



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **P. H. L.**, státní příslušnost Vietnam
zastoupeného advokátkou Mgr. Helenou Pindejovou
sídlem Příkop 8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 9. 2018, čj. MV-29184-4/SO-2018

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 23. 6. 2017 na pracovišti Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo vnitra“), žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na

území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), vydaného za účelem podnikání.

2. Na základě provedeného správního řízení rozhodlo Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 15. 1. 2018, čj. OAM-15605-24/DP-2017, tak, že žádost se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců neprodlužuje, neboť žalobce neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu (dále jen „rozhodnutí o pobytu“).
3. Odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí zamítla žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „napadené rozhodnutí“ nebo „odvolací rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně.

II. Shrnutí argumentace žalobce

4. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť jej považuje za nepřezkoumatelné.
5. V první řadě namítá, že jediným zásadním podkladem pro vydání rozhodnutí o pobytu byl jeho výslech provedený Ministerstvem vnitra, na jehož základě si tento orgán učinil závěr o uskutečňované výdělečné činnosti žalobce. Uvádí, že byť šlo o správní řízení zahájené na návrh žalobce, musí správní orgán postupovat důsledně podle § 50 odst. 2 a § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Připouští, že ač jeho odpovědi na kladené otázky v průběhu výslechu mohly vyvolat podezření, že neplní účel povoleného pobytu, bylo na správním orgánu, aby tyto pochybnosti dále potvrdil či vyvrátil provedeným dokazováním. Zejména mohl správní orgán vyzvat žalobce k předložení listin osvědčujících výkon jeho podnikatelské činnosti, případně provést důkazy formou svědeckých výpovědí osob, u nichž svou podnikatelskou činnost vykonával. Uvedené považuje žalobce za nedostatečně zjištěný skutkový stav a rozpor s § 3 správního řádu. Nastíněný postup dle žalobce zatížil rozhodnutí o pobytu vadou nepřezkoumatelnosti, přičemž napadené rozhodnutí tím, že potvrdilo nepřezkoumatelné rozhodnutí, trpí toutéž vadou.
6. V předmětné věci si Ministerstvo vnitra a žalovaná učinili názor, že činnost žalobce nenaplnňuje základní znaky podnikání, vyjma soustavnosti. Zejména, že činnost žalobce postrádá znak samostatnosti. Kromě soustavnosti a samostatnosti však správní orgány vůbec nezkoumaly, zda činnost žalobce naplňuje ostatní znaky podnikání podle § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a § 2 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon. Tím své rozhodnutí zatížili vadou nepřezkoumatelnosti. Zejména to platí pro odvolací orgán, který se na rozdíl od Ministerstva vnitra vůbec nezabýval možností, že by žalobce mohl podnikat jako fyzická osoba. Žalobce k tomu uvádí, že znak samostatnosti byl správními orgány vyložen obecně bez přihlédnutí k tomu, jak ve skutečnosti může být samostatnost podnikatele omezována a že podnikající fyzické osoby jsou ve své činnosti vázány řadou okolností (přání zákazníka, dodavatelské vztahy, apod.). Samostatnost chápe jako samostatné rozhodování podnikatele a organizování výkonu podnikatelské činnosti, rozhodování o dílčích aktivitách a krocích souvisejících s podnikáním. Z výslechu žalobce nevyplývalo, že by jeho činnost tyto znaky nesplňovala. Správní orgány tak měly provést další dokazování k ověření tohoto závěru.

III. Shrnutí argumentace žalované

7. Žalovaná navrhuje podanou žalobu zamítnout a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Na svém procesním stanovisku setrvala po celou dobu řízení před soudem.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba **není důvodná.**

Skutková zjištění

9. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu (v němž soud ověřoval skutečnosti, které byly podle žalobce sporné), a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci.
10. Žalobce podal dne 26. 6. 2017 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a zákona o pobytu cizinců, vydaného za účelem podnikání. Lustrací informačního systému cizinců a vlastní vyhledávací činností Ministerstvo vnitra zjistilo, že žalobce byl trestně stíhán pro přečin porušení práva k ochranné známce a porušení autorského práva, přičemž toto stíhání bylo podmíněně zastaveno na dobu 12 měsíců. Ministerstvo vyšlo z předpokladu, že přečin měl souvislost se žalobcovou podnikatelskou činností, proto v rámci řízení o přezkumu, zda žádost žalobce odůvodňuje prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, provedlo dne 19. 10. 2017 výslech žalobce, aby ověřilo aktuální stav. Na základě výslechu žalobce a údajů zjištěných z obchodního rejstříku dospělo Ministerstvo vnitra k závěru, že jeho činnost nesplňuje podmínky podnikání podle § 2 živnostenského zákona a § 420 občanského zákoníku, konkrétně absentuje znak samostatnosti. S ohledem na výše uvedené dospělo Ministerstvo vnitra k závěru, že žalobce neplní účel svého pobytu, tedy nepodniká. Rozhodnutím o pobytu zamítlo žádost žalobce a pobyt mu neprodloužilo.
11. Na základě odvolání přezkoumala žalovaná rozhodnutí o pobytu a potvrdila závěry Ministerstva vnitra, že činnost žalobce nesplňuje podmínku samostatnosti podnikání. Odvolání žalobce tak žalovaná zamítla.

Právní posouzení

12. Nejprve se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Její příčinou může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Zejména je nutno zdůraznit, že správní orgán, stejně jako soud, není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Žalobce své námitky stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí formuloval tak, že se žalovaná (resp. Ministerstvo vnitra) nedostatečně zabývala povahou podnikání žalobce a všemi jeho znaky, přičemž nedostatečně zjistila skutkový stav věci.

13. Soud k této námitce odpovídá, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí o pobytu odpovídají požadavkům přezkoumatelného správního rozhodnutí. Úvahy žalované v napadeném rozhodnutí jsou přezkoumatelné, žalovaná posoudila zákonnost správního řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí. Zabývala se zkoumaným znakem podnikání a účelem pobytu žalobce. Ministerstvo vnitra se ve svém rozhodnutí mimo jiné zabývalo povahou činnosti žalobce, jasně odůvodnilo, z jakých důkazů vycházelo při posouzení věci a co z těchto důkazů vyplývá. K samotné otázce zjištěného skutkového stavu se soud vyjadřuje níže.
14. Žalobce podal žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a to za účelem podnikání. Při posuzování této žádosti postupuje správní orgán podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, který stanoví, že na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se vztahuje mimo jiné § 35 odst. 2 a 3. Z ustanovení § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že dobu pobytu na území nelze prodloužit, pokud správní orgán shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37 citovaného zákona). Z posledně uvedeného § 37 zákona o pobytu cizinců pak konečně plyne, že ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno. Bylo na Ministerstvu vnitra, aby zkoumalo, zda žalobce plní účel svého pobytu, tedy, zda podniká. Pokud by dospělo k závěru, že žalobce neplní účel svého pobytu, není možné v takovém případě jeho žádosti vyhovět.
15. Při posuzování, zda cizinec skutečně plní účel svého pobytu, vychází správní orgány z konkrétních skutkových okolností. Klíčovým důkazem v této věci byl výslech žalobce ze dne 19. 10. 2017, provedený Ministerstvem vnitra za přítomnosti jeho zástupce a tlumočníka. Žalobce uvedl, že pracuje v obchodě s textilním zbožím (dále jen „společnost“), který má pronajatý firma, v níž je společníkem. Nevěděl však, jak se tato firma jmenuje, kolik platí za pronájem prostor, kde má sídlo, jak se stal společníkem této firmy, kolik má celkem společníků či jiné okolnosti jejího vzniku. K jejímu názvu pouze uvedl, že je v něm obsaženo „slunce“. Žalobce rovněž nevěděl nic o řízení této firmy, neboť se o to má starat pan D. T. S. Z provedeného výslechu vyplývá, že žalobce má velké zmatky v tom, jakým způsobem probíhala jeho činnost, ať už ji nazývá jakkoliv. Žalobce se domníval, že je společníkem v právnické osobě. Ministerstvo vnitra však následně zjistilo, že žalobce nevystupuje jako společník v žádné právnické osobě registrované v ČR, přičemž společnost, na kterou odkazoval, je pravděpodobně Linda Sunflower 85 s.r.o., IČ: 058 85 744. V této společnosti je jedním ze společníků paní L. T. L., která je manželkou pana D. T. S. a zároveň ubytovatelkou žalobce, který bydlí s její rodinou.
16. Na to konto soud poznamenává, že povědomí žalobce o společnosti, jímž má být společníkem, je natolik nízké, že soud má dokonce pochybnosti, zda se z jeho strany mohlo jednat o pouhou mylnou interpretaci skutečnosti. Omylu, že je společníkem, totiž neodpovídají ani ostatní odpovědi žalobce. Kromě toho, že žalobce nevěděl nic o struktuře společnosti, netušil nic ani o provozních záležitostech, jejichž znalost je pro podnikatele stěžejní. Například žalobce nemohl uvést, kdo nakupuje zboží, které on následně prodává. Nevěděl, kam jdou tržby z prodeje tohoto zboží a ani jakým způsobem vlastně získává peníze z této činnosti. Uvedl, že zisk z prodeje žádný nemá a v případě potřeby mu peníze dá pan D. T. S. v hotovosti. Soud na to konto dodává, že argumentace žalobce o tom, že sám přijímá rozhodnutí ohledně své činnosti a sám ji organizuje, působí absurdně. Z výpovědi žalobce naopak jednoznačně plyne, že jeho činnost vykazuje znaky závislé práce. K provozu společnosti přesně věděl prakticky jen pracovní dobu, po kterou

je obchod otevřen, a místo nákupu zboží. Peníze mu byly vypláceny jinou osobou a to na jeho žádost. V případě, že potřeboval dovolenou, oznamoval tuto skutečnost panu D. T. S., který za něj musel hledat náhradu. Na vedení společnosti se nepodílel, zboží nenakupoval, de facto zboží jen prodával zákazníkům a to na účet společnosti. Je evidentní, že žalobce nebyl do podnikání vůbec zapojen.

17. S ohledem na vše výše uvedené je zřejmé, že činnost žalobce skutečně postrádala znak samostatnosti ve smyslu § 420 odst. 1 občanského zákoníku a § 2 živnostenského zákona. I pro podnikání na základě živnostenského oprávnění je znak samostatnosti nezbytný. Samostatnost znamená, že o podnikání rozhoduje sám podnikatel, aniž by byl povinen řídit se pokyny jiné osoby. Cílem tohoto znaku je odlišit činnost podnikatele od činnosti zaměstnance. V činnosti žalobce tento znak zcela absentuje, neboť nerozhoduje o chodu společnosti, o nákupu zboží či jeho fakturaci, o zaměstnancích společnosti nebo o jiných věcech, souvisejících s provozem společnosti. V průběhu řízení žalobce nepředložil a ani nenavrhl provedení důkazu, který by svědčil o opaku či alespoň zpochybnil již zjištěný skutkový stav věci.
18. Pokud žalobce argumentuje tím, že správní orgány vycházely pouze z jeho výpovědi, soud tomu nepřisvědčil. V první řadě je potřeba říci, že v obdobných věcech je výpověď účastníka řízení zcela použitelným důkazem. Podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců může správní orgán vyslechnout účastníka řízení, pokud je to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27, výslech účastníka řízení je zásadně přípustným důkazním prostředkem pro zjištění skutkového stavu věci. Je to právě žalobce, kdo má nejlepší povědomí o své činnosti. Soud připomíná, že výslechu žalobce byl přítomen jeho zástupce a tlumočník. Některé odpovědi žalobce skutečně byly matoucí, zejména otázka jeho účasti v právnické osobě. Tuto skutečnost si Ministerstvo vnitra následně ověřilo z obchodního rejstříku. Nelze tak souhlasit se žalobcem, že by správní orgány převzaly jeho odpovědi na otázky při výslechu bez dalšího dokazování.
19. Námitka žalobce o tom, že správní orgány v jeho věci nepostupovaly v souladu s § 3 správního řádu, je nepřipadná. Správní orgány zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z tvrzení žalobce při výslechu jasně vyplynulo, že jeho jedinou činností je prodej textilu v obchodě, přičemž tento obchod má v pronájmu společnost, ve které žalobce není společníkem. Správní orgány prokázaly, že žalobce nevystupuje jako společník v žádné jiné právnické osobě registrované v ČR. Zároveň žalobce jasně uvedl, že jinou činnost mimo výše zmíněný prodej nevykonává. Žalobce si mylně vykládá, že správní orgán má povinnost ověřovat každé tvrzení, které sám žalobce při výslechu uvedl. Lze přisvědčit žalobci, že nejasné odpovědi má správní orgán dále ověřit dodatečnými dotazy či jinými důkazy. Takovým způsobem Ministerstvo vnitra postupovalo v otázce účasti žalobce v právnické osobě. Odpovědi žalobce k tomu, zda vykonává i nějakou jinou činnost, byly jasné. Nebylo tak povinností správního orgánu ověřovat, zda žalobce náhodou nelhal v této věci a zda tedy nepodniká i na živnostenské oprávnění mimo uvedený obchod s textilem. Ministerstvo vnitra se však i tímto zabývalo. K tomu uvedlo, že žalobce byl na vlastní návrh dne 24. 3. 2017 vymazán z obchodního rejstříku jako podnikající fyzická osoba. V souvislosti s tím také žalobce ukončil svou činnost ve svých provozovnách na adrese Oslavanská a Tesařovo náměstí, jak vyplynulo ze živnostenského rejstříku. V tomto období zároveň vzniká výše zmíněna společnost Linda Sunflower. Vše

tak nasvědčuje tomu, že žalobce ukončil svou činnost a zabýval se pouze prodejem zboží ve výše zmíněné společnosti. Tento závěr je podpořen i tvrzením samotného žalobce.

20. Bezpředmětnou je i námitka žalobce, že správní orgány nezkoumaly ostatní znaky podnikání. Aby mohla být činnost považována za podnikání, musí naplňovat kumulativně všechny znaky ve smyslu § 420 odst. 1 občanského zákoníku. Pokud tedy správní orgány správně dospěly k závěru, že činnost žalobce nenaplnuje znak samostatnosti, nemůže být činnost žalobce považována za podnikání. Je zbytečné zkoumat ostatní znaky, neboť již nenaplněním jednoho z pojmových znaků podnikání lze učinit závěr, že o podnikání nejde. Nadto je samostatnost znakem, který je v zákoně uveden jako první, tudíž je logické, že jej správní orgány posuzovaly nejdříve.
21. Závěrem soud dodává, že bylo na žalobci tvrdit a prokázat okolnosti důležité pro jeho věc. Žalobce prostřednictvím svého zástupce uvedl po seznámení se spisem do protokolu ze dne 10. 11. 2017, že se k podkladům pro vydání rozhodnutí a jejich případnému doplnění vyjádří ve lhůtě 15 dnů. Žádné vyjádření však Ministerstvo vnitra neobdrželo a žalobce žádné důkazy sám nenavrl. Následně žalobce podal proti rozhodnutí o pobytu odvolání, které však neodůvodnil a svou argumentaci si ponechal až pro řízení před soudem. Žalobce tak byl v průběhu správního řízení, které bylo zahájeno na jeho návrh, pasivní. Tato skutečnost samozřejmě nezabavuje správní orgány povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Rozhodně ale pak nelze vytýkat žalovanému, že se s blanketním odvoláním vyrovnal v obecné rovině, soustředil se na otázku účasti žalobce v právnické osobě, na níž sám žalobce své podnikání při výsledku zakládal, a neodpověděl na každou myslitelnou námitku žalobce, zde konkrétně stran možného podnikání „na živnostenský list“. Činnost žalobce tak, jak ji popsal při svém výsledku, skutečně nemůže být podnikáním, a to v žádné formě, neboť nesplňuje minimálně znak samostatnosti. Tento závěr podporují i ostatní důkazy provedené v rámci správního řízení.

V. Náklady řízení

22. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud 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 těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti.

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.

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu