mu práci přiděluje,

vyplácí mu odměnu, z čehož lze usuzovat na její nadřízený vztah vůči žalobci a na její postavení blízké agenturám práce.

[29] Obhajoba žalobce postavená na řádném placení odvodů a daní je lichá, neboť tyto skutečnosti nejsou relevantní pro posouzení, zda žalobce vykonával samostatně výdělečnou činnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29).

[30] Stejně tak nelze přisvědčit tvrzení, že správní orgány neuvedly konkrétní právní předpis, na jehož základě dospěly k závěru, že žalobce nepodniká. Správní orgány vycházely z definice podnikatele, z níž lze argumentem *a contrario* dovodit, kdo podnikatelem není. Rovněž odkázaly na definici závislé práce v zákoníku práce, jejíž naplnění také vylučuje podnikatelskou činnost.

[31] Co se týká námitky chybějící pravomoci posuzovat závislou (nelegální) práci, nutno v první řadě uvést, že žalobce tuto námitku vznesl již v odvolání, žalovaná se však k ní v napadeném rozhodnutí nijak explicitně nevyjádřila. Dle soudu se ovšem jedná toliko o drobné pochybení, jež nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí je navíc zcela patrné, že žalovaná porušení kompetencí ministerstvem neshledala.

[32] K samé podstatě dané problematiky je pak třeba konstatovat, že i když ministerstvo, ani žalovaná nevykonávají kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti ve smyslu § 125 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, přesto si mohou i při výkonu vlastní působnosti nepochybně učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem [§ 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád]. 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, může si ministerstvo nepochybně učinit úsudek o tom, zda činnost žalobce je podnikáním či nikoli. Stejný závěr pak platí *mutatis mutandis* pokud jde o zaměstnání, tedy o výkon závislé práce. V nyní souzené věci je podstatné, že správní orgány věc nehodnotily z toho hlediska, zda jednáním žalobce byl spáchán správní delikt a kdo za něj odpovídá (správní orgány dokonce ani nehodnotily, zda se jednalo o nelegální práci). Posuzovaly pouze otázku, zda se jednalo o závislou práci či podnikání. Definice závislé práce je navíc obsažena v zákoníku práce, nikoliv v zákoně o zaměstnanosti, a jako taková je samozřejmě aplikovatelná jako obecná definice pro účely celého právního řádu, není-li ve zvláštním zákoně stanoveno jinak.

[33] Dovolával-li se pak žalobce údajné správní praxe žalované zastávající opačný právní názor, plynoucí z některých jednotlivých rozhodnutí žalované v případech jiných cizinců, nutno uvést, že aby bylo možné odkazovat na závaznou správní praxi a na nutnost jejího následování příslušným správním orgánem, musí se v první řadě jednat o praxi zákonnou a předvídatelnou. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 5. 2016, čj. 5 As 155/2015-35, č. 3444/2016 Sb. NSS, účastník řízení se „*nepochybně před správním orgánem může dovolávat obdobného zacházení jako v předchozích srovnatelných případech jen tehdy, byl-li tento předchozí postup správního orgánu v souladu se zákonem. To znamená, že se nemůže domáhat, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi, i když nebyla relevantně napadena či jinými mechanismy uvedena do souladu se zákonem, ale může se domáhat pouze, aby správní orgán dodržoval takovou správní praxi,*

kteřá se pohybuje v mezích prostoru pro uvážení, jenž je mu zákonem dán.“ V této souvislosti nutno poznamenat, že v otázkách kompetencí správních orgánů v zásadě žádný prostor pro uvážení nezbyvá. Ministerstvo, ani žalovaná neprovádějí kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti, kontrolují toliko naplnění podmínek povolení k pobytu. V daném případě nedošlo k překročení pravomoci či působnosti správních orgánů. Poněkud jinou záležitostí by bylo, pokud by pobytové správní orgány překročily meze stanovené § 57 správního řádu, za nichž si mohou o určité dílčí (předběžné) otázce učinit úsudek. Tak by tomu bylo například tehdy, pokud by presumovaly spáchání trestného činu nebo správního deliktu, popř. osobní stav cizince (v rozsahu, o němž samy nejsou oprávněny věcně rozhodovat). Tyto otázky však nebyly pro rozhodnutí ve věci žalobce podstatné, relevantní byl pouze předběžný závěr o povaze žalobcovy výdělečné činnosti.

[34] Nutno dodat, že rozhodnutí žalované ze dne 18. 8. a 20. 11. 2015, na něž žalobce poukázal v I. a II. doplnění žaloby, a jež měla údajně obsahovat názor o nemožnosti pobytových správních orgánů hodnotit, zda cizinec vykonává nelegální práci (v nyní projednávané věci ostatně pobytové správní orgány k takovému závěru ani nedospěly), byla vydána až po vydání nyní žalobou napadeného rozhodnutí. I kdyby tedy byl uvedený názor zákonný, svými pozdějšími rozhodnutími žalovaná v posouzení procesního postupu ministerstva logicky být vázána nemohla.

[35] Co se týká důkazů navržených ve III. a IV: doplnění žaloby, vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 26. 1. a 6. 3. 2015 o tom, kdo vykonává kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti, je vzhledem k výše uvedenému bezpředmětné. V nyní projednávané věci nešlo o kontrolu na úseku zaměstnanosti, ale o posouzení, zda cizinec plní účel dlouhodobého pobytu. Uvedená vyjádření navíc mají povahu pouhých obecných sdělení, nikoli o posuzování žalobcovy situace. Dokumenty z kontroly provedené Oblastním inspektorátem pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj u společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o. (*Záznam o zahájení kontroly na úseku ochrany pracovních vztahů a pracovních podmínek a na úseku zaměstnanosti* ze dne 6. 8. 2015, *Protokol o kontrole* ze dne 14. 12. 2015) pak nebylo možné jako důkazy provést, neboť tato kontrola byla provedena až po vydání rozhodnutí žalované a z ničeho není patrné, že by se jakkoli dotýkala skutkových okolností, z nichž vycházelo rozhodnutí žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), zejména, že by jednou z kontrolovaných osob byl žalobce. Obecné vyjádření Živnostenského úřadu města Brna ze dne 18. 8. 2016 „k objasnění obsahové náplně oboru činnosti živnosti volné č. 1 „*Poskytování služeb pro zemědělství, zahradnictví, rybníkářství, lesnictví a myslivost*“, pak nelze hodnotit jako důkaz o skutkovém stavu, ale spíše jako právní podporu argumentační linie tvrzené žalobcem. Popis předmětné živnosti nevypovídá ničeho o tom, zda v případě žalobce šlo skutečně o vykonávanou živnost nebo pouze o zastíranou závislou práci. Nešlo si přitom nepovšimnout závěrečné poznámky, v níž živnostenský úřad upozorňuje, že pokud by vztah mezi zemědělcem a poskytovatelem služby měl znaky závislé práce, nejednalo by se o výkon živnosti, ale vztahy by bylo třeba upravit některým z právních instrumentů zákoníku práce. Z uvedených důvodů soud listiny navržené žalobcem k důkazu neprováděl, a to u některých vzhledem k jejich povaze, u všech pak pro nadbytečnost, pro nyní souzenou věc nemohly přinést nic nového.

[36] Správní spis v daném případě obsahuje dostatečné podklady pro rozhodnutí a další dokazování by bylo nadbytečné. Není pravdou, že by se správní orgány nezabývaly působením žalobce v dotčeném sdružení. Naopak, dospěly k závěru, že ačkoliv uvedené

sdružení má evokovat společnou podnikatelskou činnost, žalobce má spíše postavení zaměstnance a o fungování sdružení nemá dostatek informací. Žalobcem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011-120, pak není přílehlavý, neboť se týkal správního trestání (uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce dle zákona o zaměstnanosti), nikoliv rozhodování o prodloužení povolení k pobytu. Rozsudek klade spíše důraz na vyšetřovací zásadu spojenou s ukládáním povinnosti. V rozsudku byl navíc předmětem sporu rozdíl mezi soustavnou činností a bezúplatnou jednorázovou výpomocí. Závěry správních orgánů nejsou v rozporu ani s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, č. 3027/2014 Sb. NSS, jenž se rovněž týkal správního trestání dle zákona o zaměstnanosti. Naopak, správní orgány shodně s ním posuzovaly skutečný charakter činnosti žalobce, tedy zda jde o obchodní vztah nebo o výkon závislé práce. Argumentaci posledním zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2006, č. j. 3 Ads 82/2005-50, pak zdejší soud považuje za zavádějící. Citovaná část rozsudku není citována přesně, Nejvyšší správní soud zde kritizoval krajský soud pro nevypořádání se s žalobní námitkou. Opětovně šlo o správní trestání na úseku zaměstnanosti (trestání zastřehného zaměstnavatele). V nyní souzené věci je ale předmět řízení jiný, zde je podstatné pouze to, zda žalobce plnil účel pobytu, tedy zda skutečně podnikal. Zmiňovaný rozsudek jde navíc spíše ve prospěch argumentace správních orgánů, neboť dle něj má právnická osoba svou běžnou činnost zajišťovat svými zaměstnanci. Vzhledem k tomu, že dle obchodního rejstříku je předmětem činnosti společnosti ZOŠI AGRO, s. r. o., rostlinná výroba a zpracování zemědělské produkce, měl žalobce svou činnost (pěstování a zpracování zeleniny) vykonávat primárně jako zaměstnanec této společnosti, což dle správních orgánů fakticky i činil.

[37] Závěrem lze konstatovat, že žalovaná nad rámec svých zákonných povinností posoudila dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, neboť toto posouzení je obligatorní pouze u postupu dle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nikoliv dle § 37 odst. 1 písm. b) téhož zákona [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Azs 66/2017-29]. Žalovaná uvedla, že žalobce nemá na území České republiky žádné rodinné příslušníky, neboť tito se zdržují v zemi původu, a ani nejsou známy jiné vazby, které by mohly být neprodloužením doby platnosti povolení k pobytu zpřetřhány.

VI. Závěr a náklady řízení

[38] Soud tedy shledal žalobní námitky neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[39] 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u ě n í : 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.

V Brně dne 26. června 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu