



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně N.T.H., nar. ...**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, v ČR bytem ..., *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 7. 2016, čj. MV-93704-6/SO-2016,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

I. Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 18. 8. 2016 domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalované a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*), změnila výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 5. 2016, čj. OAM-20975-41/DP-2015, tak, že „*Žádost se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se dle § 44a odst. 3 ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) 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“)] *neprodluhuje, neboť účastnice řízení neplní účel povoleného dlouhodobého pobytu.*“ Rozhodnutí správního orgánu I. stupně přitom mimo tohoto výroku, tam označeného I., obsahovalo navíc ještě výrok II.: *„žádost se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se dle ustanovení § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3, v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zák. č. 326/1999 Sb., ve znění účinném do 17. 12. 2015, neprodluhuje, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území“.*

II. Žaloba

Žalobkyně se domnívala, že žalovaný správní orgán porušil zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí odporovalo požadavkům na odůvodnění rozhodnutí, obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu, a zároveň bylo v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy § 89 odst. 2 správního řádu, když žalovaná nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost prvoinstančního rozhodnutí. Žalobkyně byla přesvědčena, že žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Zároveň nebylo možno přehlédnout, že napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí prvoinstanční, bylo v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v § 2, 3 a 4 správního řádu.

Žalobkyně namítala, že odvolací správní orgán vůbec neodůvodnil změnu rozhodnutí správního orgánu I. stupně spočívající ve vypuštění výroku č. II. prvoinstančního rozhodnutí. Výrok napadeného rozhodnutí žalované tak nekorespondoval s odůvodněním, ze kterého vůbec nebylo zřejmé, na základě jakých úvah dospěl odvolací orgán k vypuštění výroku č. II. prvoinstančního rozhodnutí. V rámci odůvodnění žalovaná pouze konstatovala, že došlo k vypuštění výroku č. II., avšak toto dále neodůvodnila. Žalovaná přitom některé odvolací námitky, především ty, které prvoinstančnímu rozhodnutí vytýkaly nesprávné posouzení věci jakožto jiné závažné překážky, a dále ty, které směřovaly proti nedostatečnému a nesprávnému posouzení přiměřenosti rozhodnutí, označila za irelevantní toliko z důvodu, že byl právě výrok č. II. vypuštěn. Napadené rozhodnutí bylo v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Žalobkyně dále namítala, že žalovaná nesprávně posoudila odvolací námitku, již žalobkyně brojila proti nesprávným závěrům správního orgánu I. stupně o neplnění účelu pobytu ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně se i nadále domnívala, že posouzení, zda se jedná o podnikání, či o závislou činnost, je předmětem předběžné otázky ve smyslu § 57 správního řádu. Žalobkyně trvala na tom, že účel pobytu plní a podniká v souladu se svým živnostenským oprávněním. Fakt, že na základě živnostenského listu podniká a své služby dodává větší společnosti, není nic neobvyklého ani nelegálního. Stejně tak kontrola dodaných služeb příjemcem služby, v tomto případě společností KH Chodov zastoupenou pro tuto činnosti tzv. mistrem, ani finanční ohodnocení dodaných služeb na základě objemu dodaných služeb nejsou ojedinělým a opět ani nelegálním postupem.

Dle žalobkyně nebylo možno akceptovat argumentaci žalované, že správní orgány ve věcech pobytu cizinců mohou samy posoudit, zda se v daném případě jedná o výkon závislé práce či nikoliv. V tomto ohledu byl zejména zcela nepřipadný závěr žalované, která kompetenci k posouzení těchto otázek dovozovala ze skutečnosti, že každý adresát práva, tím spíše pak orgán veřejné moci, musí být schopen rozeznat, že nastaly určité okolnosti, které zákon spojuje s určitými následky. K tomuto není dle žalované třeba žádné zvláštní, zákonem svěřené kompetence. Žalovaná měla za to, že – ačkoli není orgánem kompetentním k posouzení a následnému rozhodnutí o správním deliktu podle zák. č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o zaměstnanosti“*) – činnost žalobkyně podnikatelskou činností není. Žalobkyně byla přesvědčena o nesprávnosti závěrů žalované. Není možné, aby byl takovýmto nesprávným výkladem obcházen zákon a určitý správní orgán si přisuzoval kompetence, které jsou v rámci právního řádu dány jinému orgánu veřejné moci. Argumentace dovedená *ad absurdum* by pak znamenala, že vlastně každý adresát právní normy je povolán k závaznému výkladu práva a tím může zasahovat do práv a povinností jednotlivců. Takovýto výklad je nesmyslný a nežádoucí. Obecně závazným právním názorem je jen názor orgánu kompetentního dle zákona rozhodovat o právech a povinnostech jemu nepodřízených subjektů. V tomto případě je tedy zcela zřejmé, že posouzení, zda šlo o závislou práci, či podnikatelskou činnost, může závazně učinit toliko orgán k tomu kompetentní. Správní orgány tedy pochybily, jestliže samy posoudily předběžnou otázku. V řešení tohoto problému se navíc žalovaná naprosto zásadním způsobem odklonila od své ustálené správní praxe, kdy v obdobných věcech konstantně rozhoduje tak, že je třeba ohledně posouzení závislosti práce vyčkat rozhodnutí kompetentního orgánu.

Nadto žalobkyně namítala, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s námitkou nedostatečného zjištění skutkového stavu věci, když správní orgán I. stupně učinil závěr o údajném výkonu nelegální práce toliko na základě výsledku žalobkyně, když přitom z důvodu jazykové bariéry a absence dokonalé znalosti české právní terminologie není možné výroky účastnice řízení z protokolu o výsledku brát doslovně a jako jediný podklad pro posouzení výkonu podnikání, resp. závislé činnosti. Správní orgán I. stupně a žalovaná nedostatečně zjistily skutkový stav věci tak, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy (§ 3 správního řádu), a žalovaná se nedostatečně vypořádala s odvolací námitkou v tomto smyslu.

Konečně žalobkyně namítala, že žalovaná neměla aprobovat prvoinstanční rozhodnutí pro jeho zcela zjevně nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně, resp. naprosto nedostatečné posouzení přiměřenosti v prvoinstančním řízení. V první řadě správní orgán naprosto nedbal své zákonné povinnosti zakotvené v § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy povinnosti zkoumat přiměřenost dopadů všech rozhodnutí dle tohoto zákona. Výčet uvedený v citovaném ustanovení je přitom výčtem, který představuje minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí. V této souvislosti nemůže obstat, pokud správní orgán provede požadovanou úvahu jen omezeně nebo se s ní nevypořádá vůbec. Správní orgán má povinnost přiměřenost dopadů zkoumat z úřední povinnosti. Jakékoliv odůvodnění ohledně dopadů rozhodnutí však v odůvodnění napadaného rozhodnutí absentovalo. V situaci, kdy je ale správní orgán povinen postupovat dle § 3 správního řádu, tj. tak, aby zjistil skutečný stav věci, je jeho povinností, aby se minimálně pokusil účastníka buďto vyslechnout k problematice faktorů uvedených v § 174a zákona o pobytu cizinců, nebo

jej jakýmkoliv jiným způsobem vyzvat k tomu, aby se k předmětné problematice vyjádřil, případně aby se uvedené náležitosti pokusil zjistit sám jiným způsobem. Pokud však meritorní rozhodnutí správního orgánu neobsahuje žádnou úvahu o přiměřenosti rozhodnutí, jak to požaduje § 174a zákona o pobytu cizinců (jak je tomu v tomto případě), jedná se o porušení nejen tohoto ustanovení zákona, ale také § 3 správního řádu. Nadto žalobkyně namítala, že žalovaná poměrně alibisticky nepřezkoumatelně vypustila výrok č. II. prvoinstančního rozhodnutí a jeho absencí pak *de facto* ospravedlňovala neprovedení úvah co do přiměřenosti. Takovýto postup není správný a žádoucí, když odvolací správní orgán měl přezkoumat správnost a zákonnost prvoinstančního rozhodnutí v rozsahu § 89 odst. 2 správního řádu – tedy měl vytknout vady rozhodnutí, pokud jde o neposouzení přiměřenosti, neboť v prvoinstančním rozhodnutí byla žádost zamítnuta též z důvodu, pro který zákon výslovně stanoví povinnost přiměřeností se zabývat.

Vzhledem k výše uvedenému žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí pro jeho nezákonnost a nepřezkoumatelnost zrušil a věc vrátil žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení. Zároveň žalobkyně požádala o přiznání náhrady nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se ve svém vyjádření k žalobě vyjádřila k žalobním námitkám. Předně uvedla, že v rámci odvolacího správního řízení přezkoumávala soulad napadeného rozhodnutí i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a neshledala žádné pochybení, jehož následkem by byla nezákonnost napadeného rozhodnutí.

K žalobní námitce dotýkající se vypuštění výroku č. II. konstatovala, že správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobkyně mj. z důvodu existence jiné závažné překážky pobytu žalobkyně na území spočívající ve skutečnosti, že tato se dopustila výkonu nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, a dále z důvodu, že žalobkyně neplní účel povoleného dlouhodobého pobytu. Dle názoru žalované bylo zamítnutí žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle ustanovení citovaných ve výroku č. II. nadbytečné, a proto žalovaná rozhodla o vypuštění tohoto výroku prvoinstančního rozhodnutí, neboť v průběhu řízení bylo správním orgánem I. stupně věrohodně prokázáno, že žalobkyně neplní účel povoleného pobytu na území, neboť od května 2015 do současné doby je zaměstnána ve společnosti KH Chodov, kde pracuje na výrobě autosoučástí, aniž by jí bylo příslušným úřadem práce vydáno povolení k zaměstnání, čímž je naplněn důvod pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k výše popsané změně výroku prvoinstančního rozhodnutí měla žalovaná za to, že námitky žalobkyně směřující vůči nesprávnému posouzení věci jakožto jiné závažné překážky pobytu, stejně tak jako námitky vůči nesprávnému posouzení přiměřenosti rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně dle § 174a zákona o pobytu cizinců, byly bezpředmětné. Žalovaná v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 21/2008 ze dne 9. 10. 2013 [sic!], v němž bylo uvedeno, že „v § 37 odst. 1 jsou důvody pro zrušení víza vyjmenované bez nutnosti splnění dalších podmínek. Správní orgán I. stupně tedy neměl povinnost zkoumat přiměřenost dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života

žalobce. Správní orgán rovněž nebyl povinen vyzvat žalobce, aby se k těmto dopadům vyjádřil, neboť posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života nemohl zahrnout jako podklad svého rozhodnutí.“

K námitce ohledně nesprávných závěrů správního orgánu I. stupně o neplnění účelu pobytu a k námitce předběžné otázky ve smyslu § 57 správního řádu žalovaná v textu vyjádření pouze zopakovala svoji argumentaci z napadeného rozhodnutí (poslední odstavec na str. 7 pokračující na str. 8), spočívající ve svém souhrnu v tom, že u žalobkyně absentují dva ze základních znaků podnikání a k posouzení, zda nastaly určité okolnosti, žalovaná nepotřebovala zákonem svěřenou kompetenci.

K námitce nedostatečného zjištění skutkového stavu věci a námitce jazykové a právně terminologické bariéry při výslechu žalovaná zopakovala argumentaci k obdobným odvolacím námitkám z druhého a třetího odstavce na str. 8 napadeného rozhodnutí. Podstatou argumentace bylo, že byl provedeným výsledkem dostatečně prokázán skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a žalobkyně neprokázala, že podnikatelskou činnost ve skutečnosti vykonává, neboť v činnosti, kterou žalobkyně vykonává, absentují dva ze základních znaků podnikání, a to samostatnost výkonu této činnosti a její výkon na vlastní odpovědnost. Během výslechu žalobkyně měla možnost nechat si otázky upřesnit či vysvětlit tlumočnickem, žalobkyně byla s obsahem protokolu seznámena, souhlasila s jeho obsahem, nežádala o jeho doplnění a vše stvrdila svým vlastnoručním podpisem.

Konečně žalovaná setrvala na tom, že z důvodu vypuštění výroku č. II. týkajícího se posouzení věci jakožto jiné závažné překážky pobytu cizince na území byla námitka žalobkyně spočívající v nedostatečném posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně bezpředmětná, neboť v případě zamítnutí žádosti žalobkyně dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 v návaznosti na § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců se přiměřenost neposuzuje. Aplikace ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců tedy není v tomto případě namístě. Žalovaná rovněž v této souvislosti odkázala na výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 21/2008 ze dne 9. 10. 2013.

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

IV. Jednání před krajským soudem

Jednání ve věci se zúčastnil zástupce žalobkyně, žalovaná se z účasti na jednání předem omluvila. Zástupce žalobkyně shrnul obsah žaloby a v dalším odkázal na písemné vyhotovení. Poté, co byl konstatován obsah vyjádření žalované, zástupce žalobkyně v konečném návrhu setrval na tom, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno, věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení a žalobkyni byla přiznána náhrada nákladů řízení ve specifikované výši.

V. Vlastní argumentace soudu

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s. ř. s.“*), vycházel soud při přezkoumání napadeného

rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Soud neshledal žalobu důvodnou.

Předmětné ustanovení § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění rozhodném pro rozhodování správních orgánů, stanoví: *„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 zákona o pobytu cizinců *„[d]obu 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).“*

Ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců uvádí, že *„[m]inisterstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno.“* zatímco podle odst. 2 písm. b) téhož *„[m]inisterstvo dále 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.“*

Konečně podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců *„[d]louhodobé 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.“*

V.1 Změna rozhodnutí vypuštěním druhého výroku

Žalobkyně předně namítala nedostatečné odůvodnění změny rozhodnutí spočívající ve vypuštění výroku II. prvoinstančního rozhodnutí. Výrok napadeného rozhodnutí nekorespondoval s odůvodněním, ze kterého nebyly zřejmé úvahy, jež žalovanou k vypuštění výroku II. prvoinstančního rozhodnutí vedly. Žalovaná přitom některé odvolací námitky označila za irelevantní toliko z důvodu, že byl právě výrok II. vypuštěn. Proto žalobkyně považovala rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Soud neshledal jakoukoli závislost výroků tak, jak byly uvedeny v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neshledal ani podmíněnost jednoho druhým či kumulativnost důvodů neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Platí, že odvolací orgán může cestou změny prvoinstančního rozhodnutí jeden z relativně nezávislých výroků ponechat a druhý vypustit. Je pravdou, že odůvodnění rozhodnutí o vypuštění výroku II. je velmi rámcové (na str. 7 napadeného rozhodnutí se uvádí: *„[...] Komise konstatuje, že se správní orgán I. stupně nadbytečně zabýval otázkou jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky, která v tomto případě nebyla namístě, neboť již byl zjištěn důvod pro zamítnutí žádosti účastnice řízení pro neplnění účelu pobytu na území České republiky.“*),

nicméně je ještě dostatečné pro to, aby bylo možné seznat, proč k vypuštění druhého výroku došlo, tj. že jeden z důvodů, který správní orgán považuje za silnější, byl naplněn a není třeba zdvojovat důvod zamítnutí žádosti ještě dalším důvodem. Důvodem, který zůstal, je tak neplnění účelu pobytu. Námitku žalobkyně proto soud neshledal důvodnou.

V.2 (Ne)plnění účelu pobytu a předběžná otázka

Žalobkyně následně namítala, že nebyla správně posouzena otázka neplnění účelu pobytu ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť ona účel pobytu plní a podniká, a posuzování toho, zda se jedná o závislou činnost, je předběžnou otázkou ve smyslu § 57 správního řádu, kterou měly řešit správní orgány k tomu kompetentní. Podle žalobkyně nebyl dostatečně zjištěn stav věci, když správní orgány své závěry učinily pouze na základě výsledku žalobkyně, byť zde existovala jazyková a právně terminologická bariéra, kvůli které nebylo možno brát výroky žalobkyně při výsledku doslovně a jako jediný podklad úsudku o činnosti žalobkyně. Žalobkyně považovala rovněž za nesprávné argumenty žalované, jimiž žalovaná v napadeném rozhodnutí dovozovala svoji kompetenci.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 8. 7. 2015 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání-OSVČ. Podle výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem měla naposledy povolen dlouhodobý pobyt od 12. 8. 2013 do 11. 8. 2015, a to za týmž účelem. Dne 11. 1. 2016 byla žalobkyně jako žadatelka vyslechnuta, přičemž protokol o výsledku je součástí správního spisu. Na otázku, vztahující se k jejímu podnikání od března 2015, žalobkyně odpověděla: „V březnu 2015 jsem se přestěhovala do Ústí nad Labem, kde jsem rovněž podnikala tím, že jsem prodávala potraviny spolu s dalšími čtyřmi osobami do května 2015 a potom jsem se přestěhovala do Chodova. V Chodově, tedy od května 2015 již neprodávám potraviny, ale pracuji v továrně KH na základě živnostenského listu. Pracuji jako kontrolorka zboží, kontroluji součástky na auto. Pracuji na směny, od 08,00 hod. do 20,00 hodin, to je jako denní směna, když mám noční směnu, tak pracuji od 20,00 hod. do 08,00 hodin. [...] V zaměstnání stojím celou směnu u pásu a kontroluji výrobky. Vyplácena jsem na základě počtu zkontrolovaných kusů. Na konci měsíce dostanu od někoho z firmy doklad, ve kterém je uvedeno, kolik kusů výrobků jsem zkontrolovala, a na základě toho dostávám výplatu. Výplata je mi vyplácena na účet, dostávám výplatní pásku. V továrně mám nadřízeného mistra, který mně plánuje směny, přiděluje práci a kontroluje práci. Je to občan ČR. Mám uzavřenou dohodu o provedení práce, tuto dohodu uzavírám vždy na jeden kalendářní měsíc, tuto dohodu uzavírá firma. Měsíčně mi chodí z firmy na můj účet u ČSOB cca 30.000,- Kč.“ Výzvou z 18. 1. 2016 vyzval správní orgán žalobkyni, aby prokázala provozování živnosti nebo výkon jiné podnikatelské činnosti. V reakci na tuto výzvu zaslala žalobkyně správnímu orgánu kromě jiného také faktury s daty zdanitelného plnění vždy poslední den v měsíci počínaje květnem a konče prosincem 2015 na jméno žalobkyně, kde je jako odběratel uvedena společnost S&L Personalservice s.r.o. a jako předmět dodávky „Smlouva o dilo 280“.

Pro rozhodování o typově podobných věcech jako v nyní projednávaném případě je nezbytné vycházet z toho, že kromě formální stránky podnikání (zápis v živnostenském rejstříku, řádné odvádění daně z příjmu apod.) je nezbytné, aby účel pobytu – podnikání

formou výkonu činnosti OSVČ – byl fakticky naplňován. Tomu odpovídá faktické pojetí podnikání, jež razil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 27. 12. 2011, čj 7 As 82/2011-81, podle kterého „[ú]čelem 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.“

Soud se s žalovanou ztotožnil v tom, že nebyl naplněn účel pobytu, kdy mělo jít o samostatnou výdělečnou činnost – podnikání, avšak namísto toho bylo prokázáno, že žalobkyně byla zaměstnankyní, vykonávala závislou činnost, čili účel pobytu nenaplňovala. Nejde jen o to, jakým způsobem se žalobkyně vyjádřila při svém výsledku, pokud jde o právní povahu tohoto vztahu. Samozřejmě je představitelné, že při výsledku, kdy bylo tlumočeno z vietnamského do českého jazyka, nemusí vždy dojít k použití adekvátní české právní terminologie, eventuálně by mohlo dojít ke změně významu smlouvy o dílo a dohody o provedení práce. Rozhodné zde však je, že celkový závěr o tom, že se nejednalo o podnikání, nýbrž o závislou činnost, byl učiněn na základě řady okolností, které se této činnosti týkaly. Na nesplnění všech kumulativních podmínek k tomu, aby bylo možno osobu považovat za podnikatele, resp. za osobu provozující živnost, však ukazovala odpověď žalobkyně na otázku ohledně jejího podnikání od března 2015, jak je citována výše, ze které správní orgány usoudily, že žalobkyně nevykonává činnost samostatně (když práci vykonává podle pokynů mistra, který její práci i kontroluje, má pevně stanovenou pracovní dobu se směnami plánovanými mistrem a pracuje v uzavřeném výrobním areálu) a na vlastní odpovědnost (když jí práci přiděluje mistr a tuto jí i kontroluje, čili je reálně vyloučena možnost odpovědnosti žalobkyně za plnění zakázky jako celku). Povaha činnosti žalobkyně tudíž nebyla posuzována jenom na základě názvu právního jednání, které svazovalo žalobkyni s jejím zaměstnavatelem, nýbrž na základě dalších okolností, které sama do protokolu uvedla, kdy správní orgány posuzovaly, zda žalobkyně naplnila pojmové znaky podnikání, resp. provozování živnosti. Je tedy zřejmé, že závěr správního orgánu I. stupně, který posléze akceptovala žalovaná, byl plně v souladu s podklady, které byly během řízení shromážděny, a tudíž i se zásadou materiální pravdy dle § 3 správního řádu, když byl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Soud se rovněž nedomníval, že se v případě posuzování charakteru činnosti žalobkyně jednalo o předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu. Jednalo se o právní skutečnost, kterou jsou správní orgány (Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, i Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců) oprávněny posoudit, tj. o to, zda určitá činnost je výkonem závislé činnosti nebo samostatné výdělečné činnosti. Jak bylo vyjádřeno v napadeném rozhodnutí, nejde o sankční řízení podle zákona o zaměstnanosti (o postih nelegální práce), tam by oprávnění správních orgánů skutečně nesahalo.

V.3 Posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života

Konečně žalobkyně namítala, že žalovaná neměla aprobovat rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro jeho zcela zjevně nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života

žalobkyně, resp. naprosto nedostatečné posouzení přiměřenosti v prvoinstančním řízení. Správní orgán měl zjistit skutečný stav věci. Žalovaná se k přiměřenosti vůbec nevyjádřila poté, co vypustila výrok II. prvoinstančního rozhodnutí a tím ospravedlňovala neprovedení úvah co do přiměřenosti.

Jelikož po změně výroku rozhodnutí, k níž žalovaná přistoupila, zůstal jako důvod pro zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu toliko důvod spočívající v neplnění účelu pobytu ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nebyla žalovaná vázána k tomu, aby se zabývala přiměřeností dopadu rozhodnutí, když zákon o pobytu cizinců rozhodnutí podle tohoto ustanovení dále ničím nepodmiňuje, na rozdíl od jiných ustanovení, která výslovně vyžadují zkoumání přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince [k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, čj. 6 Azs 163/2015-47, byť se týkal důvodu podle písm. a)]. Soud uzavřel, že nezabývala-li se žalovaná přiměřeností, resp. nezabývala-li se jí dostatečně podrobně, nemohla tím zkrátit žalobkyni na jejích právech.

V.4 Obecné námitky stran postupu správních orgánů

Žalobkyně bez bližšího odůvodnění namítala porušení § 68 odst. 3 (nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí), § 89 odst. 2 (nedostatečný přezkum správnosti a zákonnosti prvoinstančního rozhodnutí) a § 2, 3 a 4 správního řádu.

Žalobní výtky byly podány v natolik obecné rovině, že není třeba se s nimi vypořádávat podrobněji. Rozhodnutí je přezkoumatelné, byly dodrženy základní zásady činnosti správních orgánů, včetně zásady materiální pravdy (§ 3 správního řádu), a žalovaná vypořádala uplatněné odvolací námitky.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Na základě výše uvedeného soud neshledal žalobní námitky důvodnými, a žalobu proto zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého by měla nárok na jejich náhradu žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Žalované však žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

V Plzni dne 14. června 2017

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková