



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobce: V. T. N., nar. X  
bytem X  
zastoupen obecným zmocněncem JUDr. E. P.  
bytem X

proti  
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců  
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 6. 2018, č. j. MV-21631-7/SO-2018

**takto:**

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

## Odůvodnění:

### I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 23. 7. 2018 doručenou zdejšímu soudu téhož dne domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 18. 6. 2018, č. j. MV-21631-7/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „Ministerstvo“ nebo „prvostupňový orgán“), ze dne 20. 1. 2016, č. j. OAM-34681-39/DP-2014 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž Ministerstvo zamítlo žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná a neprodloužilo platnost povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území.

### II. Obsah žaloby

2. Žalobce namítal nesprávné právní posouzení, nedodržení zásad správního řízení a nezjištění skutkového stavu k rozhodnému dni. Konkrétně blíže uvedl, že nesprávné posouzení se týkalo výkonu činnosti v rámci sdružení jako závislé práce. Pojem jiná závažná překážka nelze užít na skutkový stav v projednávané věci, neboť překážka neumožňující vstup na území musí být dostatečně závažná a především musí trvat. Správními orgány dovozený závěr porušuje princip předvídatelnosti rozhodnutí, když se jedná o ryze právní hodnocení správního orgánu a nikoli o skutečnost předpokládanou zákonem. Pro žalobce jde současně o nepřiměřeně přísné rozhodnutí.
3. Správní orgány se podle žalobce ani nevypořádaly se všemi skutečnostmi. Orgány inspekce práce se žalobcem nevedly žádné řízení a tyto ani nevydaly rozhodnutí, že by se žalobce dopustil výkonu nelegální práce. Žalobce se nenachází ve výčtu osob, za jejichž nelegální zaměstnávání byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu (umožnění výkonu nelegální práce) zmocněnec žalobce. K tomu by správní orgány měly vzít v úvahu také jiná rozhodnutí orgánů veřejné moci týkající se žalobce. Pokud totiž správce daně udělil žalobci registraci k dani z přidané hodnoty, implicitně tím vyjádřil, že provádí svou činnost samostatně, vlastním jménem a na svůj účet a odpovědnost. Pokud správní orgány tvrdí, že osoby fakturující společnosti Vodňanská drůbež a.s. nebyly podnikateli, ale zaměstnanci, jak mohl zaměstnancům vystavit správce daně vyrozumění nedoplatek daně z přidané hodnoty. Závěry správních orgánů o tom, že činnost účastníků sdružení nebyla činností prováděnou samostatně, vlastním jménem a na svůj účet a odpovědnost, je nesmyslná a nepravdivá. K tomu ani žádný správní orgán pravomocně nerozhodl o tom, že by se kterýkoliv účastník sdružení dopustil výkonu nelegální práce, proto se ho nemohl dopustit ani žalobce. Rozhodnutí týkající se obecného zmocněnce se nemůže nijak vztahovat na ostatní osoby, které nebyly účastníky řízení s tímto obecným zmocněncem, v opačné situaci jde o porušení § 57 správního řádu.
4. Napadené rozhodnutí je rovněž nepřezkoumatelné, jelikož nebylo odkázáno blíže na konkrétní případy, které dle správních orgánů nezakládají důvodný předpoklad o jejich shodném postupu. V jiných obdobných případech navíc rozhodly správní orgány jinak.

### III. Vyjádření žalované

5. Žalovaná se k podané žalobě vyjádřila podáním ze dne 14. 8. 2018. Žalobce vykonává pracovní činnost v areálu drůbežáren spočívající ve věšení kuřat na háky, tj. de facto totožnou činnost ve stejném místě a na základě obdobné smlouvy jako cizinci zjištění dne 17. 7. 2012 při kontrole v místě výkonu činnosti. Daná činnost byla klasifikována oblastním inspektorátem práce jako nelegální práce, proto i činnost žalobce lze hodnotit jako výkon nelegální práce. V důsledku toho není proto překvapivým závěrem správních orgánů to, že žalobci nelze prodloužit dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem podnikání. Neplnění účelu pobytu lze podřadit pod pojem jiné závažné překážky.

### IV. Replika žalobce

6. Na vyjádření žalované reagoval žalobce replikou ze dne 12. 10. 2018. Tvrzení žalované o výkonu nadále stejné činnosti žalobcem je nepravdivé, jelikož žalobce ukončil působení ve společnosti Servis Group dne 31. 1. 2016. Se žalobcem nebylo vedeno jakékoliv správní řízení o přestupku spočívajícím ve výkonu nelegální práce. Všechny orgány veřejné moci považovaly činnost žalobce po celou dobu jeho podnikání za podnikání. O tom, že jde o nelegální práci, není žádné pravomocné rozhodnutí.

### IV. Jednání

7. Z nařízeného jednání konaného dne 3. 8. 2021 se žalobce prostřednictvím zmocněnce omluvil a současně souhlasil s projednáním věci v jeho nepřítomnosti. Žalovaný se k jednání nedostavil.

### V. Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
9. Ze spisového materiálu vyplynuly následující skutečnosti. Žalobce podal dne 7. 8. 2014 prostřednictvím svého zástupce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle § 44a zákona o pobytu cizinců. Žalobce na území České republiky přicestoval dne 13. 12. 2007, a to na základě víza k pobytu nad 90 dnů, které mu bylo uděleno za účelem podnikání s platností od 13. 12. 2007 do 31. 8. 2008. Následně byla doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu prodloužena do 31. 8. 2010, posléze do 31. 8. 2012 a do 31. 8. 2014, přičemž toto povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání bylo žalobci vydáno jako osobě podnikající na základě živnostenského oprávnění, které žalobce disponoval pro provozování živnosti volné „výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona.“
10. Z rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj ze dne 15. 1. 2014, č. j. 10702/9.30/13/14.3-RZ, vyplynulo, že dne 17. 7. 2012 byla provedena v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s. na adrese Chrlická 522, Modřice, kontrola zaměřená na dodržování pracovně právních předpisů. V průběhu šetření bylo na místě zjištěno více než

dvacet cizinců vietnamské státní příslušnosti, kteří na místě vykonávali činnost dělníka u výrobní linky, a to na základě smlouvy o sdružení společníků společnosti Servis Group dle § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý občanský zákoník“). Na smlouvě o společnosti ze dne 2. 1. 2014 uzavřené dle § 2761 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový občanský zákoník“), která je součástí správního spisu pod č. j. OAM-27947-16/DP-2014, navazující na předchozí smlouvu o sdružení založeného dne 2. 1. 2007 postupem dle § 829 a násl. starého občanského zákoníku, je jakožto její společník uveden i žalobce, kdy je na předmětné smlouvě také podepsán. Předneseným rozhodnutím oblastního inspektorátu práce bylo konstatováno, že se JUDr. E. P. (obecný zmocněnec žalobce – pozn. soudu) jako podnikající fyzická osoba dopustil správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, když umožnil na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s., ulice Chrlická 522, Modřice, výkon nelegální práce ve výroku uvedeným 23 cizincům vietnamské státní příslušnosti. Oblastní inspektorát práce došel k závěru, že cizinci v areálu závodů vykonávali závislou práci bez platné pracovní smlouvy a rozhodnutí o povolení k zaměstnání, resp. předmětnou činnost nevykonávali na vlastní zodpovědnost. Za uvedený správní delikt byla obecnému zmocněnci žalobce uložena pokuta ve výši 7 300 000 Kč. Toto rozhodnutí je stejně jako rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5. 5. 2014, č. j. 918/1.30/14/14.3, jímž bylo zamítnuto odvolání obecného zmocněnce žalobce, součástí správního spisu.

11. Za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, předvolal prvostupňový orgán v souladu s § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců žalobce k výsledku dne 6. 1. 2015. Žalobce v průběhu výsledku mimo jiné uvedl, že mu bylo pobytové oprávnění uděleno za účelem podnikání, nicméně pracuje v Modřicích, jeho předmětem činnosti je věšení kuřat na háky, žádnou jinou práci nedělá, předmětem živnostenského oprávnění je podnikání ve sdružení, v němž má na starost právě věšení kuřat na háky, což vykonává už asi tři roky. Žalobce dále nevěděl přesnou adresu místa výkonu této činnosti, do práce se dopravuje nejprve autobusem městské hromadné dopravy, následně na něj čeká autobus sdružení, podnikání se věnuje 8 hodin denně 5 dní v týdnu, od pondělí do pátku, pracovní doba je od 4:00 do 11:30, ev. odpolední směna od 11:30 hodin a tato končí dle množství práce, k evidenci pracovní doby slouží čipová karta. Pracovní oděv k výkonu práce mu poskytuje sdružení. Žalobce dále nevěděl, kdo za jím provedenou činnost odpovídá, ani se o to nestaral.
12. Na základě výše uvedených skutečností dospěly pobytové správní orgány obou stupňů shodně k závěru, že žalobce neplnil a neplní účel, pro který mu byl povolen pobyt, přičemž byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území České republiky, jelikož žalobce v minulosti nevykonával podnikatelskou činnost jako osoba samostatně výdělečně činná, ale činnost vykazující znaky závislé práce. S těmito závěry správních orgánů se krajský soud ztotožňuje, a to základě blíže níže rozvedených důvodů.
13. Na úvod vypořádání žalobních námitek krajský soud zdůrazňuje, že podle ustálené judikatury nemusí správní soudy nutně vypořádávat každý dílčí argument uvedený v žalobě či kasační stížnosti. Úkolem správních soudů je totiž vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Tato praxe byla aprobována i Ústavním soudem, který v nálezu ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247) uvedl že, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na

*podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* V případě obsahu posuzované žaloby lze říci, že zvítězila kvantita nad kvalitou. Žaloba čítá celkem 25 stran velmi zhuštěného textu, nicméně řada tvrzení a námitek se v ní zcela bezúčelně opakuje. Žaloba je sice strukturována do odstavců, avšak tato „struktura“ je jen zdánlivá a orientaci v ní příliš nepomáhá. To je dáno především již zmiňovaným repetitivním stylem a používáním různých úprav textu (kurzíva, tučné, jiné písmo, apod.) bez ohledu na zaužívaný způsob jejich použití (např. v rámci žaloby je kurzíva používána rovněž pro označení názorů samotného žalobce, nikoliv jen pro citaci obsahu zdrojů, který naopak zůstává bez zvýraznění, příp. je bez jakéhokoliv odlišení také v kurzívě). Z výše uvedených důvodů zdejší soud nepřistoupil na sledování posloupnosti námitek uvedených v žalobě, nýbrž se rozhodl tyto vypořádat v jejich logických souvislostech. Opakujícími se argumenty se soud zabýval především tam, kde jsou tyto argumenty zmiňovány poprvé, popřípadě tam, kde je zřejmě jejich jádro.

14. Soud rovněž poukazuje na skutkově shodné věci, kterými se v rámci své rozhodovací činnosti zabýval, a to například ve věci vedené pod sp. zn. 31 A 140/2018 (skončená rozsudkem ze dne 26. 2. 2020, č. j. 31 A 140/2018-133).

#### *Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí*

15. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí soud musí zabývat z úřední povinnosti nad rámec dalších uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.
16. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (např. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008-76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS) je zřejmé, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, například pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; pokud je jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním; pokud z jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Dále se jedná o případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. I nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval

skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Dle Nejvyššího správního soudu pak **pro posouzení přezkoumatelnosti správních rozhodnutí platí v podstatě stejné kautely, jako pro posouzení přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 7 As 163/2012-18).

17. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jelikož nebylo odkázáno blíže na konkrétní případy, které dle správních orgánů nezakládají důvodný předpoklad o jejich shodném postupu.
18. Soud se však s žalobcem tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí neztotožnil a napadené rozhodnutí považuje za plně přezkoumatelné. Napadené rozhodnutí je žalovanou pečlivě odůvodněno a žalovaná se v napadeném rozhodnutí vypořádala se zákonností prvostupňového rozhodnutí. Ve vztahu ke konkrétním jiným případům žalovaná nebyla povinna blíže odkazovat na tyto konkrétní případy, když poukázala na individuální rozměry každého jednotlivého případu (s. 9 napadeného rozhodnutí). Soud danou námitku považuje za dostatečně vypořádanou ze strany žalované. Nelze souhlasit ani s tvrzeným nedostatečně zjištěným skutkovým stavem, který byl správními orgány zjištěn dostatečně a s cílem zjistit jej bez důvodných pochybností. Žalobce k tomu blíže neuvedl, v čem konkrétně měl nedostatečně zjištěný skutkový stav spočívat. Naopak za nedostatečně zjištěný skutkový stav nelze považovat žalobcův subjektivní nesouhlas s právním posouzením souzené věci správními orgány, který ostatně bude předmětem dalšího posouzení soudem.
19. K tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí lze dále uvést, že toto rozhodnutí žalované je postaveno na řádně uvedených ustanoveních zákona. Žalovaná také jasně uvedla, z jakých dokumentů (a dalších důkazních prostředků) při svém rozhodnutí vycházela. Nelze tak dospět k závěru, že by rozhodnutí žalované neobsahovalo zákonnou úpravu, o kterou se opírá, a neobsahovalo důkazy pro podporu skutečností, na kterých je postaveno, a následkem tohoto nedostatku by tak bylo nutné napadené rozhodnutí žalované považovat z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné.
20. O přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí svědčí i ta skutečnost, že žalobce s napadeným rozhodnutím bez jakýchkoliv problémů v žalobě argumentačně polemizuje, uvádí své právní názory odlišné od názorů žalované a celkově mu nečiní problém napadené rozhodnutí podrobit svému „přezkumu“ jako účastníku řízení.
21. Zdejší soud k uvedené námitce nepřezkoumatelnosti tedy na základě výše uvedených důvodů konstatuje, že ji shledává v této prvotní fázi nedůvodnou.

*Právní hodnocení „jiné závažné překážky“*

22. Podstatou sporu v projednávané věci je především posouzení, zda činnost žalobce v rámci sdružení (po účinnosti nového občanského zákoníku jako společnost) je výkonem závislé práce anebo výkonem podnikání a zda při posouzení této činnosti jako výkon závislé práce může být toto kvalifikováno jako „jiná závažná překážka“, na základě níž je možné žalobci dále neprodloužit dosavadní pobytové oprávnění.

23. Žalobce totiž namítal, že skutkový stav projednávané věci vůbec nelze podřadit pod zákonný pojem „jiná závažná překážka“.
24. V projednávaném případě je předmětem řízení rozhodnutí ve věci žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná. Vzhledem k tomuto pokládal krajský soud za nutné nejprve shrnout relevantní právní úpravu týkající se dané problematiky.
25. Dle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 téhož zákona vztahují obdobně.
26. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37 zákona o pobytu cizinců).
27. Ustanovení § 37 v odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců upravuje, že ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum uděleno. Dle odst. 2 písm. b) téhož ustanovení ministerstvo 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.
28. Dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3 stejného zákona, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
29. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, nebo ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50), vyplývá, že nenaplnění účelu předchozího pobytu představuje tzv. jinou závažnou překážku pobytu dle § 56 odst. 1 písm. j) věta druhá zákona o pobytu cizinců, a je tudíž důvodem pro neprodloužení dlouhodobého pobytu dle § 37 odst. 2 písm. b) tohoto zákona, aplikovaného na základě odkazu v § 44a odst. 3 téhož zákona. V případě jiné závažné překážky pobytu se tedy nemusí jednat o natolik závažné okolnosti ohrožující svou povahou zájmy České republiky a bezpečnost státu. V návaznosti na to nejsou relevantními ani odkazy žalobce na institut správního vyhoštění nebo na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 3 As 4/2010, v němž se zabýval výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“. Související žalobní námitku tak zdejší soud vyhodnotil jako nedůvodnou.

*Rozkolísanost hodnocení výkonu závislé práce v rámci sdružení, resp. společnosti ze strany pobytových orgánů a ve spojitosti s hodnocením ostatních orgánů státní správy*

30. Namítal-li žalobce, že hodnocení výkonu podnikatelské činnosti v rámci sdružení je v rozhodovací činnosti ministerstva, resp. žalované velmi rozkolísané, neboť v obdobných skutkových případech nebyla činnost v rámci sdružení podnikatelů správními orgány hodnocena jako závislá práce, tak ani této námitce krajský soud nepřisvědčil.
31. Zdejší soud předně připomíná, že správní orgány jsou v souladu se zásadou legitimního očekávání zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu povinny dbát, aby při rozhodování skutkově shodných či obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Tato zásada nastoluje pro podmínky veřejné správy požadavek vytváření ustálené rozhodovací praxe, jež by měla být měněna jen v odůvodněných případech. I přesto je však nutné vždy ke každému správnímu řízení přistupovat individuálně a přihlížet ke všem skutkovým okolnostem každého jednotlivého případu.
32. Žalobce na podporu svého tvrzení odkazuje na rozhodnutí žalované ze dne 9. 6. 2016, č. j. MV-86533-13/SO-2012, ze dne 4. 10. 2014, č. j. MV-31245-9/SO-2014 a rozhodnutí ze dne 20. 1. 2017, č. j. MV-149298-4/SO-2016. K tomuto soud uvádí, že je nutné posuzovat právě vždy každý případ individuálně a přihlížet ke všem skutkovým okolnostem každého případu. Pokud v těchto případech bylo rozhodnuto ve prospěch žadatelů, nelze a priori z této skutečnosti dovozovat velkou rozkolísanost rozhodování správních orgánů, právě s ohledem na nutnost zohlednit individuální okolnosti každého případu.
33. Z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec ze dne 19. 2. 2013, č. j. 59 A 15/2012-40, vyplývá, že „[p]rincip právní jistoty a zásada předvídatelnosti a legitimního očekávání správních rozhodnutí (§ 2 odst. 4 správního řádu z roku 2004) v sobě nezahrnují jako atribut právo účastníka řízení, aby nebyl za své protiprávní jednání rozhodnutím správního orgánu poškozen, zůstalo-li v minulosti jeho jednání či jednání jiného subjektu (dle tvrzení účastníka řízení shodné či podobné) nepostiženo.“ S tímto právním názorem se zdejší soud plně ztotožňuje.
34. Žalobce se tedy nemůže dovolávat toho, že mu až do roku 2014 bylo prodlužováno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, když od roku 2010 dle svého vlastního vyjádření vykonával tu samou činnost v rámci sdružení, nyní společnosti Servis Group. Rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj, kterým bylo stanoveno, že se JUDr. P. dopustil správního deliktu na úseku zaměstnanosti tím, že umožnil cizincům na pracovišti v Modřicích výkon nelegální práce, bylo vydáno až dne 15. 1. 2014. Je tudíž logické, že se na základě tohoto rozhodnutí oblastního inspektorátu práce pobytové orgány více zaměřily na hodnocení činnosti žalobce v rámci předmětného sdružení, nyní společnosti, aby zjistily, zda je jeho činnost skutečně podnikáním. Související část žalobní námitky má proto zdejší soud taktéž za nedůvodnou.
35. Krajský soud se ztotožňuje s názorem žalobce, že pobytová i daňová problematika, stejně tak otázky sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění a podnikání jsou ve vztahu k cizincům na území České republiky velmi úzce spjaté. Živnost volnou, ke které měl žalobce živnostenské oprávnění, však může provozovat každý, kdo splní všeobecné podmínky pro provozování živnosti a ohlásí živnost na živnostenském úřadě. Pouhé držení živnostenského oprávnění nelze považovat bez reálného výkonu činnosti způsobem naplňujícím obsah vymezení dané živnosti za důkaz. Živnostenský úřad navíc ani při vydávání živnostenského oprávnění, ani při postupu dle § 57 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., zákona o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v rozhodném znění,

nezkoumá, zda podnikatel skutečně podniká. V takovém případě je „prodloužení“ živnostenského oprávnění vázáno výhradně na předložení povolení k pobytu.

36. Obdobně pak orgány správy sociálního zabezpečení nijak nezkoumají tu skutečnost, zda osoba samostatně výdělečně činná skutečně podniká ve smyslu § 420 a násl. nového občanského zákoníku. V souladu s § 9 odst. 3 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v rozhodném znění, ve spojení s § 3 odst. 4 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v rozhodném znění, zjišťují pouze to, zda má osoba živnostenské oprávnění dle živnostenského zákona.
37. Zdejší soud k požadavku rozhodování správních orgánů konzistentně uzavírá, že je jistě záhodno, aby správní orgány s působností na různých úsecích veřejné správy ve vztahu k jedné a též osobě postupovaly mezi sebou v souladu. Nelze však odhlížet od toho, že určité orgány ve vztahu k cizincům na území České republiky vykonávají různé pravomoci a že je předmětem jejich činnosti různá problematika. Orgány sociálního zabezpečení se primárně věnují tomu, aby osoba povinná k platbě pojistného na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti toto plnila. Stejně tak živnostenský úřad zkoumá především to, aby osoba, která usiluje o živnostenské oprávnění, splnila, a to zejména ve vztahu k živnosti volné, formální podmínky uvedené v živnostenském zákoně. Pobytové orgány pak dle zákona o pobytu cizinců zjišťují to, zda cizinec skutečně plní účel pobytu, ke kterému mu bylo uděleno povolení. Související žalobní námitky tudíž zdejší soud vyhodnotil jako nedůvodné, přičemž k problematice daňových orgánů zejména ve vztahu k dani z přidané hodnoty se soud vyjádří níže v odůvodnění tohoto rozsudku.
38. Žalobce také spatřoval nezákonnost v tom, že jsou správní orgány nekonzistentní ve vztahu k různým osobám, které byly také členem společnosti Servis Group, a vykonávaly svou činnost v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s. Jak již bylo uvedeno výše, každý případ každé konkrétní osoby posuzuje podle jeho jednotlivostí. Zdejšímu soudu je z jeho činnosti známo, že skutková zjištění týkající se cizinců – společníků společnosti Servis Group vykonávajících svou činnost v Modřicích, jsou založena zejména na výpovědích těchto osob, v rámci kterých popisují svou činnost. Je samozřejmé, že v některých situacích nebude mít správní orgán, případně následně i správní soud postaveno na jisto, že předmětná osoba namísto podnikání vykonávala činnost se znaky závislé práce (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2020, č. j. 31 A 134/2018-148). Dle názoru zdejšího soudu se tedy nejedná o rozkolísanost rozhodování správních orgánů v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, nýbrž o postup v souladu s § 3 správního řádu, tj. zásadou materiální pravdy.

*Rozkolísanost hodnocení výkonu závislé práce v rámci sdružení, resp. společnosti ze strany orgánů na úseku zaměstnanosti*

39. K námitce týkající se rozhodování správních orgánů činných na úseku zaměstnanosti a zejména nekonzistentnosti jejich hodnocení výkonu závislé práce v rámci sdružení, resp. společnosti, zdejší soud pouze stručně uvádí, že rozhodovací činnost orgánů inspekce práce není předmětem nyní projednávané věci.
40. Nadto skutečnost, že v roce 2010 oblastní inspektorát práce při kontrole v provozovně v Modřicích nezjistil pochybení na úseku zaměstnanosti, neznamená, že při kontrole

konané po dalších dvou letech již nemůže tato pochybení následně zjistit. A to ať už z toho důvodu, že při původní kontrole byla tato činnost „lépe“ účastníky původního sdružení Servis Group (nyní společnosti) zastřena, či že začala být nelegální práce některými společníky vykonávána až po kontrole v roce 2010. Jak již bylo uvedeno výše, princip právní jistoty a zásada předvídatelnosti a legitimního očekávání správních rozhodnutí v sobě nezahrnují jako atribut právo účastníka řízení, aby nebyl za své protiprávní jednání rozhodnutím správního orgánu postižen, zůstalo-li v minulosti jeho jednání či jednání jiného subjektu nepostiženo. Toto je možné tedy uplatnit jak na rozhodování pobytových orgánů, tak na rozhodování orgánů inspekce práce.

#### *Registrace k dani z přidané hodnoty*

41. V zásadě napříč celou žalobou žalobce namítal nemožnost posuzování jeho činnosti odlišně oproti tomu, jak toto posoudil správce daně ve vztahu k registraci jako plátce daně z přidané hodnoty, přičemž žalobce byl registrován jako plátce daně z přidané hodnoty 25. 4. 2008 do 17. 5. 2016. Vzhledem ke znění námítky soud níže uvádí relevantní znění právní úpravy vztahující se k registraci a dalších aspektů plátců daně z přidané hodnoty jako členů společnosti (před 1. 1. 2014 sdružení) bez právní subjektivity.
42. Podle § 5 odst. 1 zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 12. 2012, je osobou povinnou k dani z přidané hodnoty fyzická nebo právnická osoba, která samostatně uskutečňuje ekonomické činnosti, pokud tento zákon nestanoví v § 5a jinak. Osobou povinnou k dani je i právnická osoba, která nebyla založena nebo zřízena za účelem podnikání, pokud uskutečňuje ekonomické činnosti.
43. Dle § 5 odst. 2 zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 12. 2012, se ekonomickou činností uvedenou v § 5 odst. 1 téhož zákona stejného znění pro účely tohoto zákona rozumí soustavná činnost výrobců, obchodníků a osob poskytujících služby, včetně důlní činnosti a zemědělské výroby a soustavné činnosti vykonávané podle zvláštních právních předpisů, zejména nezávislé činnosti vědecké, literární, umělecké, výchovatelské nebo učitelů, jakož i nezávislé činnosti lékařů, právníků, inženýrů, architektů, dentistů a účetních znalců. Za ekonomickou činnost se také považuje využití hmotného a nehmotného majetku za účelem získání příjmů, pokud je tento majetek využíván soustavně. Samostatně uskutečňovanou ekonomickou činností není činnost zaměstnanců nebo jiných osob, kteří mají uzavřenou smlouvu se zaměstnavatelem, na základě níž vznikne mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem pracovněprávní vztah, případně činnosti osob, které jsou zdaňovány jako příjmy ze závislé činnosti podle zvláštního právního předpisu nebo jako příjmy, z nichž je uplatňována zvláštní sazba daně podle zvláštního právního předpisu.
44. Podle § 94 odst. 2 písm. a) zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 12. 2012, se osoba povinná k dani se sídlem nebo místem podnikání v tuzemsku, která uskutečňuje zdanitelná plnění nebo plnění osvobozená od daně s nárokem na odpočet daně společně s jinými osobami povinnými k dani se sídlem nebo místem podnikání v tuzemsku na základě smlouvy o sdružení nebo jiné obdobné smlouvy, jejíž obrat dosahovaný samostatně mimo sdružení v součtu s obratem dosahovaným společně všemi účastníky sdružení v rámci sdružení překročí obrat stanovený v § 6 téhož zákona, stává plátcem od prvního dne třetího měsíce následujícího po měsíci, ve kterém byl obrat překročen, nestane-li se podle tohoto zákona plátcem dříve; nesplní-li registrační povinnost podle § 95

odst. 2 stejného zákona, stává se plátcem datem účinnosti registrace uvedeným na rozhodnutí o registraci.

45. Dle § 94 odst. 2 písm. b) zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 12. 2013, se plátcem daně stává také osoba povinná k dani se sídlem nebo místem podnikání v tuzemsku, která uskutečňuje zdanitelná plnění nebo plnění osvobozená od daně s nárokem na odpočet daně společně s jinými osobami povinnými k dani se sídlem nebo místem podnikání v tuzemsku na základě smlouvy o sdružení nebo jiné obdobné smlouvy, a to dnem nabytí účinnosti rozhodnutí o registraci toho účastníka sdružení, který se stal plátcem jako první, nestane-li se podle tohoto zákona plátcem dříve.
46. Plátcem daně se podle § 94 odst. 2 písm. c) zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 12. 2013, také stává osoba povinná k dani se sídlem nebo místem podnikání v tuzemsku, která uzavře smlouvu o sdružení nebo jinou obdobnou smlouvu s plátcem ke společnému uskutečňování zdanitelných plnění nebo plnění osvobozených od daně s nárokem na odpočet daně, stává se plátcem dnem uzavření této smlouvy.
47. Následně byla úprava plátců daně z přidané hodnoty v souvislosti se sdružením změněna, a to tak, že byl s účinností od 1. 1. 2013 do zákona o dani z přidané hodnoty vložen § 6a. Dle tohoto ustanovení osoba povinná k dani, která a) uskutečňuje plnění s nárokem na odpočet daně společně s jinými osobami povinnými k dani na základě smlouvy o sdružení nebo jiné obdobné smlouvy, je plátcem ode dne, kdy se stal plátcem kterýkoli z ostatních účastníků sdružení, nestane-li se podle tohoto zákona plátcem dříve, a která b) uzavře smlouvu o sdružení nebo jinou obdobnou smlouvu s plátcem ke společnému uskutečňování plnění s nárokem na odpočet daně, je plátcem ode dne uzavření této smlouvy. Podle novelizovaného znění § 94 odst. 2 zákona o dani z přidané hodnoty byl pak plátce uvedený v § 6a až § 6e téhož zákona povinen podat přihlášku k registraci do 15 dnů ode dne, ve kterém se stal plátcem.
48. Od účinnosti nového občanského zákoníku, tj. nahrazení institutu sdružení dle § 829 a násl. starého občanského zákoníku institutem společnosti dle § 2716 a násl. občanského zákoníku došlo i ke změně souvisejících ustanovení v zákoně o dani z přidané hodnoty.
49. Podle § 6a zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném od 1. 1. 2014 do 30. 6. 2017 osoba povinná k dani, která a) je společníkem společnosti, v jejímž rámci se uskutečňuje plnění s nárokem na odpočet daně, je plátcem ode dne, kdy se stal plátcem kterýkoli z ostatních společníků, nestane-li se podle tohoto zákona plátcem dříve, a která b) se stane společníkem společnosti, v jejímž rámci uskutečňuje plnění s nárokem na odpočet daně společně s plátcem, je plátcem ode dne, kdy se stala společníkem. Ustanovení § 94 odst. 2 zákona o dani z přidané hodnoty zůstalo v souvislosti s touto novelou po dané období nezměněno.
50. Dle § 33 odst. 10 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění účinném do 31. 12. 2010, správce daně provede údaje sdělené daňovým subjektem při registraci a v případě pochybností o jejich správnosti nebo úplnosti vyzve daňový subjekt, aby údaje blíže vysvětlil, změnil, doplnil a doložil a zároveň určí lhůtu, v níž je daňový subjekt povinen na výzvu odpovědět. Dodrží-li daňový subjekt tuto lhůtu, považuje se za dodržanou i lhůta uvedená v odstavci 1 daného ustanovení, jestliže jinak k porušení lhůty uvedené v odstavci 1 nedošlo.

51. Zákon o správě daní a poplatků byl s účinností od 1. 1. 2011 nahrazen zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád. Tento pak ve svém § 128 upravuje obdobnou povinnost správce daně jako předcházející zákon o správě daní a poplatků. Dle daného ustanovení správce daně prověří údaje uvedené daňovým subjektem v přihlášce k registraci nebo v oznámení o změně registračních údajů a v případě pochybností o jejich správnosti nebo úplnosti vyzve daňový subjekt, aby údaje vysvětlil, doložil, popřípadě doplnil nebo změnil, a zároveň stanoví lhůtu, v níž je daňový subjekt povinen tak učinit.
52. K této povinnosti Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 Afs 214/2017-36, dovodil, že v případě povinné registrace je namísto větší aktivity správce daně, který má údaje z přihlášky ověřovat nejenom na základě dokladů předložených daňovým subjektem, ale také má při získávání podkladů postupovat z úřední povinnosti (získávat informace z veřejných rejstříků či seznamů, dotazovat se příslušných správních orgánů či kontaktovat jiné daňové subjekty) s cílem potvrdit, že zákonná povinnost žalobce skutečně vznikla.
53. Toto dále rozvedl ve svém rozsudku ze dne 5. 12. 2018, č. j. 1 Afs 246/2018-44, kdy ve věci registrace společníka společnosti do registru plátců daně z přidané hodnoty je správce daně povinen ověřit, zda společník splnil zákonem stanovené podmínky. *„V prvé řadě bylo nutné ověřit, zda mu svědčí postavení osoby povinné k dani, tj. zda vykonává ekonomickou činnost (§ 5 zákona o DPH). Dále bylo nutné ověřit, zda uzavřel smlouvu o společnosti, zda je společníkem této společnosti osoba, která je (či se stala) plátcem daně a zda společně s tímto plátcem daně v rámci společnosti uskutečňuje plnění s nárokem na odpočet daně či to má v úmyslu [§ 6a písm. b) zákona o DPH]. Pokud by stěžovatel splnil uvedené podmínky, správce daně by byl povinen jej jako plátce DPH registrovat.“*
54. Výše uvedené pak také koresponduje s obsahem rozsudků Nejvyššího správního soudu, na které odkazoval žalobce v žalobě, tj. že není možné registrovat osobu jako plátce daně z přidané hodnoty (když zákonnou podmínkou registrace k této dani je výkon samostatné ekonomické činnosti vlastním jménem a na vlastní odpovědnost), kdy později stejný správce daně následně této osobě doměří daň s odůvodněním, že předmětnou činnost samostatně, vlastním jménem a na vlastní odpovědnost nevykonává (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 Afs 278/2016).
55. Krajský soud však k výše uvedené právní úpravě a judikatuře soudů uvádí, že tato dopadá na rozhodování daňových orgánů, nikoliv na rozhodování orgánů pobytových. Judikatura Nejvyššího správního soudu tak zavazuje pouze jeden a ten samý orgán státní správy, aby určitou skutečnost neposuzoval postupem času odlišně, i když se tato skutečnost nijak v průběhu času nezměnila. Jedná se tedy o obdobnou situaci jako ve vztahu k orgánům sociálního zabezpečení a živnostenského podnikání. Ač by tedy bylo jistě záhodno, aby správní orgány s působností na různých úsecích veřejné správy ve vztahu k jedné a též osobě postupovaly mezi sebou v souladu, nelze zabránit té situaci, že za určité situace správní orgány budou posuzovat stejné skutečnosti odlišně.
56. Nelze také odhlédnout od toho, že k posouzení činnosti žalobce správcem daně došlo v roce 2010, tj. čtyři roky před tím, než došlo k výsledku žalobce před prvostupňovým orgánem. Žalobce přitom soudu nedoložil žádné podklady, na základě kterých správce daně o registraci žalobce jako plátce daně z přidané hodnoty rozhodoval. Na druhé straně má pak soud značné množství podkladů, na základě kterých rozhodovaly pobytové orgány, které se předmětem a podobou činnosti žalobce důkladně zabývaly.

57. Krajský soud tak argumentaci odlišeného posouzení činnosti žalobce při jeho registraci jako plátce k dani z přidané hodnoty odmítl, a související žalobní námitku vyhodnotil jako nedůvodnou.

*Soukromoprávní povaha smlouvy o společnosti*

58. Z argumentace žalobce v žalobním návrhu lze dovodit jeho přesvědčení, že důkladně by při posuzování jeho činnosti a dalších společníků společnosti Servis Group měla převážet soukromoprávní povaha smlouvy o společnosti (dříve o sdružení).
59. Předně lze připomenout, že činnost žalobce (věšení kuřat na háky), je velmi rutinní činností, na kterou by nebylo možné uplatnit ustanovení zákoníku práce.
60. Argument nezbytnosti převážení soukromoprávní povahy smlouvy o sdružení, resp. o společnosti je nutno jednoznačně odmítnout a je naopak nutné za této situace zkoumat samotnou činnost žalobce. Pokud by vždy záleželo pouze na soukromoprávní povaze smluv, nikdy by nemohlo dojít k potírání tzv. švarcsystému, neboť ten je založen na dobrovolném uzavírání smluv (v podobě zejména smluv o dílo).
61. Z § 2720 nového občanského zákoníku vyplývá, že společník může ke společnému účelu společnosti přispět jen činností. Důvodová zpráva k předmětnému ustanovení uvádí, že společník může přispět i jen prací. Z toho však nelze pouze za použití jazykového výkladu dospět k tomu, že někteří společníci mohou pro společnost založenou dle § 2716 a násl. občanského zákoníku vykonávat pracovní činnost, resp. závislou práci. Tuto lze dle § 3 zákoníku práce vykonávat výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li předpisy upravena zvláštními právními předpisy. Činností je v tomto ohledu myšleno výkon předmětu činnosti, ke které má osoba živnostenské či jiné oprávnění. Není tudíž možné rezignovat na to, aby společníci společnosti, jejímž účelem je „realizace společné podnikatelské činnosti“, tuto činnost skutečně vykonávali v souladu s § 420 a násl. občanského zákoníku, kde je obsažena definice podnikatele. Výše již přitom byla rozebrána činnost žalobce, která nenaplnovala znaky činnosti podnikatele.
62. Správní orgány nijak nerozporovaly to, že žalobce si jako osoba samostatně výdělečně činná plnil povinnosti stanovené mu právním řádem (ať už daňové, vztahující se k problematice sociálního zabezpečení apod.). Plnění těchto povinností však oproti názoru žalobce nemůže zhojit tu skutečnost, že již od počátku vykonával pod záštitou sdružení, později společnosti Servis Group činnost, která nenaplnovala znaky činnosti podnikatele vymezené v ustanoveních občanského zákoníku. Jinými slovy není možné „legalizovat“ prvotní porušení zákona tím, že z toho plynoucí další povinnosti si dále žalobce plnil.

*Povaha činnosti žalobce a výkon nelegální práce*

63. Žalobce dále namítal, že žádný správní orgán pravomocně nerozhodl o tom, že by se kterýkoliv účastník sdružení dopustil výkonu nelegální práce, proto se ho nemohl dopustit ani žalobce. Se žalobcem nebylo ani vedeno žádné správní řízení, jehož výsledkem by bylo jakékoliv rozhodnutí konstatující výkon nelegální práce žalobcem.
64. K těmto námitkám je předně podstatné zdůraznit, že předmětem správního řízení nebylo posouzení, zda se žalobce dopustil výkonu nelegální práce z hlediska zákona o zaměstnanosti, ale posouzení splnění podmínek pro vyhovění či zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení pobytového oprávnění. Mezi tyto podmínky patří mimo jiné i plnění dosavadního účelu povoleného dlouhodobého pobytu. Pro posouzení plnění tohoto účelu

pak není podstatné, zda bylo v případě žalobce rozhodnuto o tom, že se dopouští výkonu nelegální práce, nebo zda bylo vedeno správní řízení o této skutečnosti.

65. Ministerstvo i žalovaná si totiž mohou při výkonu vlastní působnosti nepochybně učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem [k tomu § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů]. Správní orgány jsou dle zákona o pobytu cizinců mimo jiné oprávněny posuzovat, zda cizinec plní účel, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno. Je-li tímto účelem podnikání, musí si správní orgán nepochybně učinit úsudek o tom, zda činnost cizince je podnikáním či nikoli. V nyní souzené věci je podstatné, že správní orgány věc nehodnotily z toho hlediska, zda jednáním žalobce byl spáchán přestupek a kdo za něj odpovídá. Posuzovaly pouze otázku, zda činnost žalobce tak, jak byla popsána, byla výkonem podnikání – samostatně výdělečná činnost, či nikoli. Své závěry pak opřely především o výsledky samotného žalobce, o jehož obsahu a důkazní hodnotě bylo pojednáno výše. Z napadeného a prvostupňového rozhodnutí nijak nevyplývá, že by správní orgány vyhodnocovaly jednání žalobce z pohledu spáchání přestupku na úseku zaměstnanosti, pročez nemohly ani zahájit řízení o přestupku na úseku zaměstnanosti. Správní orgány toliko vyhodnocovaly činnost žalobce stran plnění účelu pobytového oprávnění uděleného dle zákona o pobytu cizinců.
66. Lze také odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018-30, podle něhož „[p]ři posuzování otázky, zda cizinec plní účel povoleného pobytu, je správní orgán rozhodující ve věcech pobytu cizinců oprávněn sám hodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti cizince (podnikání nebo závislá práce) a činit si o této otázce vlastní úsudek bez nutnosti obracet se dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu s podnětem k zahájení řízení na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti.“
67. Z celého žalobního návrhu lze dále dovodit přesvědčení žalobce o výkonu podnikání, tj. plnění účelu stanoveného dlouhodobého pobytu. Soud se proto zabýval rovněž otázkou samotné činnosti žalobce.
68. Jak již bylo uvedeno výše, z výsledku provedeného se žalobcem dne 6. 1. 2015, k této otázce vyplývají následující rozhodné skutečnosti. Žalobci bylo pobytové oprávnění uděleno za účelem podnikání, nicméně v průběhu výsledku mimo jiné uvedl, že pracuje v Modřicích, jeho předmětem činnosti je věšení kuřat na háky, žádnou jinou práci nedělá, předmětem živnostenského oprávnění je podnikání ve sdružení, v němž má na starost právě věšení kuřat na háky, což vykonává už asi tři roky. Žalobce dále nevěděl přesnou adresu místa výkonu této činnosti, do práce se dopravuje nejprve autobusem městské hromadné dopravy, následně na něj čeká autobus sdružení, podnikání se věnuje 8 hodin denně 5 dní v týdnu, od pondělí do pátku, pracovní doba je od 4:00 do 11:30, ev. odpolední směna od 11:30 hodin a tato končí dle množství práce, k evidenci pracovní doby slouží čipová karta. Pracovní oděv k výkonu práce mu poskytuje sdružení. Žalobce dále nevěděl, kdo za jím provedenou činnost odpovídá, ani se o to nestaral.
69. Podnikání, jak vyplývá z § 420 odst. 1 nového občanského zákoníku, je definováno jako: „[k]do samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele.“ Podle dřívější úpravy obsažené v § 2 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2014, se podnikáním rovněž rozuměla soustavná činnost prováděná podnikatelem vlastním jménem na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. Živností se dle § 2 živnostenského

zákona, rozumí soustavná činnost provozována samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem.

70. Aby tedy mohla být činnost podnikatele pokládána za podnikání, resp. živnost, je třeba ve smyslu výše uvedených ustanovení kumulativního naplnění všech pojmových znaků. Jedním z pojmových znaků činnosti, má-li být tato podnikáním (živností), je její samostatnost. V případě tohoto znaku má přitom krajský soud za to, že tento v souvislosti s činností žalobce minimálně v období od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2014 (tj. v průběhu dlouhodobého pobytu bezprostředně předcházejícího žádosti žalobce o jeho prodloužení) naplněn nebyl. Jak vyplynulo ze správního spisu, žalobce v tomto období vykonával závislou práci bez povolení k zaměstnání a bez příslušné pracovní smlouvy. O svém členství ve sdružení Servis Group sice žalobce věděl, to však bylo v souvislosti s jeho „podnikáním“ jedinou skutečností, která mu byla známá. Nevěděl adresu prostor, kde práci vykonává, ani to, kdo za tuto činnost odpovídá. Nadto uvedl, že se o toto ani nezajímá, stejně jako se nezajímá o své spolupracovníky, zda tito vykonávají práci na základě pracovního povolení či živnostenského oprávnění. Neznal ani osobu, která mu na začátku výkonu práce zadala pokyn k této činnosti. K tomu ze správního spisu jednoznačně vyplývá, že žalobce vykonával činnost v předem určených směnách, jejichž rozpis nemohl nikterak ovlivnit.
71. Pokud v daném případě správní orgány uzavřely, že činnost žalobce v rámci sdružení, později společnosti, vykazovala znaky závislé práce, i s tímto hodnocením se krajský soud ztotožňuje. Vymezením znaků závislé práce se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publ. pod č. 3027/2014 Sb. NSS. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vymezil znaky, které musejí být naplněny, aby bylo možno hovořit o závislé práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Těmito znaky jsou: (i) soustavnost, (ii) osobní výkon práce a (iii) vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a dle jeho pokynů). Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[s]polečným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.“
72. Naplněním shora popsanych znaků se přímo v případě nyní posuzovaného sdružení podnikatelů, v jehož rámci žalobce vykonával svou výhradní činnost, ve věci žalobce JUDr. E. P. (obecného zmocněnce žalobce – pozn. soudu) proti Státnímu úřadu inspekce práce zabýval zdejší krajský soud již v rozsudku ve věci sp. zn. 36 Ad 39/2014. Tímto rozsudkem krajský soud zamítl žalobu JUDr. E. P. proti shora uvedenému rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5. 5. 2014, č. j. 918/1.30/14/14.3, jímž tento rozhodl o odvolání směřujícím proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 15. 1. 2014, č. j. 10702/9.30/13/14.3-RZ, kterým byla JUDr. E. P. uložena pokuta za spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, když umožnil na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s., ulice Chrlická 522, Modřice, výkon nelegální práce 23 cizincům vietnamské státní příslušnosti. Oblastní inspektorát práce došel k závěru, že cizinci v areálu závodů

vykonávali závislou práci bez platné pracovní smlouvy a rozhodnutí o povolení k zaměstnání, resp. předmětnou činnost nevykonávali na vlastní zodpovědnost. Za uvedený správní delikt byla obecnému zmocněnci žalobkyně uložena pokuta ve výši 7 300 000 Kč.

73. V odůvodnění rozsudku ve věci sp. zn. 36 Ad 39/2014 krajský soud uvedl, že během kontroly provedené oblastním inspektorátem práce dne 17. 7. 2012 na uvedeném pracovišti byl zjištěn osobní výkon práce cizinci, žádný z cizinců na místě nebyl zastoupen svým zaměstnancem (což by nasvědčovalo tomu, že se skutečně jedná o podnikatele), a ani z dalšího průběhu kontroly a správního řízení nevyplynulo, že by takové zastoupení připadalo v úvahu. Požadavek soustavnosti závislé práce považoval soud rovněž za splněný. Z výpovědí cizinců bylo možno dovodit, že pracovali na předmětném pracovišti po dobu celých týdnů, a to minimálně osm hodin denně. Činnost cizinců tak nebylo možné považovat za jednorázovou nebo nahodilou. Co se týkalo znaku nadřízenosti a podřízenosti mezi JUDr. E. P. a danými cizinci, soud konstatoval, „[...]že formálně cizinci vystupovali jako členové sdružení podnikatelů, že činnost v rámci tohoto sdružení vykazoval i žalobce, a to, že sama skutečnost, že jeden člen sdružení vykonává práci „kvalifikovanější“ a jiný „podřadnější“, ještě sama o sobě neznámá, že se nejedná o sdružení; na druhou stranu, po zhodnocení věci, považuje soud postavení žalobce v rámci daného sdružení, a to při zohlednění toho, jaký byl charakter vykonávané práce cizinců a jejich celkové poměry, za natolik dominantní, že bylo možné považovat jej za subjekt v postavení obdobném, jako mají agentury práce, které jsou v souladu se zákoníkem práce zaměstnavateli.“ Závěry, které krajský soud vyslovil v řízení vedeném pod sp. zn. 36 Ad 39/2014, následně ve své rozhodovací činnosti potvrdil také Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ve věci sp. zn. 1 Ads 272/2016.
74. Dle názoru zdejšího soudu se tyto závěry v určitém rozsahu bezpochyby vztahují také na nyní projednávaný případ, když je žalobce uveden pod hlavičkou tohoto sdružení, pod kterým dle svých slov od roku 2010 vykonával svou jedinou výdělečnou činnost.
75. Pro úplnost lze připomenout, že žalobce nebyl osobou kontrolovanou či účastníkem správního řízení v řízení vedeném proti JUDr. E. P. Platí však, že správní orgán ve smyslu § 51 odst. 1 správního řádu může užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jako i skutečnosti obecně známé (§ 50 odst. 1 správního řádu). V projednávané věci pobytový orgán užil poklady od jiného správního orgánu, což neodporuje normám správního práva. Měl tedy indicie, že na pracovišti, kde pracuje žalobce, byla správními orgány zjištěna nelegální práce cizinců a že tito cizinci vykonávali obdobou práci za obdobných podmínek, jako žalobce. Nehledě na povinnost správního orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, soud upozorňuje na to, že správní orgán je taktéž povinen zjistit všechny informace důležité pro ochranu veřejného zájmu, kterým je bezesporu i zájem na tom, aby na území České republiky nebyli zaměstnávání cizinci bez patřičného povolení. Jak k tomu uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017-40, „[...] nelze po správních orgánech spravedlivě požadovat, aby přehlížely skutečnosti známé jim z úřední činnosti, popřípadě vyplývající z paralelně vedených řízení.“ Není tedy překvapivé, že si prvostupňový orgán opatřil příslušná shora označená rozhodnutí ve věci nelegálního zaměstnávání cizinců v místě, kde pracuje žalobce. Na základě uvedeného správní orgány v souvislosti se žádostí

žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vystavěly ucelený důkazní řetězec zakončený výsledkem žalobce, kterým byly potvrzeny skutečnosti ministerstvem zjištěné, tj. že činnost žalobce není podnikáním, a že naopak vykazuje znaky závislé práce. Na tomto pak nemůže nic změnit ani skutečnost, že žalobce nebyl účastníkem v řízení ve věci správního deliktu JUDr. E. P., když ve své výpovědi před prvostupňovým orgánem uvedl, že se popsané práce na stejném místě účastnil a figuruje pod hlavičkou smlouvy o sdružení (následně o společnosti), která je součástí správního spisu. Z toho důvodu není důvodu na věc neuplatnit také navazující rozhodnutí správních soudů, tj. závěry uvedené v rozsudku Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 36 Ad 39/2014 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 Ads 272/2016.

76. Krajský soud tudíž shodně s ministerstvem a žalovanou dospěl k závěru, že žalobce při výkonu své činnosti v provozovně v Modřicích nesplňoval jednu z výše uvedených podmínek podnikání, a to samostatnost. Žalobce vykonával téměř stejnou rutinní práci jako předmětní cizinci vietnamské národnosti, jichž se týkala shora uvedená rozhodnutí vydaná v souvislosti s umožněním výkonu nelegální práce JUDr. P., a to na místě stejného areálu. Žalobce ani nevykonával žádnou aktivitu ve směru k zajištění „práce“. O tom, v čem tato práce spočívala, byl již dlouhodobě dopředu srozuměn, přičemž nešlo o žádnou specializovanou činnost. Stejně tak tuto činnost vykonával soustavně (zpravidla celý týden) a osobně, což je též podmínkou závislé práce. Vzhledem k formě vyplácení odměny za vykonanou činnost a způsobu přidělování práce nemá soud pochybnosti ani o stavu podřízenosti žalobce k blíže nespecifikovaným osobám.
77. V návaznosti na vše výše uvedené soud došel k názoru, že žalobce jak v minulosti, tak ani v době rozhodování o své žádosti o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu (neboť odlišné skutečnosti ani netvrdil) nepodnikal jako osoba samostatně výdělečně činná, a tedy neplnil účel povoleného pobytu. Výše zjištěný stav věci přitom odpovídá důvodům neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dle § 44a odst. 3, ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
78. Krajský soud uzavírá, že napadené rozhodnutí považuje za přezkoumatelné, věcně správné, a tudíž zákonné. Pobytové správní orgány nepochybily, pokud žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání zamítly, přičemž k tomuto závěru dospěly na základě skutkového stavu zjištěného v souladu s § 3 správního řádu. Soud nedospěl ani k tomu, že by ze strany správních orgánů nebyly dodrženy zásady správního řízení.

## VI. Shrnutí a náklady řízení

79. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
80. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalované, která měla v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad

rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žalované náhrada nákladů řízení nepřiznává.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 3. srpna 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.  
předsedkyně senátu