



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **B. T. A.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem M. T.
zastoupená advokátem Mgr. Ing. Janem Klikem, Ph.D.
sídlem Karlovarská 130, 323 00 Plzeň

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 5. 12. 2018, č. j. MV-115353-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 5. 12. 2018, č. j. MV-115353-4/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

20. 7. 2018, č. j. OAM-6470-18/DP-2018. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byla podle ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) větu druhou zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta žádost žalobkyně a platnost povolení k dlouhodobému pobytu nebyla prodloužena, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně byla toho názoru, že správní orgán prvního stupně dovodil svůj závěr bez respektu k § 3 správního řádu, když jeho povinností bylo postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jeho rozhodnutí i rozhodnutí žalované byla nepřezkoumatelná, nesprávná a v rozporu se zákonem, stejně jako procesní postup správního orgánu prvního stupně.
3. Správní orgán I. stupně zjišťoval stav věci pouze z protokolu o výsledku žalobkyně ze dne 23. 8. 2017, tj. vycházel z jediného důkazu, a to navíc získaného v jiném řízení vedeném se žalobkyní na její žádost (o udělení povolení k trvalému pobytu), a to ještě před zahájením řízení, ve kterém byl tento důkaz k tíži žalobkyně použit. Žalobkyni byla tedy nepochybně odňata možnost se k okolnosti plnění účelu pobytu vyjádřit. Správní orgán I. stupně měl vyzvat žalobkyni, aby v souladu s § 103 písm. s) zákona o pobytu cizinců prokázala v zahájeném řízení o podané žádosti provozování živnosti nebo jiné podnikatelské činnosti, pokud měl o tomto pochybnosti, příp. k prokázání závažných důvodů, proč nemohla účel pobytu plnit. Žalobkyně by v takovém případě mohla označit důkazy k prokázání výkonu podnikatelské činnosti (další smluvní dokumenty, účetní doklady atd.), pokud měl správní orgán předběžně za to, že její činnost není podnikáním. Takovou výzvu ovšem žalobkyně nedostala, a proto považovala skutkový stav za nedostatečně prokázaný a procesní postup správního orgánu za nezákonný. Navíc vzhledem ke značnému časovému odstupu mezi dnem provedení výsledku v jiném řízení (23. 8. 2017) a podáním žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (9. 4. 2018) došlo k podstatné změně okolností, které správní orgány obou stupňů nereflektovaly a ani se o nich nedozvěděly, protože v řízení o žádosti podané dne 9. 4. 2018 již k žádnému zkoumání aktuálního skutkového stavu ve věci a poměrů žalobkyně nedošlo.
4. Žalobkyně nikdy nebyla zaměstnána a svoji činnost vždy považovala za výkon podnikatelské činnosti. Její činnost vždy všechny formální a faktické znaky podnikání naplňovala. Nikdy nebyla upozorněna, že by se mělo jednat o činnost nepodnikatelskou, řádně podávala daňová přiznání a odváděla všechny povinné platby, nemá žádné dluhy vůči ČR. Žalobkyně zdůraznila, že obecně odpovědnost za umožnění výkonu závislé práce je hlavně na podnikajícím zaměstnavateli. Odlišení, kdy se jedná o podnikání či již o závislou práci, je často složitou právní otázkou, kterou je možno řešit až na základě často náročného dokazování, pečlivého a úplného vyhodnocení zjištěného skutkového stavu (k jehož úplnému zjištění ovšem musí správní orgán disponovat potřebným aparátem). Pro žalobkyni, která je bez právnického vzdělání a je cizinkou s jazykovou bariérou, je takové posouzení a rozlišení podnikání od závislé práce vysoce nad jejími schopnostmi a možnostmi. Posouzení, zda se jedná o podnikání, či závislou činnost, je předmětem předběžné otázky ve smyslu § 57 správního řádu, avšak řízení o ní neproběhlo a ani nebylo Ministerstvem vnitra nijak iniciováno, stejně tak nebyl podán žádný podnět k provedení kontroly Oblastnímu inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj.

5. Správní orgán první instance zcela odhlížel od skutečnosti, že žalobkyně v minulosti podávala opakovaně žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, přičemž takto podniká již od r. 2012, tj. od této doby zpracovávala zakázky mj. pro spol. Yazaki a poté pro spol. BONTU Invest s.r.o. v areálu firmy GEMTEK, kde má svoji provozovnu. V několika předchozích řízeních o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, vedených tímž správním orgánem, žalobkyni vždy bylo vyhověno a povolení k pobytu jí bylo prodlouženo za skutkového stavu, který byl téměř totožný se skutkovým stavem, který byl v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu v r. 2017 a žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání v r. 2018. Legitimním očekáváním žalobkyně (v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu) tedy bylo, že pokud bylo vždy vyhověno jejím žádostem, když při jejich podání prokazovala účel svého pobytu, není v plnění účelu jejího pobytu žádná závada, kterou jí vytýkaly správní orgány obou stupňů, neboť celková situace se nijak nezměnila, a to ani po stránce faktické, ani nedošlo k zásadní změně právních předpisů. Správní orgány obou stupňů v poslední době zcela radikálně a pro účastníky řízení nepředvídatelně mění svoji rozhodovací praxi v této věci, a to v rozporu s § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.
6. Žalobkyně považovala napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a měla za to, že odůvodnění rozhodnutí nesplňuje požadavky stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu, neboť ze str. 6 odůvodnění, posledního odstavce, nebylo zřejmé, v jaké okolnosti vlastně spatřuje žalovaná existenci tzv. závažné překážky pobytu žalobkyně na území: zda závažnou překážku pobytu žalobkyně na území spatřuje ve skutečnosti, že tato po celou dobu posledního povoleného pobytu vykonávala závislou práci bez platného povolení k zaměstnání, nebo v tom, že činnost žalobkyně po převážnou dobu posledního pobytu nebyla podnikáním. Jedná se o dvě různé okolnosti, obě hodnocené žalovanou jako závažná překážka pobytu cizince na území.
7. Žalobkyně měla dále za to, že pokud by byl v její činnosti spatřován výkon závislé práce, tak tato činnost nemůže svojí intenzitou být stavěna na roveň porušení jakýchkoliv zahraničněpolitických zájmů ČR, a ani správní orgány obou stupňů neodkazovaly na žádnou zahraničněpolitickou doktrínu vytýčenou Ministerstvem zahraničních věcí ČR, popřípadě Vládou ČR, která by byla porušena. Správní orgány obou stupňů vytvořily takto neoprávněně vlastní nepřezkoumatelné a neoprávněné důvody pro zamítnutí žádostí, resp. zrušení víz (dlouhodobých pobytů) cizinců. Správní orgán (a následně žalovaná) již ani nezkoumal, zda v době rozhodování překážka stále ještě existuje.
8. V odůvodnění rozhodnutí bylo rovněž uvedeno jednou větou (str. 3, odstavec 3. shora), že Ministerstvo vnitra se dále zabývalo tím, zda napadené rozhodnutí bude přiměřené z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života žalobkyně ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, přičemž po posouzení dospělo k závěru, že rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebude z uvedených hledisek nepřiměřené. Žalovaná se tedy sama vůbec nezaobírala odůvodněním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně z hlediska přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně. Správní orgán prvního stupně se dopady do soukromých a rodinných poměrů žalobkyně zabýval pouze stručně, povrchně, a v nedostatečném rozsahu. Každé kritérium pro posuzování přiměřenosti v citovaném ustanovení (§ 174a zákona o pobytu cizinců) by mělo být pečlivě posouzeno a vyhodnoceno, opět i z pohledu § 3 správního řádu, který stanovuje povinnost správního orgánu zjistit skutkový stav v potřebném rozsahu. Je nepřijatelné, pokud správní orgán provede určité subjektivní, povrchní a nedůsledné hodnocení jen v omezené míře tak, jak to správní orgány v tomto

případě bezpochyby učinily.

9. Žalobkyně tudíž navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil k dalšímu řízení žalované a přiznal žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

10. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby. Plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť podaná žaloba neobsahovala žádnou novou relevantní argumentaci, a k posuzování přiměřenosti konstatovala, že posouzením dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně se dostatečně zabýval již správní orgán I. stupně v prvoinstančním rozhodnutí a žalobkyně v tomto ohledu v odvolání nic nenamítala, proto měla žalovaná danou žalobní námitku za nedůvodnou.

IV.

Vyjádření účastníků v rámci ústního jednání

11. Účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

V.

Posouzení věci soudem

12. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

VI.

Rozhodnutí soudu

13. Žaloba není důvodná.
14. Žalobkyně v první řadě v žalobě vyjevila argumentaci podporující závěr, že napadené, resp. prvoinstanční rozhodnutí, je nepřezkoumatelné. Soud se s touto argumentací neztotožnil, naopak má za to, že správní rozhodnutí obsahují jasně identifikovatelné a jednoznačné závěry, které reagují na tvrzení žalobkyně, soudu tedy nic nebránilo v tom, aby tyto závěry tak, jak jsou uvedeny v prvoinstančním rozhodnutí, následně v napadeném rozhodnutí podrobněji rozvedeny a doplněny odkazem na odvolací důvody žalobkyně, podrobil přezkumu jejich zákonnosti. K polemice žalobkyně popsané v bodu 6 rozsudku, soud uvádí, že správní orgány jednoznačně a srozumitelně popsaly, v čem spatřují závažnou překážku pobytu žalobkyně na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (viz strana 7 prvoinstančního rozhodnutí a strana 6 napadeného rozhodnutí), když žalobkyně v rozporu s vydaným pobytovým oprávněním nepodnikala, ale vykonávala (bez příslušného povolení) závislou práci.
15. Pokud se jedná o námitku žalobkyně, že správní orgány nedostatečným způsobem zjistily skutkový stav, když vyšly toliko z výsledku žalobkyně provedeného v jiném řízení, pak se soud s danou argumentací neztotožňuje. Soud má naopak za to, že správní orgány nepochybily, pokud vyšly ze skutečností, které žalobkyně o způsobu realizace své pracovní činnosti na území ČR vypověděla v rámci účastnického výsledku, neboť není rozhodnějších skutečností než těch, které žalobkyně ke svému pracovnímu působení uváděla. Samotná okolnost, že výsledek se uskutečnil v jiném řízení, nemá žádný vliv na

jeho použitelnost v nyní projednávané věci. Protokol o výsledku je obsahem spisu, žalobkyni byla dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Je nezbytné zdůraznit, že žalobkyně v průběhu správního řízení skutečnosti, které sama uvedla při výsledku v rámci řízení o trvalém pobytu, nijak nezpochybnila.

16. Soud se neztotožnil ani s výtkami směřujícími proti samotnému hodnocení skutečností, které žalobkyně vypověděla v rámci výsledku. Soud má za to, že výsledkem žalobkyně bylo bezpečně prokázáno, že žalobkyně osobně a soustavně konala práci pro společnost Gemtec skrze zprostředkovatele BONTU. podle jeho pokynů v podřízeném vztahu (žalobkyně vypověděla, že podléhá pokynům mistra, který je zaměstnancem dané společnosti, mistr žalobkyni určuje směny), žalobkyně k práci využívá pomůcky společnosti a její docházka je společností monitorována, tj. žalobkyně vykonávala závislou práci bez potřebného povolení. Soud v tomto směru ztotožňuje se závěrem správních orgánů, že žalobkyně fakticky vykonávala závislou činnost ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti a podle pokynů podle pokynů BONTU pro společnost Gemtec, při své činnosti používala vybavení faktického zaměstnavatele, vystupovala jménem faktického zaměstnavatele, nerozhodovala o náplni své činnosti.
17. Dokazováním tedy bylo bezpečně prokázáno, že žalobkyně po celou dobu povoleného posledního pobytu, a následně až do vydání napadeného rozhodnutí podnikatelskou činnost nevykonávala, když vykonávala závislou práci. Pokud žalobkyně v této souvislosti zpochybňuje možnost správních orgánů vytvořit si úsudek o povaze činnosti žalobkyně, pak je na místě plně odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 Azs 373/2018 – 30, ze dne 24. července 2019, podle něhož platí, že při 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 x závislá práce) a činit si o této otázce vlastní úsudek. Z popsaného rozsudku vyplývá i závěr, že „[13] Bylo-li v této souvislosti v předcházejícím správním řízení zjištěno, že výdělečná činnost žalobce znaky podnikání nenaplnovala (přičemž tento závěr, ani s ním související konkrétní skutkové okolnosti, nebyly v řízení předmětem sporu), nastala zde bez dalšího překážka, která bránila žádosti stěžovatele o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vyhovět, a jako taková tedy nutně musela vést k zamítnutí žádosti stěžovatele. V důsledku toho pak zároveň bylo nadbytečné provádět ze strany správního orgánu jakékoli další úkony a dokazování směřující k posouzení, zda se v případě faktické činnosti stěžovatele jednalo o závislou práci a zda byla vykonávána legálně či nelegálně.“
18. Důvodná není ani námitka porušení legitimního očekávání žalobce. Soud uvádí, že aplikovatelnost zásady ochrany legitimního očekávání je omezena tím, že nesmí jít o „nezákonné“ legitimní očekávání. Případné dřívější nezákonné rozhodnutí při existenci jednoznačné právní úpravy nemůže vyvolat právo na prodloužení pobytu žalobkyně při zjevné nezákonnosti, nemůže ani založit legitimní očekávání a právo na porušování norem vyplývajících z právních předpisů.
19. Žalobkyně dále namítala, že její jednání v projednávané věci nepředstavuje „jinou závažnou překážku“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Soud s tímto tvrzením nesouhlasí, naopak se plně ztotožňuje se závěrem správních orgánů, že dlouhodobé neplnění účelu povoleného pobytu představuje hrubé nerespektování zákonných pravidel pobytu cizinců značné intenzity a naplňuje skutkovou podstatu shora citovaného ustanovení.
20. Pokud se jedná o námitku nepřiměřenosti správních rozhodnutí, pak soud zdůrazňuje, že tato otázka byla žalobkyní vznesena až v podané žalobě. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně byla stran této otázky zcela pasivní, v průběhu prvoinstančního řízení, ani odvolacího řízení nenamítla, že by rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k

dlouhodobému pobytu došlo k nepřiměřenému zásahu do jejího soukromého či rodinného života a ani nevysvětlila, jakou podobu by měl takový zásah mít. Prvoinstanční orgán se ve svých úvahách o podobě dopadu rozhodnutí do osobního a rodinného života žalobkyně opřel o skutečnosti, které vyplynuly z obsahu správního spisu, resp. z jeho úřední činnosti, a dovodil z nich naprosto logické závěry, které soud v plném rozsahu aprobejuje.

21. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

22. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly, ani nepožadovala jejich náhradu, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Plzeň 28. února 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu