



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **T. H. P.**, nar. X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
t. č. pobytem X

zastoupena advokátem Mgr. Ing. Janem Lerchem
sídlem Bedřicha Smetany 2, 301 00 Plzeň

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 5. 11. 2018, č. j. MV-51478-4/SO-2018,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), doručenou soudu dne 22. 11. 2018, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaná zamítla žalobkynino odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 9. 4. 2018, č. j. OAM-33766-12/DP-2017.
2. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně pobývá na území České republiky (dále jen „ČR“) od roku 2008. Její poslední povolený pobyt byl založen povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „OSVČ“) s platností od 4. 12. 2015 do 3. 12. 2017. Dne 22. 11. 2017 požádala o prodloužení tohoto povolení.
3. Výše označeným rozhodnutím ze dne 9. 4. 2018 ministerstvo žalobkyninu žádost zamítlo,

a to (I.) podle § 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 zákona č. 183/2017 Sb., viz čl. II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobkyně neplní na území účel povoleného dlouhodobého pobytu, a (II.) podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

4. Ministerstvo konstatovalo, že v řízení o žádosti žalobkyně bylo zjištěno, že účel předchozího povoleného pobytu (podnikání jako OSVČ) neplnila. Žalobkyně vykonávala činnost (montování součástek do televizorů u pásu) v továrně společnosti G. C., s. r. o. (dále jen „G.“), na základě smlouvy o dílo, kterou uzavřela se společností B. I. s. r. o. (dále jen „B.“). Tato činnost nesplňovala znaky podnikatelské činnosti. Především chyběl znak samostatnosti. Žalobkyně sama uvedla, že vykonává práci podle pokynů zástupce společnosti B., který její práci také kontroluje. Pracovní dobu má pevně stanovenou od pondělí do pátku, v rámci dne pak od 6:00 hod., přičemž konec pracovní doby se řídí tím, kdy u pásu dokončí svoji zakázku. Žalobkyně pracuje v uzavřeném výrobním areálu, kde je monitorována její docházka, o které samostatně nerozhoduje. Samostatně nerozhoduje ani o náplni své práce, neboť vykonává práci podle pokynů zástupce společnosti B., který působí v továrně společnosti G.. Již na základě popsané absence znaku samostatnosti lze podle ministerstva uzavřít, že žalobkyně nevykonává podnikatelskou činnost. Krom toho, z žalobkyniny výpovědi rovněž vyplývá, že nevykonává činnost na vlastní odpovědnost. Jak již bylo uvedeno, vykonává práci podle pokynů zástupce společnosti B., který ji práci přiděluje a kontroluje ji, tedy reálně vylučuje, že by žalobkyně mohla být odpovědná za plnění zakázky jako celku.
5. Byť žalobkyně vykonává činnost osobně a za účelem dosažení zisku, nevykonává ji samostatně a na vlastní odpovědnost. O podnikání či výkon živnosti se jedná pouze tehdy, pokud jsou splněny všechny znaky daného typu ekonomické činnosti současně. Ze zjištěných skutečností vyplývá, že žalobkyně neplnila přinejmenším polovinu doby platnosti předchozího pobytového oprávnění účel pobytu, který jí byl povolen a o jehož prodloužení požádala. Tím je naplněn důvod pro neprodloužení pobytu podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
6. Současně, činnost žalobkyně vykazuje znaky závislé práce (ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 181/2018 Sb., dále jen „zákoník práce“), kterou žalobkyně vykonává namísto v pracovněprávním vztahu formálně na základě vztahů podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Kromě již zmíněného výkonu práce podle pokynů zástupce společnosti B. a údajů týkajících se pracovní doby ministerstvo doplnilo, že odměna je žalobkyni vyplácena podle počtu zhotovených součástek za měsíc, přičemž faktury vystavuje vlastním jménem pro společnost B.. Ze zjištěných skutečností vyplývá, že se jedná o práci vykonávanou ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Ministerstvo uzavřelo, že žalobkyně vykonává závislou práci mimo pracovněprávní vztah, nedisponuje přitom povolením k zaměstnání ani zaměstnaneckou kartou. V takovém případě se jedná o práci nelegální ve smyslu § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 327/2017 Sb., dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Prokázaný výkon nelegální práce je tzv. „jinou závažnou překážkou“ pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
7. Proti rozhodnutí ministerstva podala žalobkyně odvolání, které žalovaná zamítla v záhlaví

označeným rozhodnutím. Žalovaná se ztotožnila se závěrem ministerstva, podle kterého žalobkyně ve skutečnosti nevykonávala podnikatelskou činnost, ale závislou práci mimo pracovněprávní vztah. Účelem daného pobytového oprávnění není pouhá registrace v příslušných rejstřících, ale je nezbytné, aby byla podnikatelská činnost skutečně vykonávána, v opačném případě by šlo o obcházení zákona. Podmínkou prodloužení povolení k pobytu za účelem podnikání je tedy splnění formálních i materiálních požadavků. Z provedeného výsledku žalobkyně vyplynulo, že splnila pouze formální zápis do živnostenského rejstříku, aniž by fakticky vykonávala samostatnou výdělečnou činnost. Žalobkyně nerozhodovala o činnosti, kterou vykonávala v areálu společnosti G., úkoly jí dávala třetí osoba („Vietnavec z G.“ jí každý den přidělil zakázku a přivezl jí potřebné součástky k montáži), příchod a odchod byl monitorován prostřednictvím otisku prstu, odměna jí byla vyplácena podle počtu zpracovaných kusů, práci žalobkyně kontroloval „Vietnavec z G.“, nepřítomnost v práci musela oznámit. Povolením k zaměstnání od Úřadu práce ČR přitom nedisponovala. Podle žalované tak byly splněny všechny tři znaky závislé práce, jak je vymezil Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, č. 3027/2014 Sb. NSS (soustavnost, osobní výkon práce a vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem).

8. K předloženým smlouvám žalovaná konstatovala, že podle provedeného dokazování žalobkyně na základě smlouvy o dílo činnost nevykonávala. Podle smlouvy o dílo totiž vykonává zhotovitel činnost samostatně, podle vlastního rozvrhu, vlastními prostředky a na vlastní riziko, nepodléhá přitom soustavnému doзору ani řízení objednatele. V daném případě lze rovněž analogicky odkázat na úpravu zastřené právního úkonu, k níž se vyjádřil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 20. 12. 2017, č. j. 6 Ad 5/2014 – 39. Závěr o existenci závislé práce podporuje také vymezení předmětu díla v předložené smlouvě jako *„montážní a kompletační práce, které budou upřesněny ústní dohodou“*. Toto vymezení je značně neurčité, a svědčí tak o snaze vyhnout se povinnosti uzavřít pracovněprávní vztah.
9. S ohledem na výše uvedené žalovaná nepřisvědčila námitce, podle které ministerstvo dospělo na základě provedených důkazů k nesprávným zjištěním. Ministerstvo oba důvody zamítnutí žádosti řádně vysvětlilo. Žalobkyně nedůvodně vytkla ministerstvu, že opřelo své rozhodnutí pouze o její výslech, který mělo hodnotit tendenčně. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 – 27, v němž Nejvyšší správní soud zdůraznil, že *„řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením na žádost, v němž je účastník řízení povinen tvrdit správnímu orgánu všechny skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci. Sama stěžovatelka při výslechu popsala svou dosavadní činnost způsobem, který vylučuje naplnění účelu, pro který jí byl pobyt povolen. Správním orgánům nelze klást k tíži, že ve svých skutkových zjištěních vycházely právě z toho, co během řízení sama stěžovatelka tvrdila. Správní orgán prvního stupně pak v rozhodnutí dostatečně podrobně popsal, proč nepředstavuje pracovní činnost stěžovatelky samostatnou výdělečnou činnost.“*
10. Námitku, že prostřednictvím otisku prstu je především regulován pohyb osob v areálu společnosti G., považovala žalovaná za irelevantní. Nepřisvědčila ani námitce nepřípustné libovůle, která měla být způsobena tím, že dosud bylo žalobkyni pobytové oprávnění vždy prodlouženo. Ministerstvo postupovalo podle žalované v souladu se zákonem o pobytu cizinců ve spojení se zákoníkem práce, občanským zákoníkem a zákonem o zaměstnanosti. Žalovaná v této souvislosti zdůraznila, že cizinec je oprávněn na území ČR pobývat pouze s cílem plnit jeden z konkrétních účelů aprobovaných zákonem o pobytu cizinců. Správní orgány jsou oprávněny ověřit, zda deklarovaný účel pobytu cizinec skutečně plní.

II. Obsah žaloby

11. Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou, v níž namítla, že pro odepření pobytu na území ČR neexistovaly zákonem stanovené důvody. Správní orgány vyšly ze skutkových zjištění, která nevyplývají z provedených důkazů, rozhodnutí obou stupňů spočívají na nesprávném právním posouzení.
12. Podle ministerstva žalobkyně neplnila účel povoleného dlouhodobého pobytu na území ČR. Navíc byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu na území. Oba tyto důvody neprodloužení pobytu mají stejný skutkový základ. Ministerstvo usoudilo, že činnost provozovaná žalobkyní není podnikáním, ale výkonem závislé práce. Tento závěr opřelo v podstatě o jediný důkaz – výslech žalobkyně. Žalobkyně ale podniká v oboru montáže elektrických součástek a na základě smlouvy o dílo je subdodavatelkou společnosti B., a podílí se tak na zpracování zakázek pro společnost G. P., v nichž podniká, pracovní pomůcky i pracovní prostředky má v podnájmu, užívá je tedy na základě smluvního vztahu. Kopii podnájemních smluv žalobkyně předložila. Zástupce společnosti G. předkládá žalobkyni pravidelně nabídku zakázek, o jejichž zpracování má společnost zájem. Žalobkyně se sama rozhoduje, kterou z nabídek přijme a dílo provede. Ve chvíli převzetí zakázky žalobkyně sama plně odpovídá za její zpracování. Zástupce hlavního dodavatele pouze kontroluje, zda je dílo provedeno bez vad.
13. Žalovaná výslech žalobkyně záměrně zkresluje a nepravdivě tvrdí, že žalobkyně sama nerozhodovala o činnosti, kterou vykonávala. Monitorování příchodu a odchodu žalobkyně je dáno tím, že má prostory pro výkon své činnosti pronajaty, a otisk prstu je registrovaný za účelem vstupu do objektu. Z žádného důkazu nevyplývá, že by byla evidována doba, kterou žalobkyně prováděním díla stráví. Tuto dobu si žalobkyně určuje sama. O době, kdy nebude vykonávat činnost, sice předem informuje svého smluvního partnera, ale není závislá na jeho souhlasu. Podle žalobkyně není z rozhodnutí zřejmé, proč žalovaná považuje za znak závislé práce cenu za provedení díla a kontrolu, zda dílo nemá vady. Pokud provedení díla spočívá ve zhotovení určitého počtu výrobků, není v podstatě možné určit cenu jinak než jako součin ceny jednoho výrobku a počtu dokončených výrobků. Je rovněž obvyklé, že objednatel kontroluje, zda dílo nemá vady (viz § 2593 a § 2605 odst. 1 občanského zákoníku). Žalovaná nesprávně tvrdí, že činnost žalobkyně postrádá rys samostatnosti. Žalobkyně si může vybírat, kterou zakázku provede, a proto nelze hovořit o vztahu nadřízenosti a podřízenosti.
14. Žalobkyně popsaným způsobem podniká již od roku 2011, přesto jí v minulosti byla doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu prodloužena. Postup ministerstva tak vykazuje prvky nepřipustné libovůle a je v rozporu se zásadou právní jistoty i s principy právního státu. K právnímu základu této odvolací námítky se žalovaná vůbec nevyjádřila, v tomto ohledu je proto její rozhodnutí nepřezkoumatelné. Krom toho došlo k porušení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
15. Již v odvolání žalobkyně rovněž namítala, že ministerstvo překroutilo její výpověď. Žalovaná k tomu uvedla, že ministerstvo vycházelo z výpovědi žalobkyně, ale k rozporu mezi obsahem výpovědi žalobkyně citované v rozhodnutí a skutkovými zjištěními ministerstva se nevyjádřila. I v tomto ohledu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

III. Vyjádření žalované k žalobě a replika žalobkyně

16. Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že správní orgány nevycházely pouze z výpovědi žalobkyně, ale zohlednily také další skutečnosti, např. zda žalobkyně disponuje povolením k zaměstnání, dále předložené smlouvy a informace známé ministerstvu z úřední činnosti.

Řízení zahajované na žádost je ovládáno zásadou dispoziční, proto bylo na žalobkyni, aby poskytla veškeré informace, které považovala za důležité. Žalobkyně nedůvodně vytýká žalované nevypořádání námítky nepřípustné libovůle, neboť k této námitce se žalovaná vyjádřila na straně 7 napadeného rozhodnutí. Tamtéž se vyjádřila také k námitce tendenčního hodnocení výsledku žalobkyně. Žalovaná je přesvědčena, že ona i ministerstvo neporušily § 2 odst. 4 správního řádu a dodržely základní zásady správního řízení.

17. K tvrzení žalobkyně, že si sama vybírá, kterou z nabízených zakázek přijme, žalovaná ocitovala část výpovědi žalobkyně: „*O tom, co budu každý den dělat, rozhoduje Vietnamec, já si jen můžu vybrat, co budu dělat v rámci zakázek, které každý den Vietnamec v G. přidělí, o tom, co budu každý den dělat, nerozhoduji.*“ K hodnocení charakteru práce vykonávané žalobkyní žalovaná v podrobnostech odkázala na napadené rozhodnutí.
18. V replice žalobkyně uvedla, že žalovaná podle ní pouze zopakovala to, co je již uvedeno ve správních rozhodnutích obou stupňů. Nijak se přitom nevyrovnala se skutečností, že žalobkyně je oprávněna sama rozhodovat o tom, kterou zakázku převezme a kterou nikoliv. Tvrzení žalované, že žalobkyně nerozhoduje o náplni své každodenní činnosti, je v rozporu s výpovědí žalobkyně citovanou ve vyjádření žalované. Z této výpovědi vyplývá, že zástupce objednatele předloží žalobkyni nabídku zakázek na konkrétní den a ona sama rozhodne, kterou zakázku provede. Takový postup je u zaměstnanců v pracovním poměru nepředstavitelný.

IV. Posouzení žaloby soudem

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 5. 11. 2018; žaloba byla odeslána dne 21. 11. 2018), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud rozhodl ve věci v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť oba účastníci řízení s tímto postupem souhlasili.
20. Žaloba není důvodná.
21. Žalobkyně brojí proti neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se vztahuje obdobně mimo jiné § 35 odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců (§ 44a odst. 3 téhož zákona). Podle § 35 odst. 3 „*[d]obu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území na toto vízum nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37)*“.
22. V posuzované věci správní orgány shledaly naplnění podmínek (I.) § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců („*Ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní na území účel, pro který bylo vízum uděleno*“) a (II.) § 37 odst. 2 písm. a) uvedeného zákona („*Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže nastal některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2*“) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona („*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 [...] je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území*“).
23. Z citovaných ustanovení vyplývá, že povolení k dlouhodobému pobytu nelze prodloužit mimo jiné tehdy, pokud byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území nebo pokud cizinec neplní účel, pro který mu bylo předchozí pobytové oprávnění uděleno. Oba tyto důvody vedly k zamítnutí žalobkyniny žádosti.
24. Správní orgány totiž vyhodnotily ekonomickou činnost žalobkyně jako závislou práci

vykonávanou mimo pracovněprávní vztah a bez pracovního povolení či zaměstnanecké karty (tedy nelegální práci podle zákona o zaměstnanosti), v čemž spatřovaly jinou závažnou překážku pobytu na území ve smyslu výše citovaného § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a zároveň nevykonávání samostatné výdělečné činnosti, ale závislé práce, považovaly za neplnění účelu pobytu podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkynino předchozí pobytové oprávnění bylo účelově vázáno na podnikání jako OSVČ.

25. Pro oba důvody zamítnutí žalobkyniny žádosti je tak rozhodnou otázkou, zda žalobkyně vykonávala samostatnou výdělečnou činnost, nebo závislou práci.

Závislá práce v. samostatná výdělečná činnost

26. Závislá práce je vymezena v § 2 odst. 1 zákoníku práce tak, že se jí rozumí „práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“ Vymezením znaků závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, v němž konstatoval, že musí být naplněny následující znaky: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů). Dodal, že společným rysem všech znaků závislé práce je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Uvedené znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání) a také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci).
27. Podle § 2 odst. 2 zákoníku práce musí být závislá práce „vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.“ Toto ustanovení definuje podmínky, za nichž má být závislá práce vykonávána, nejedná se však o nezbytné znaky, jako je tomu v případě výše citovaného odstavce 1. Ve vztahu k tomuto ustanovení Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „[p]okud správní orgány prokážou naplnění veškerých znaků plynoucích z § 2 odst. 1 zákoníku práce, půjde o výkon závislé práce i tehdy, neposkytuje-li zaměstnavatel svému zaměstnanci za jeho práci mzdu, plat či odměnu, případně nehradí-li zaměstnavatel náklady spojené s výkonem práce zaměstnance, či odmítá-li zaměstnavatel přijmout odpovědnost za práci vykonanou zaměstnancem, anebo není-li práce vykonávána v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele nebo na jiném dohodnutém místě, jak vyžaduje § 2 odst. 2 tohoto zákona (rozsudky ze dne 16. 1. 2020, č. j. 1 Azs 469/2019 – 28, bod 16, nebo ze dne 13. 10. 2016, č. j. 2 Ads 151/2015 – 27).
28. Posuzování, zda byly naplněny jednotlivé znaky, by přitom mělo vycházet z materiálního posouzení vykonávané činnosti a charakteru soukromoprávního vztahu (zda jsou smluvní strany vůči sobě fakticky v postavení dvou rovnocenných obchodních partnerů apod.). Je proto třeba zjistit povahu vykonávané práce a následně to, zda vykonávaná činnost odpovídá jejímu formálnímu vymezení. Jinými slovy, rozhodující je skutečný charakter vykonávané práce, nikoliv smluvní vymezení (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 71, ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Ads 404/2017 – 31, bod 30, ze dne 15. 11. 2018, č. j. 1 Ads 437/2017 – 84, body 34 a 36, ze dne 2. 4. 2020, č. j. 1 Azs 72/2020 – 38, bod 19, ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 Azs 351/2019 – 36, bod 17, nebo ze dne 30. 9. 2020, č. j. 9 Azs 151/2020 – 42, bod 18).
29. Žalobkyně namítá, že při posouzení povahy její ekonomické činnosti ministerstvo zkreslilo její výpověď a že žalovaná na danou odvolací námitku dostatečně nereagovala. Soud v této souvislosti považuje za vhodné nejprve ocitovat výpověď žalobkyně, jak je

zaznamenána v protokolu ze dne 19. 9. 2017. K dotazu, aby popsala, v čem a kde podniká, žalobkyně vypověděla:

„Od prosince 2015 do současné doby poskytuji technické služby pro společnost B.. Montuji elektrické součástky do televizí v továrně G., tuto práci dělám od svého příjezdu do P. v roce 2011 do současnosti. Do práce chodím pravidelně od pondělí do pátku od 6:00 hod, pokud je hodně práce, tak chodím i v sobotu, konec pracovní doby nemám stanovený a končím, jak chci. Docházka do práce i odchod z práce v továrně G. je monitorován tak, že musím na vrátnici vždy přiložit otisk prstu, a to jak při příchodu, tak i při odchodu. Pokud si chci vybrat dovolenou nebo volno, musím o tom informovat Vietnamce, který je v G., dneska má volno. Za dovolenou ani nemoc nedostanu žádné peníze. Za celou dobu, co pracuji v G. jsem od roku 2011 měla dovolenou 2 měsíce na přelomu roku 2015/2016, byla to neplacená dovolená. Po příchodu do továrny G. mě vždy jeden Vietnamec zadá zakázku, přiveze mě potřebné součástky a já je montuji dohromady. Pokud mám zakázku hotovou, předám celou zakázku opět tomu Vietnamci, který mi zakázku zadal, tento Vietnamec rovněž kontroluje kvalitu zakázky. Přestávku v práci si určuji sama, po hodině mám 10 minut přestávku a další přestávku mám 30 minut na oběd. O tom, co budu každý den dělat, rozhoduje Vietnamec, já si jen můžu vybrat, co budu dělat v rámci zakázek, které na každý den Vietnamec v G. přidělí, o tom, co budu každý den dělat, nerozhoduji. Pracuji převážně u pásu, kde mám elektrický šroubovák, který mám zapůjčený od B., žádné svoje pomůcky a nářadí při práci nepoužívám, mám od B. zapůjčený pracovní plášť. Jsem placena od počtu zhotovených kusů, jejich počet kontroluje Vietnamec na konci směny, než odejdu, tak to oznámím tomu Vietnamci a on zkontroluje počet kusů, které jsem udělala a které dávám na paletu. Tento Vietnamec mi jednou za měsíc řekne, kolik kusů jsem udělala, a já vlastním jménem vystavím fakturu pro B.. Na základě vystavené faktury dostávám od B. peníze převodem na účet. Faktury, které pro B. vystavuji, mám ve svém účetnictví. Se společností B. mám uzavřenou smlouvu o dílo. Předkládám vám tuto smlouvu o dílo, faktury a daňové přiznání za rok 2016. Měsíčně si vydělám kolem 20 000 Kč čistého, z této částky musím platit sociální a zdravotní pojištění. Za celou dobu, co podnikám pro společnost B., platím nájem za místo a za půjčení věcí. Tyto náklady na své podnikání mám ve faktuře. Za celou dobu, co podnikám pro společnost B., jsem žádnou jinou podnikatelskou činnost nedělala.“

30. K dotazu, zda zná někoho ze společnosti B., žalobkyně uvedla: *„Majitele firmy B. neznám, jedním pouze s Vietnamcem, který je v G. a který mi předal smlouvu o dílo. Částku -50 Kč, která je na některých fakturách, fakturuji na pomoc krajanům, tyto peníze spravuje Vietnamec z G., stejně tak jsou Vietnamci z G. fakturovány i peníze za pronájem prostor, které jsou na fakturách.“*
31. Je sice pravdou, že žalovaná nereagovala na námitku zkrácení výpovědi zcela přiléhavě, neboť pouze konstatovala, že danou námitku považuje za nedůvodnou a v této souvislosti odkázala především na rozsudek č. j. 6 Azs 302/2017 – 27, v němž Nejvyšší správní soud uvedl: *„Sama stěžovatelka při výsledku popsala svou dosavadní činnost způsobem, který vylučuje naplnění účelu, pro který jí byl pobyt povolen. Správním orgánům nelze klást k tíži, že ve svých skutkových zjištěních vycházely právě z toho, co během řízení sama stěžovatelka tvrdila. Správní orgán prvního stupně pak v rozhodnutí dostatečně podrobně popsal, proč nepředstavuje pracovní činnost stěžovatelky samostatnou výdělečnou činnost.“* Byť tedy žalovaná výslovně

nereagovala na tvrzené zkreslení výpovědi, soud nepovažuje napadené rozhodnutí z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné. V odvolání žalobkyně namítla, že není pravdivé tvrzení o pevně stanovené pracovní době od 6 hodin do doby dokončení zakázky, z výpovědi podle ní vyplývá, že provádění díla končí, kdy sama chce. Dále zpochybnila závěr, podle kterého samostatně nerozhoduje o tom, jaké dílo bude provádět, podle ní z výpovědi plyne, že si sama vybírá, jaké konkrétní dílo bude provádět. Podle žalobkyně z její výpovědi také neplyne, že jí zástupce společnosti B. přiděluje práci, ale to, že jí oznamuje, jaké zakázky jsou aktuálně k dispozici.

32. Žalobkyně tak v rámci odvolání spíše než příklady, v čem konkrétně mělo spočívat účelové zkreslení výpovědi, uplatnila alternativní výklad své předchozí výpovědi, která podle jejího názoru potvrzuje výkon podnikatelské činnosti. Námitky žalobkyně podle soudu představovaly spíše nesouhlas s věcným posouzením, tedy se závěry, které ministerstvo z důkazu učinilo, a nenasvědčovaly, že by byla skutečně namítána účelová desinterpretace výpovědi. Věcnému posouzení závěrů ministerstva se žalovaná dostatečně věnovala a ztotožnila se s nimi. Podle soudu lze proto i tuto část odůvodnění považovat za součást odpovědi na odvolací námitku údajného překroucení výpovědi. Napadené rozhodnutí proto z hlediska přezkoumatelnosti ob stojí.
33. Dovodily-li správní orgány z výpovědi žalobkyně, že ústřední roli v organizaci její práce hraje osoba, kterou žalobkyně označuje jako „Vietnamec z G.“, neshledává v tom soud jakékoliv zkreslení jejích tvrzení. Z výpovědi žalobkyně skutečně vyplývá, že daná osoba řídí a kontroluje práci, kterou žalobkyně vykonává. Přiděluje žalobkyni práci (viz zejména část výpovědi: *„O tom, co budu každý den dělat, rozhoduje Vietnamec, já si jen můžu vybrat, co budu dělat v rámci zakázek, které na každý den Vietnamec v G. přidělí, o tom, co budu každý den dělat, nerozhoduji.“*), opatřuje součástky, které žalobkyně montuje, a následně před odchodem žalobkyně ze směny kontroluje zhotovené kusy. Z výpovědi žalobkyně dále plyne, že této osobě také musí hlásit, chce-li si vzít volno nebo dovolenou.
34. Žalobkyně argumentuje především existencí smluv o dílo a smluv o podnájmu pracovních prostor a pracovního nářadí. Správní orgány tyto žalobkyní předložené důkazy neopomněly, ale v souladu s výše citovanou judikaturou kladly důraz na skutečnou povahu vztahu mezi žalobkyní a společností B., nikoliv na jeho formální smluvní vymezení.
35. Ve správním řízení žalobkyně předložila smlouvu o dílo ze dne 2. 1. 2017 uzavřenou se společností B. a k odvolání pak přiložila v podstatě totožnou smlouvu ze dne 7. 12. 2017. Samotná skutečnost, že je smlouva označena jako „smlouva o dílo“, není bez dalšího důkazem o tom, že vztah mezi žalobkyní a společností B. byl vztahem objednatele a zhotovitele podle ustanovení o smlouvě o dílo v § 2586 a násl. občanského zákoníků. Soud přisvědčuje správním orgánům, že takový závěr je vyvrácen především výpovědí samotné žalobkyně, jejíž popis způsobu výkonu její činnosti odpovídá vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Byť tato smlouva uvádí, že zhotovitel nese plnou zodpovědnost za provedené dílo (zakázku), toto ujednání se ve světle výpovědi žalobkyně jeví jako pouze formální. Ve skutečnosti se jím strany neřídily. Z výpovědi žalobkyně naopak plyne, že vykonávala svou činnost pod dohledem zástupce společnosti B., který působil v továrně G. a který její práci před jejím odchodem ze směny kontroloval. Z celkového popisu způsobu práce žalobkyně v továrně G. nelze dovodit, že by bylo možné takovou kontrolu považovat za kontrolu díla objednatelem po jeho dokončení.
36. Ostatně ani samotný text smlouvy nenasvědčuje tomu, že by si strany skutečně ujednaly zhotovení díla a uzavření čistě občanskoprávního vztahu (v užším smyslu podle

občanského zákoníku), a nikoliv pracovněprávního vztahu. Ve smlouvách je předmět díla vymezen jako „*montážní a kompletační práce, které budou upřesněny ústní dohodou*“. Toto vymezení „díla“ je pouze velmi obecné a ve spojení s výpovědí žalobkyně, podle níž u pásu pomocí elektrického šroubováku montovala součástky do televizí, je zřejmé, že předmětem její činnosti jsou pouze neodborné, rutinní, opakující se práce (srov. např. výše citovaný rozsudek č. j. 1 Ads 437/2017 – 84) pro jediného „odběratele“.

37. Pro závěr o výkonu samostatné výdělečné činnosti nesvědčí ani žalobkyní předložená smlouva o podnájmu nebytových prostor a pracovních prostředků ze dne 2. 1. 2017 uzavřená se společností B. (k odvolání pak žalobkyně přiložila v podstatě totožnou smlouvu ze dne 15. 12. 2017). Ze smlouvy plyne, že společnost B. přenechává do podnájmu žalobkyni blíže neupřesněnou „část prostor sloužících k podnikání“ na adrese X v P. a pracovní prostředky (pracovní nástroje, strojní zařízení a pracovní pomůcky), a to za 2 000 Kč ročně s tím, že dohodou smluvní stran se nájemné účtuje podle skutečného využití. Dále je podle smlouvy podnájemce oprávněn provozovat montážní a kompletační práce. Jak již bylo zmíněno, z výpovědi žalobkyně plyne, že montuje součástky u pásu. Předmětem podnájmu je tedy ve skutečnosti blíže neupřesněné místo u pásu v továrně G.. Je prakticky vyloučeno, aby žalobkyně „pronajaté“ výrobní prostředky používala podle své úvahy pro kompletaci výrobků pro jiného odběratele či si zde kompletovala z vlastních součástek vlastní výroby a odvážela si je za účelem prodeje. Podle soudu bylo uzavření této smlouvy pouze formální s cílem navodit dojem samostatné výdělečné činnosti. V kontextu všech zjištěných skutečností je však zřejmé, že žalobkyně byla závislá na tom, že jí bude v továrně přiděleno místo u pásu a zapůjčeny pracovní prostředky (nástroje) k výkonu dané činnosti.
38. Skutečnost, že žalobkyně vystavovala faktury, v nichž fakturovala společnosti B. částku za „*poskytování technických služeb u firmy G.*“ sníženou o částku za pronájem prostor a v některých měsících o příspěvek do „*dobrovolného fondu*“, není důkazem o tom, že žalobkyně skutečně podnikala jako osoba samostatně výdělečně činná. Podle smlouvy o dílo byla cena za provedenou zakázku stanovována měsíčně podle počtu jednotlivých zhotovených kusů díla. Z faktur předložených žalobkyní plyne, že byla odměňována pravidelně každý měsíc. Její výpověď pak potvrzuje, že byla odměňována podle počtu zhotovených kusů. Byť odměna určená počtem vyhotovených kusů není znakem, ze kterého by bylo možné bez dalšího usuzovat na závislou práci, lze z této skutečnosti dovodit ekonomickou závislost žalobkyně. Zjištěný způsob odměňování tak podporuje závěr správních orgánů o výkonu závislé práce.
39. Z výpovědi žalobkyně rovněž plyne, že nevykonávala jinou ekonomickou činnost, než práci v továrně G. na základě smlouvy se společností B.. Žalobkyně tak byla na společnosti B. ekonomicky závislá.
40. Ve shodě se správními orgány soud hodnotí také žalobkynino tvrzení o organizaci pracovní doby a možnosti pracovního volna či dovolené. Soud naopak nepřisvědčuje žalobkyni, že by z její výpovědi vyplývala možnost samostatného a nezávislého rozhodování o těchto otázkách. Ve výpovědi ze dne 19. 9. 2017 žalobkyně výslovně uvedla: „*Docházka do práce i odchod z práce v továrně G. je monitorován tak, že musím na vrátnici vždy přiložit otisk prstu, a to jak při příchodu, tak i při odchodu. Pokud si chci vybrat dovolenou nebo volno, musím o tom informovat Vietnamce, který je v G.*“ Následné tvrzení žalobkyně v odvolání, že důvodem otisku prstu je pouze ochrana areálu před vstupem nepovolaných osob, soud nepovažuje s ohledem na její původní výpověď za rozhodné. Evidence osob může mít jistě více důvodů, včetně ochrany před vstupem nepovolaných

osob, z původní výpovědi však jasně plyne, že jedním z těchto důvodů byla i evidence docházky pracovníků (včetně žalobkyně) v továrně G..

41. Na základě všech výše popsanych skutkových okolností se soud ztotožnil se správními orgány, že žalobkyně vykonávala závislou práci, nikoliv samostatnou výdělečnou činnost. Správní orgány se zjištění skutečné povahy ekonomické činnosti žalobkyně dostatečně věnovaly a nedopustily se nesprávného hodnocení důkazů. Vyšly přitom především z výpovědi samotné žalobkyně, která může být s ohledem na okolnosti v těchto typech řízení stěžejním důkazem (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2020, č. j. 6 Azs 174/2020 – 42, bod 22, nebo výše citovaný rozsudek č. j. 1 Azs 72/2020 – 38, bod 16), přihlédly také k dalším důkazům – zejména smlouvám o dílo a podnájemním smlouvám. V souladu s judikaturou správních soudů také dovodily, že smluvní vymezení nemůže být rozhodné, odporuje-li skutečné povaze vykonávané práce. Správní orgány dostatečně zdůvodnily, proč tyto smlouvy považovaly za zastřené pracovní právní vztah.
42. V posuzované věci bylo prokázáno naplnění všech znaků závislé práce – soustavnost, osobní výkon a vztah nadřízenosti zaměstnavatele (společnosti B.) a podřízenosti zaměstnance (žalobkyně). Byla prokázána také osobní a hospodářská závislost žalobkyně na společnosti B.. Ekonomická činnost žalobkyně naopak postrádala samostatnost a nezávislost (vlastní odpovědnost).
43. Na výše uvedeném posouzení nemůže nic změnit ani skutečnost, že žalobkyně v přiznání k dani z příjmů, které správním orgánům předložila, uváděla své příjmy jako příjmy ze samostatné činnosti podle § 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období let 2015 až 2017. Totéž platí pro existenci živnostenského oprávnění. Jak již soud opakovaně uvedl, pro posouzení, zda se jedná o výkon samostatné výdělečné činnosti či závislou práci, je rozhodný faktický, nikoliv formální stav.
44. Dále soud doplňuje, že některé dílčí aspekty samostatné výdělečné činnosti a závislé práce se přirozeně překrývají, např. oba typy ekonomické činnosti mohou být vykonávány soustavně, i v případě díla objednatel kontroluje, zda dílo nemá vady, i u závislé práce může být flexibilní či poloflexibilní pracovní doba atd. Rozhodné je však posoudit souhrn všech znaků jako celek a teprve na základě posouzení všech zjištěných skutečností lze uzavřít, zda daná ekonomická činnost naplňuje znaky závislé práce nebo samostatné výdělečné činnosti. Žalobkyně ovšem vytrhává z kontextu jednotlivosti, např. tvrzení, že odcházela z práce, když dokončila zakázku, nikoliv v pevně stanovenou dobu. Tyto dílčí aspekty však v kontextu všech skutkových okolností nemohou změnit závěr o naplnění znaků závislé práce.
45. Pro srovnání soud dodává, že skutkově a právně obdobnými věcmi týkajícími se práce cizinců v továrně G., příp. pro společnost B. v jiné továrně, se zabýval již Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 12. 11. 2020, č. j. 7 Azs 450/2019 – 41, nebo v již výše citovaných rozsudcích č. j. 6 Azs 174/2020 – 42 a č. j. 1 Azs 72/2020 – 38, přičemž potvrdil závěry správních orgánů, že žalobci vykonávali závislou práci, nikoliv samostatnou výdělečnou činnost. Způsob výkonu ekonomické činnosti uváděný žalobci v daných věcech byl přitom velmi obdobný skutkovým okolnostem zjištěným v nyní posuzované věci.

Nelegální práce

46. V návaznosti na závěr o výkonu závislé práce žalobkyně je třeba posoudit, zda se žalobkyně dopustila nelegální práce, výkon nelegální práce totiž správní orgány označily za jinou závažnou překážku pobytu na území.
47. Podle § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v základním

pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.

48. Zároveň platí, že „[c]izinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak“ (§ 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti) a „[c]izinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky“ (§ 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti).
49. Nelegální práci pak definuje zákon o zaměstnanosti v § 5 písm. e) tak, že se jí rozumí (1) „závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah“, (2) „práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce“, nebo (3) „práce vykonávaná cizincem pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky, je-li podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky vyžadováno“.
50. V posuzované věci je nesporné, že žalobkyně neuzavřela pracovní smlouvu ani některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Se společností B. uzavřela pouze smlouvu o dílo, kterou však soud ve shodě se správními orgány považuje za pouze formální, přičemž činnost žalobkyně pro společnost B. hodnotí jako zastřený pracovněprávní vztah. S ohledem na výše popsané naplnění znaků závislé práce měla být práce vykonávána podle § 3 zákoníku práce v základním pracovněprávním vztahu, což se však nestalo.
51. Mezi účastníky není dále sporné, že žalobkyně nedisponovala povolením k zaměstnání, zaměstnaneckou kartou či modrou kartou a že se na ni nevztahovala ani některá z výjimek uvedených v zákoně o zaměstnanosti. Sama žalobkyně v pohovoru ze dne 19. 9. 2017 na otázku, zda měla někdy během doby svého pobytu v ČR vystavené povolení k zaměstnání, odpověděla, že nikoliv. Tuto skutečnost ani následně nezpochybnila.
52. Soud se proto ztotožňuje se správními orgány, že se žalobkyně dopustila nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodů 1 a 2 zákona o zaměstnanosti. Ostatně vůči tomuto závěru nesměřovaly ani žádné konkrétní žalobní námitky. Žalobní argumentace byla zaměřena především na zpochybnění závěru o existenci závislé práce.
53. Pouze pro úplnost soud podotýká, že správní orgány byly oprávněny si učinit vlastní úsudek o tom, zda žalobkyně vykonávala závislou práci a zda se dopustila nelegální práce, aniž by se musely obracet na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti (viz např. rozsudky NSS ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018 – 30, ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 213/2017 – 34, body 34 až 36, nebo ze dne 17. 7. 2020, č. j. 8 Azs 30/2019 – 28, bod 11, obdobně v kontextu vyhoštění rozsudek ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 As 93/2012 – 41, bod 39).

Nelegální práce jako jiná závažná překážka pobytu na území

54. Soud nepřisvědčil námitce, podle níž v posuzované věci neexistovaly pro odepření pobytu na území ČR zákonem stanovené důvody. Správní orgány označily jako jeden z důvodů existenci jiné závažné překážky pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, přičemž za takovou překážku považovaly skutečnost, že se žalobkyně

dopustila nelegálního výkonu práce.

55. Jak již soud uvedl v předcházející části odůvodnění, závěr, podle kterého se žalobkyně dopustila nelegální práce, považuje za dostatečně prokázaný. Zbývá proto posoudit, zda ministerstvo a žalovaná správně podřadily výkon nelegální práce pod „jinou závažnou překážku pobytu cizince na území“.
56. Z judikatury správních soudů vyplývá, že výkon nelegální práce lze považovat za jinou závažnou překážku pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 11. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69, ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013 – 50, ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 Azs 197/2017 – 53, bod 12, či výše citované rozsudky č. j. 1 Azs 72/2020 – 38, bod 14, č. j. 10 Azs 351/2019 – 36, bod 21, a č. j. 6 Azs 302/2017 – 27).
57. Zároveň ovšem judikatura připouští, že mohou existovat okolnosti, které závažnost tohoto protiprávního jednání snižují natolik, že je použití § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (a tedy i odepření prodloužení pobytu) vyloučeno. Mezi takové okolnosti patří např. následující případy: (1) výkon nelegální práce byl prokázán pouze v délce 1 dne a zároveň žalobce plnil účel předchozího povoleného pobytu (rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2019, č. j. 9 Azs 235/2019 – 33), (2) cizinec byl sice od 2. 2. 2017 zaměstnán bez povolení k zaměstnání, tedy došlo bez pochyb k nelegálnímu výkonu práce, ale již od 22. 2. 2017 splňoval podmínky pro vydání povolení k pobytu za účelem společného soužití rodiny, na základě něhož by mohl bez dalšího podle § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti pracovat (rozsudek NSS ze dne 8. 8. 2019, č. j. 9 Azs 192/2019 – 27), nebo (3) cizinec v převažující míře a fakticky (nikoliv pouze formálně) vykonával funkci jednatele obchodní společnosti, která nedisponovala žádnými zaměstnanci, a přitom plnil i další činnosti týkající se vlastního předmětu podnikání společnosti, k nimž neměl povolení k zaměstnání (rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 4 Azs 95/2019 – 36, obdobně rozsudky NSS ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 66/2019 – 41, nebo ze dne 27. 3. 2020, č. j. 3 Azs 115/2018 – 40).
58. Za nedostatečný podklad pro závěr o existenci jiné závažné překážky Nejvyšší správní soud označil také situaci, kdy žalobce vykonával nelegální práci sezonně čtyři nebo pět měsíců v roce, zatímco po zbývajících částech roku se věnoval činnosti, u níž správní orgány nevyloučily, že byla podnikáním, a tedy naplňováním účelu předchozího povoleného pobytu (rozsudek ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019 – 25). Obdobně v rozsudku ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 Azs 399/2020 – 31, Nejvyšší správní soud konstatoval, že správní orgány si kromě zjištění doby výkonu nelegální práce musí ujasnit poměr nelegální práce cizince ve vztahu k jeho legální činnosti.
59. V nyní posuzované věci ze zjištění učiněných ve správním řízení vyplývá, že žalobkyně vykonávala nelegální práci dlouhodobě, přinejmenším po celou dobu posledního povoleného pobytu – podle svého tvrzení vykonávala práci pro společnost B. v továrně G. od prosince 2015 (tedy od počátku posledního povoleného pobytu), tuto skutečnost potvrzují doložené faktury vydané v průběhu let 2016 a 2017 a smlouvy o dílo ze dne 2. 1. 2017 a ze dne 7. 12. 2017. Výkon nelegální práce žalobkyně tedy bezpochyby naplňuje požadavek na dlouhodobost stanovený výše citovanou judikaturou. Zároveň z tvrzení žalobkyně ani ze zjištění správních orgánů nevyplývá, že by žalobkyně kromě výkonu nelegální práce vykonávala také práci legální nebo že by vedle nelegální práce podnikala. V případě žalobkyně neexistovaly ani jiné skutkové okolnosti, které by správní orgány byly povinny zohlednit, ale neučinily tak. Existenci takových okolností, které by vylučovaly aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, žalobkyně ani netvrdila.

60. Soud proto přisvědčil správním orgánům, že v posuzované věci byl naplněn důvod pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona.

Neplnění účelu pobytu

61. Druhým důvodem, pro který byla žádost žalobkyně zamítnuta, byla skutečnost, že žalobkyně neplnila účel předchozího povoleného pobytu.
62. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území ČR musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem či soužitím rodiny. Účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, musí být přitom skutečně (nejen formálně) naplněn (viz např. rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 Azs 84/2014 – 37, ze dne 10. 5. 2017, č. j. 7 Azs 86/2017 – 33, nebo ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019 – 38). Pokud cizinec neplní na území ČR účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu, je namíste mu toto povolení k pobytu neprodloužit (např. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2017, č. j. 7 Azs 86/2017 – 33). Skutečnost, že cizinec „*neplní na území účel, pro který bylo vízum uděleno*“, je podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců důvodem pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a ve spojení s § 35 odst. 3 a § 44a odst. 3 uvedeného zákona také důvodem pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (viz výše body 21 a 22). Pro úplnost soud doplňuje, že nenaplnění účelu pobytu může být za určitých okolností považováno i za jinou překážku pobytu na území (viz např. rozsudky NSS ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014 – 35, ze dne 18. 8. 2015, č. j. 8 Azs 145/2014 – 97, ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015 – 35, nebo ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 Azs 98/2019 – 32), v posuzované věci však tato alternativa nebyla aplikována, proto se k ní soud nebude podrobněji vyjadřovat.
63. Jak již soud výše opakovaně zdůraznil, v případě povolení k pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen skutečně vykonávat podnikatelskou činnost, formální zápis do příslušných rejstříků nepostačuje. Pro posouzení věci tak není rozhodné, jak cizinec svou výdělečnou aktivitu označoval či formálně vykazoval, ale co bylo její podstatou. Z hlediska posouzení splnění podmínek § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je nezbytné, aby podnikání bylo realizováno i fakticky (viz např. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2018, č. j. 7 Azs 78/2018 – 46, nebo již výše zmíněný rozsudek č. j. 7 As 82/2011 – 71). Jinými slovy, účel povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání není naplněn ani v případě, že cizinec formálně uzavře smlouvu či smlouvy o dílo, ale ve skutečnosti se jedná o zastřený pracovněprávní vztah, kterým jsou obcházena pravidla zákona o zaměstnanosti.
64. Konkrétními skutkovými okolnostmi výkonu ekonomické činnosti žalobkyně se již soud podrobně zabýval výše a v podrobnostech na toto odůvodnění odkazuje. Na tomto místě postačí shrnout, že v řízení bylo prokázáno, že žalobkyně vykonávala závislou práci, nikoliv samostatnou výdělečnou činnost. Zároveň ze zjištěných okolností ani z tvrzení žalobkyně nevyplývá, že by vedle posuzované ekonomické činnosti vykonávala ještě jinou činnost, která by mohla svědčit o plnění účelu pobytu.
65. Jak plyne již z výše uvedeného, žalobkyně nevykonávala samostatnou výdělečnou činnost, a tedy neplnila účel povoleného pobytu dlouhodobě – přinejmenším od počátku platnosti předchozího povolení k dlouhodobému pobytu v prosinci 2015, po celou dobu platnosti předchozího povolení a ani po zahájení řízení v nynější věci dne 22. 11. 2017 (viz tvrzení žalobkyně o započetí práce pro společnost B. v továrně G. od prosince 2015, doložené faktury vydané v průběhu let 2016 a 2017 a smlouvy o dílo ze dne 2. 1. 2017 a ze dne 7. 12. 2017).
66. Zároveň ze zjištěných okolností ani z tvrzení žalobkyně neplyne, že by existovaly

okolnosti, které by jí dočasně z omluvitelného důvodu ve výkonu podnikatelské činnosti bránily (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2015, č. j. 4 Azs 59/2015 – 37, vyjadřující se k přerušení podnikatelské činnosti z důvodu těhotenství či mateřství, nebo výše citovaný rozsudek č. j. 8 Azs 145/2014 – 97 týkající se situace, kdy se žalobkyně na několik měsíců odhlásila z evidence OSVČ z důvodu odjezdu do země původu z vážných rodinných důvodů a po návratu do ČR zpětně doplatila pojistné).

67. Soud proto přisvědčil správním orgánům, že v posuzované věci byl naplněn důvod pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Námítka porušení principu právní jistoty

68. Soud nepřisvědčil ani námitce porušení zásady právní jistoty. Toto porušení žalobkyně dovozovala ze skutečnosti, že v minulosti jí byla doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu prodloužena, přestože popsáním způsobem podnikala již od roku 2011. V posuzované věci je rozhodné, že správní orgány v souladu se zákonem posoudily naplnění důvodů pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, přičemž zjistily skutkový stav natolik dostatečně, že o němž nepanovaly rozumné pochybnosti. Tvrdí-li žalobkyně, že v minulosti vykonávala ekonomickou činnost shodným způsobem jako v průběhu posledního povoleného pobytu a povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jí bylo prodlouženo, nelze z toho dovodit povinnost správních orgánů prodloužit toto povolení i do budoucna. Byly-li skutkové okolnosti vskutku shodné, jak tvrdí žalobkyně, svědčí to pouze o tom, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav nebo nesprávně právně posoudily zjištěné skutečnosti. Takové pochybení však nemůže porušit zásadu právní jistoty ani založit legitimní očekávání, že nesplnění podmínek pro prodloužení pobytového oprávnění bude tolerováno i v budoucnu. Závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovené v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132, č. 1915/2009 Sb. NSS., se vztahují ke správní praxi související s výkladem a aplikací právních předpisů, nikoliv se zjišťováním skutkového stavu konkrétní věci. Pokud správní orgány v minulosti uznaly splnění podmínek pro prodloužení dlouhodobého pobytu, neznamená to, že jsou ke shodnému posouzení vázány i do budoucna a že nejsou oprávněny skutkové okolnosti řádně prověřit (srov. např. rozsudek ze dne 16. 3. 2015, č. j. 8 Afs 12/2014 – 101, bod 42). Z těchto důvodů nelze přisvědčit ani tvrzení, že se správní orgány dopustily nepřipustné libovůle.
69. Obdobně, byť podstatně stručněji, se ke shodné odvolací námitce vyjádřila žalovaná na straně 7 napadeného rozhodnutí. Uvedla, že se ministerstvo nedopustilo nepřipustné libovůle, neboť postupovalo v souladu se zákonem o pobytu cizinců, zákoníkem práce i zákonem o zaměstnanosti. Zdůraznila, že cizinec je povinen plnit účel pobytu, přičemž správní orgány jsou oprávněny plnění této povinnosti ověřit. S ohledem na skutkové okolnosti i celkové odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádání této námítky z hlediska přezkoumatelnosti ob stojí.

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

70. Soud neshledal žalobu důvodnou a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
71. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení o žalobě žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. ledna 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu