



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **K. C. D.**
státní příslušnice Vietnamské socialistické republiky
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 10. 2018, č. j. MV-66785-7/SO-2018,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

I. Průběh správního řízení

1. Žalobkyně pobývala na území České republiky na základě zaměstnanecké karty s platností od 7. 2. 2017 do 31. 12. 2018. Zaměstnanecká karta jí byla vydána na pozici montážní dělnice výrobků z pryže a plastů pro zaměstnavatele K. s. r. o. (dále jen „původní zaměstnavatel“ nebo „K.“) s místem výkonu práce X.
2. Dne 10. 1. 2018 žalobkyně požádala Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“), o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty podle 42g odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 20. 1. 2019 (dále „zákon o pobytu cizinců“). K žádosti doložila dohodu o rozvázání pracovního poměru s původním zaměstnavatelem ze dne 2. 1. 2018, podle které měl pracovní poměr skončit dne 15. 1. 2018. Dále doložila pracovní smlouvu se společností N. s.r.o. ze dne 2. 2. 2018, podle které měla od vydání souhlasu ministerstva do 30. 9. 2019 pracovat na pozici montážní dělnice mechanických zařízení s místem výkonu práce X.
3. Ministerstvo v průběhu správního řízení zjistilo, že v povoleném místě výkonu práce Oldřichov 78 má provozovnu pouze společnost K. T. s.r.o. (dále jen „K.“). Podle informace Státního úřadu inspekce práce, oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj, ze dne 3. 5. 2017 o výsledku kontroly s dodatkem ze dne 31. 7. 2017 (dále jen „informace inspektorátu práce“) byla dne 28. 2. 2017 v povoleném místě výkonu práce u společnosti K. provedena kontrola. Žalobkyně nebyla při této kontrole na pracovišti zastížena. Personalista společnosti K. pan Ž. uvedl, že v provozovně kromě kmenových zaměstnanců společnosti pracují na základě smluv o dílo a nájemních smluv i zaměstnanci jiných společností, mj. i společnosti K.. Dále uvedl, že docházka je vedena pro všechny zaměstnance, kteří se nacházejí na pracovišti. Původní zaměstnavatel ani na opakovanou výzvu inspekce práce k poskytnutí součinnosti nereagoval. Přílohou informace inspektorátu práce je seznam zaměstnanců společnosti K. pracujících od 1. 5. 2014 do 28. 2. 2017 v provozovně X. Žalobkyně nebyla v tomto seznamu zapsána.
4. Společnost K. ve sdělení ze dne 27. 10. 2017 uvedla, že spolupráce se společností K. probíhala od 1. 5. 2014 do 2. 7. 2017. Poté spolu již nespolupracovaly. Přílohou sdělení je výpověď smlouvy o dílo ze strany společnosti K. ze dne 31. 3. 2017 a odpověď společnosti K., podle které smlouva o dílo a nájemní smlouva zanikne dne 2. 7. 2017 po uplynutí výpovědní doby. Dále společnost uvedla, že v provozovně X pracovali zaměstnanci společnosti K.. Přílohou sdělení jsou rovněž seznamy těchto zaměstnanců, kteří v dané provozovně pracovali v období od 1. 5. 2014 do 30. 6. 2017. Žalobkyně nebyla v žádném z těchto seznamů zapsána.
5. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 19. 3. 2018, č. j. OAM-1218-26/ZM-2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), požadovaný souhlas se změnou zaměstnavatele neudělilo z důvodu zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Dospělo totiž k závěru, že žalobkyně po celou dobu od vydání zaměstnanecké karty nepracovala v povoleném místě výkonu práce, a neplnila tak účel svého pobytu na území. Od 3. 7. 2017 přitom pro původního zaměstnavatele ani nemohla pracovat, protože její pracovní místo zaniklo.
6. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém argumentovala v zásadě obdobně jako později v žalobě. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání

žalobkyně zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Ztotožnila se přitom se závěry prvostupňového rozhodnutí.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalované

7. Žalobkyně v žalobě nesouhlasí se závěrem, že po celou dobu od vydání zaměstnacké karty v povoleném místě výkonu práce nepracovala. Ve skutečnosti v T. pracovala asi pět měsíců. Následně tam přestala pracovat, protože jí původní zaměstnavatel sdělil, že už pro ni nemá práci. To se stalo zhruba v době, kdy byla ukončena smlouva o dílo mezi původním zaměstnavatelem a společností K.. Nastalou situaci žalobkyně řešila tím, že si našla nového zaměstnavatele, ukončila pracovní poměr s původním zaměstnavatelem a požádala ministerstvo o změnu zaměstnavatele.
8. Žalobkyně namítá, že správní orgány dostatečně nezjistily skutečný stav věci. Podle žalobkyně mělo ministerstvo výkon práce ověřit přímo u jejího původního zaměstnavatele. Správní orgány neobjasnily, proč by měla být žalobkyně vedena v evidenci společnosti K., se kterou žádnou smlouvu neuzavřela, ani kdo je autorem předložených seznamů zaměstnanců. Místo výkonu práce a pracovní náplň mohla správním orgánům ukázat sama žalobkyně, což ostatně navrhla v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalobkyně se domnívá, že nemůže být postižena zamítnutím žádosti pouze kvůli nepořádku v evidenci zaměstnanců anebo proto, že nebyla zastižena na pracovišti.
9. Žalobkyně dále namítá, že žalovaná její odvolací námitky dostatečně přezkoumatelným způsobem nevypořádala.
10. Žalobkyně rovněž brojí proti nesprávnému výkladu pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně si poté, co z důvodu na její vůli nezávislém přestala pro původního zaměstnavatele pracovat, našla nového zaměstnavatele a požádala ministerstvo o souhlas s touto změnou. Přitom neporušila žádnou svou zákonnou povinnost. Závažná překážka v jejím pobytu na území tedy zjevně neexistuje. Podle § 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců nemůže takovou překážku představovat přechodné neplnění účelu pobytu zapříčiněné závažnými důvody.
11. Žalovaná s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Žalovaná má za to, ministerstvo zjistilo skutkový stav věci dostatečně. Sama žalobkyně navíc ani nevyvrací důvody zamítnutí žádosti, když v žalobě uvádí, že v T. pracovala asi 5 měsíců v souladu se zaměstnaneckou kartou a přestala zde pracovat v okamžiku, kdy pro ni původní zaměstnavatel neměl práci.

III. Posouzení věci soudem

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

13. Soud rozhodoval bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) a veškeré rozhodné skutečnosti bylo možno zjistit z obsahu správního spisu.
14. Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců „[z]měna zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty podléhá předchozímu souhlasu ministerstva. **Ministerstvo udělí na žádost držitele zaměstnanecké karty souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty, pokud jsou splněny podmínky uvedené v odstavci 2 a nenastal-li některý z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f), a v § 46 odst. 6 písm. d).** K žádosti o udělení souhlasu je cizinec povinen předložit náležitosti uvedené v § 42h odst. 1 písm. c) a e) a dále doklad o tom, že trvá pracovní právní vztah cizince splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo ke které byl udělen souhlas ministerstva podle tohoto odstavce nebo odstavce 8, nebo o tom, že tento pracovní právní vztah skončil před dobou kratší než 60 dnů, a dále náležitost uvedenou v § 42h odst. 1 písm. d), pokud je k výkonu požadovaného zaměstnání nutná jiná odborná způsobilost nebo pokud doklad, kterým odbornou způsobilost prokázal při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti“ (zvýrazněno soudem).
15. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců „[d]louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ (zvýrazněno soudem).
16. Jádrem sporu je otázka, zda byla u žalobkyně dána jiná závažná překážka jejího pobytu na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Tato překážka měla spočívat v tom, že žalobkyně nevykonávala povolenou práci v souladu s vydanou zaměstnaneckou kartou, a neplnila tak účel svého pobytu na území.
17. Soud uvážil o jednotlivých žalobních bodech následovně:
18. Učinily-li správní orgány závěr o existenci jiné závažné překážky pobytu žalobkyně na území, bylo jejich povinností v řízení shromáždit a provést důkazy v takovém rozsahu a obsahu, které by takový závěr odůvodňovaly [viz § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. Současně bylo povinností správních orgánů přihlédnout ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, a řádně se vypořádat s tvrzeními žalobkyně, kterými zpochybňovala závěry správního orgánu. Povinnost správních orgánů řádně objasnit stav věci ovšem není bezbřehá, zvláště pak v řízeních, která jsou zahajována na žádost účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2018, č. j. 10 Azs 301/2016 – 44).
19. Ve věci není sporné, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě zaměstnanecké karty s platností od 7. 2. 2017 do 31. 12. 2018, která ji opravňovala k výkonu zaměstnání na pracovní pozici montážního dělnice pro společnost K. s místem

výkonu práce X. Na této adrese sídlila pouze společnost K., se kterou původní zaměstnavatel žalobkyně spolupracoval na základě smlouvy o dílo a nájemní smlouvy. Při kontrole inspekce práce provedené dne 28. 2. 2017 nebyla žalobkyně na pracovišti zastižena. V seznamech zaměstnanců společnosti K. pracujících v dané provozovně nebyla žalobkyně zapsána. Společnost K. přestala v dané provozovně působit ke dni 2. 7. 2017, kdy zanikly předmětné smlouvy se společností K.. Tímto dnem přestalo sjednané místo výkonu práce reálně existovat.

20. Dle soudu poskytují tato zjištění dostatečnou oporu pro skutkový závěr správních orgánů, že žalobkyně v povoleném místě výkonu práce nepracovala a od 3. 7. 2017 na tomto místě ani pracovat nemohla, protože její původní zaměstnavatel zde již nepůsobil. Ničím nepodložené a značně obecné tvrzení žalobkyně, že ve skutečnosti po dobu pěti měsíců pracovala v souladu se zaměstnaneckou kartou, nebylo způsobilé tento závěr zpochybnit, natož hodnověrně vyvrátit. Žalobkyně po celé správní řízení nepředestřela přesvědčivé vysvětlení, proč nebyla při kontrole inspekci práce na pracovišti zastižena, ani neoznačila žádné relevantní důkazy, které by mohly skutečný výkon práce potvrdit (srov. § 52 správního řádu).
21. Námitku žalobkyně, že si správní orgány měly vyžádat stanovisko původního zaměstnavatele, soud shledal nedůvodnou. Za situace, kdy správní orgány považovaly skutkový stav za dostatečně objasněný, bylo nadbytečné a v rozporu se zásadou procesní ekonomie, aby si opatřovaly další důkazní prostředky, a to tím spíše, neposkytoval-li původní zaměstnavatel již dříve kontrolnímu orgánu inspekce práce potřebnou součinnost (viz odstavec 3 výše). V povoleném místě výkonu práce sídlila pouze společnost K., která evidovala docházku všech zaměstnanců na pracovišti. Správní orgány proto nepochybily, když si seznamy zaměstnanců společnosti K. pracujících v provozovně X vyžádaly právě od této společnosti.
22. Důvod, pro který správní orgány vycházely z evidence docházky zaměstnanců poskytnuté společností K., žalovaná stručně a přesvědčivě vysvětlila na str. 6 napadeného rozhodnutí. Nelze proto přisvědčit tvrzení žalobkyně, že se žalovaná touto odvolací námitkou nezabývala.
23. Nedůvodnou shledal soud rovněž námitku, že místo výkonu práce a pracovní náplň mohla žalovaná ukázat sama žalobkyně. Případné místní šetření provedené *ex post* totiž nebylo způsobilé prokázat, zda žalobkyně po celou dobu platnosti zaměstnanecké karty povolenou práci skutečně vykonávala. Právě tato skutečnost přitom byla podstatná pro rozhodnutí ve věci.
24. V průběhu správního řízení žalobkyně pravost seznamů zaměstnanců společnosti K. (tedy skutečnost, od koho seznamy pocházejí) nezpochybňovala. Žalovaná se proto otázkou pravosti těchto seznamů nemusela v odvolacím řízení zabývat. K tomu soud odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 – 62, podle kterého: „[...] žalobce zajisté nemůže účinně zpochybňovat zákonnost postupu žalovaného správního orgánu a vytýkat mu jako procesní vadu, že se nevypořádal se skutečnostmi či právními námitkami, které ve správním řízení neuvedl [...]“.

25. Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, soud konstatuje, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobkyně o tom, jak mělo být správními orgány ve věci rozhodnuto, ani jak podrobně by mu mělo být napadené rozhodnutí odůvodněno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakého skutkového stavu žalovaná vycházela, jak vyhodnotila pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudila. Žalovaná zároveň přiměřeným způsobem reagovala na odvolací námitky žalobkyně (viz str. 6 napadeného rozhodnutí). Soud proto považuje napadené rozhodnutí za vnitřně souladné, srozumitelné a plně přezkoumatelné.
26. Dále se soud zabýval výkladem neurčitého právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
27. Pobyt cizince na území České republiky není samoúčelný. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, konstatoval, že zákon o pobytu cizinců „*stojí na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány*“ (zvýrazněno soudem).
28. Ve správním řízení bylo dostatečně prokázáno, že žalobkyně nevykonávala povolenou práci po celou dobu platnosti zaměstnanecké karty (viz odst. 20–21 výše), čímž nenaplnovala účel svého předchozího pobytu na území České republiky. Správní orgány proto v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu uvedenou skutečnost správně kvalifikovaly jako „jinou závažnou překážku“ jejího dalšího pobytu na území (srov. zejména rozsudek ze dne 4. 8. 2020, č. j. 5 Azs 376/2019 – 33, odst. 25, a dále ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 – 29, ze dne 30. 1. 2013, č. j. 9 As 117/2012 – 35, ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 As 14/2013 – 28, ze dne 27. 9. 2013, č. j. 4 As 114/2013 – 35, či ze dne 19. 12. 2014, č. j. 5 Azs 119/2014 – 20).
29. Nedůvodný je i žalobní bod, že žalobkyně přestala pro svého původního zaměstnavatele pracovat v důsledku překážky na její vůli nezávislé. Soud považuje za nutné zdůraznit, že k zániku pracovního místa žalobkyně došlo až dne 2. 7. 2017, kdy spolu přestaly společnosti K. a K. spolupracovat. Již předtím ovšem žalobkyně (ze své vůle) pro původního zaměstnavatele nepracovala. Žalobkyně v odvolání a později i v žalobě uvedla, že pro původního zaměstnavatele nepracovala až od 3. 7. 2017. Sama tak stvrdila, že po dobu nejméně 5 měsíců (od 3. 7. 2017 do 10. 1. 2018) neplnila účel svého pobytu na území. Skutečnost, že k zániku povoleného pracovního místa došlo nezávisle na její vůli, přitom není pro posouzení věci podstatná. V této souvislosti soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017 – 37, podle kterého „*na plnění účelu pobytu je nezbytné nahlížet jako na kategorii objektivní, nezávislou na vůli cizince*“ (zvýrazněno soudem, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2020, č. j. 5 Azs 376/2019 – 33, odst. 28). K námitce žalobkyně, že pro původního zaměstnavatele nepracovala pouze po přechodnou dobu, soud opakovaně uvádí, že ve správním řízení bylo dostatečně prokázáno neplnění účelu pobytu žalobkyně na území po celou dobu platnosti zaměstnanecké karty.

30. Soud uzavírá, že správní orgány neudělily žalobkyni souhlas se změnou zaměstnavatele zcela v souladu s § 42g odst. 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

IV. Závěr a náklady řízení

31. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
32. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Procesně úspěšné žalované žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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). Případně-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 26. října 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu