



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: O.K. , státní příslušnost Ukrajina
bytem ...
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 11. 2018, č. j. MV-26441-4/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 1. 11. 2018, č. j. MV-

26441-4/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 24. 1. 2018, č. j. OAM-6948-17/ZM-2017. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e odst. 1 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem 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 pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně zásadním způsobem nesouhlasila s argumentací žalované, již odůvodnila potvrzení zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Dle názoru žalobkyně žalovaná naprosto nesprávným a konkrétní situaci žalobkyně nepřiléhavým způsobem aplikovala zákonná ustanovení a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem. Z rozhodnutí správního orgánu vyplývá, že žádost byla zamítnuta z důvodu, že dle názoru správního orgánu I. stupně, který žalovaná aprobovala, žalobkyně vykonávala práci mimo povolené místo výkonu práce a že vykonávala práci u společnosti facility JF s.r.o. bez povolení k zaměstnání. Tento závěr vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu doplněného o obecné proklamace bez náležitého navázání na případ, což v důsledku vedlo k nezákonnému rozhodnutí a zkrácení žalobkyně na jejích právech.
3. Ve věci nebylo prokázáno a srozumitelně odůvodněno, zda vůbec a jakým způsobem je možné žalobkyní vykonávanou činnost charakterizovat jako práci vykonávanou mimo povolené místo výkonu práce, a dále že vykonávala u společnosti facility JF s.r.o. nelegální práci. Zejména v situaci, kdy sama žalobkyně konstantně tvrdila, že místo výkonu práce je Smíchovské nádraží, naopak nikdy netvrdila, že celou dobu vykonává práci i v Nových Dvorech, navíc se jednalo o práci u zaměstnavatele, pro nějž má pobyt povolen. U práce u společnosti facility JF s.r.o. se jednalo o pouhou brigádu, která nenaplňovala znaky závislé práce, bylo proto namístě provést důkladné šetření o tom, nakolik žalobkyní vykonávaná činnost odpovídá jejím tvrzením a jak s tímto korespondují dokumenty, které jsou součástí spisového materiálu, resp. proč s ním případně nekorespondují.
4. Právní zástupce žalobkyně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, který definoval institut závislé práce. Činnost žalobkyně u společnosti facility JF s.r.o. rozhodně nesplňovala tam uvedené znaky závislé práce, naopak se jednalo o mezilidskou výpomoc. Žalobkyně nebyla na společnosti facility JF s.r.o. hospodářsky závislá, práci nevykonávala soustavně a nepřetržitě, to, že měla podepsanou dohodu o provedení práce od 2. 1. 2017 do 31. 12. 2017, nevypovídalo vůbec o tom, jak často vykonávala úklidové práce. Nadto žalobkyně k úklidu využívala své úklidové pomůcky, nikoliv od společnosti facility JF s.r.o. Správní orgány se nijak nezabývaly jednotlivými znaky závislé práce, bez jakéhokoli zkoumání došly k závěru, že je tato činnost nelegální práce, přitom ze spisového materiálu jednoznačně nic takového nevyplývalo. K prokázání výkonu nelegální práce na základě provedení jediného výsledku právní zástupce žalobkyně odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 11. 2014, č. j. 30 A 18/2014-80.
5. V posuzovaném případě bylo pouze prokázáno, že do řízení o prodloužení dlouhodobého

pobytu byla doložena dohoda o provedení práce na jméno žalobkyně, a z výsledku žalobkyně pak plynulo, že u společnosti facility JF s.r.o. pracovala brigádně. V daném případě bylo namístě provést další šetření, zejména prokázat žalobkyni, že činnost pro společnost facility JF s.r.o. naplňovala znaky osobního výkonu práce, soustavnosti výkonu práce, výkonu práce jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů a existenci podřízenosti, předtím, než správní orgán učinil závěr o tom, že byla žalobkyně zaměstnána mimo povolení.

6. Žalobkyně dále poukázala na ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, které výslovně vylučuje z kompetencí správního orgánu vytvořit si o určité záležitosti úsudek, zejména pak úsudek o tom, zda byl spáchán správní delikt. Vzhledem k tomu, že nelegální práce je správním deliktem, správnímu orgánu nenáležela pravomoc rozhodnout o tom, zda ke spáchání deliktu došlo či nikoliv. Pokud už by se správní orgán k takovým praktikám uchýloval, měl by respektovat zásadu *in dubio pro reo*. Kompetence ke správnímu trestání je však zcela mimo sféru Ministerstva vnitra. Pokud měl správní orgán podezření o takovéto skutečnosti, správní řád mu k tomu výslovně poskytuje nástroj v podobě § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu. Pro přerušení řízení neexistovala jediná překážka. Vzhledem k tomu, že celé odůvodnění rozhodnutí stálo právě na tvrzení, že se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce, k čemuž však neměl správní orgán pravomoc, bylo dle názoru žalobkyně toto rozhodnutí naprosto nezákonné a nepřezkoumatelné.
7. Žalobkyně dále uvedla, že i kdyby došlo v jejím případě k výkonu nelegální práce, což však popírala, nelze tento skutkový stav podřadit sám o sobě pod jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán dle žalobkyně mylně, resp. nezákonně interpretoval a aplikoval neurčitý právní pojem *jiná závažná překážka*. Žalobkyně k tomu výslovně citovala rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37, a rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 2. 2017, č. j. 48 A 45/2015-42. Správní orgán jednal v rozporu s citovanými rozhodnutími, když bez podrobného zkoumání podřadil vykonávání práce v jiném místě a příležitostnou brigádu po dobu pár měsíců pod jinou závažnou překážku, nezkoumal ani délku pobytu, ani intenzitu atd., jak bylo stanoveno v rozsudku, a tím se správní orgán dopustil nežádoucího extenzivního výkladu. Dále zcela ignoroval historický výklad dané normy, absolutně nedbal na bezpečnostně-politický obsah daného ustanovení.
8. Ve světle výše uvedeného správní orgán porušil ustálenou judikaturu a základní zásady činnosti správních orgánů, když rozhodl v rozporu s § 2 odst. 2 a 4 správního řádu, se zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu) a s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
9. Žalobkyně konečně považovala za naprosto nedostačující úvahy správního orgánu ohledně přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Výčet uvedený v ust. § 174a zákona o pobytu cizinců je výčtem, který představuje minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí, přičemž se správní orgány musí vypořádat se vším uvedeným. Nemůže obstát, pokud správní orgán provede požadovanou úvahu jen v omezené míře a své úvahy postaví na domněnkách a nepodložených tvrzeních, tak jak správní orgán v tomto případě učinil.
10. Závažnost jednání žalobkyně, pokud by už bylo shledáno protiprávním, byla mizivá, stejně tak typově by nešlo o zavrženíhodné jednání. Žalobkyně reálně pracovala ve společnosti Hájek & Hájková s.r.o., na kterou měla vydánu zaměstnaneckou kartu. Pouze dočasně vykonávala práci mimo sjednané místo výkonu práce, dle pokynů zaměstnavatele,

když byla vyslána na pracovní cestu. Tím pádem se nemohlo jednat o závažné protiprávní jednání. Žalobkyně při výslechu uvedla, že dvakrát týdně pracuje v Nových Dvorech, z této odpovědi však vůbec nevyplývalo, že by tak konala dlouhodobě či dokonce od samého začátku pracovní smlouvy.

11. Žalobkyně má na území České republiky (dále jen „ČR“) dceru a manžela s povoleným trvalým pobytem. Dcera navštěvuje základní školu i další mimoškolní aktivity, má zde mnoho přátel a je zde velmi dobře integrována. Manžel žalobkyně byl v době podání žaloby opětovně hospitalizovaný z důvodu závažných zdravotních problémů. Žalobkyně má s území ČR spjatý nejen ekonomické aktivity, ale je zde i pevně sociokulturně zakotvena. Zamítnutí žádosti by znamenalo faktickou likvidaci rodinného života žalobkyně, neboť manžel žalobkyně je vážně nemocný a není u něj možnost převozu bez fatálního dopadu do jeho zdravotního stavu. Žalobkyně se o celou rodinu stará sama. Rozhodnutí o zamítnutí prodloužení dlouhodobého pobytu znamená pro žalobkyni naprosto nepřiměřený zásah do jejího života, kdy by musela opustit těžce nemocného manžela a s dcerou odcestovat do země, kde již nemá žádné zázemí. Žalobkyně též poukázala na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a především na čl. 3 odst. 1 a čl. 9 Úmluvy o právech dítěte. Dále odkazovala na čl. 5 odst. 5 směrnice Rady č. 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013-31. Měla za to, že v jejím případě by došlo nejen k nepřiměřenému zásahu do jejího rodinného a soukromého života, ale také do rodinného a soukromého života její rodinných příslušníků, kteří legálně pobývají na území ČR.
12. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a uložil žalované povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

13. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby. Uvedla, že žalobkyně minimálně během předchozího povoleného pobytu vykonávala práci mimo místo uvedené v rozhodnutí o povolení k zaměstnání a dále nelegální práci vykonávanou u zaměstnavatele facilityJF s.r.o., a její jednání je tedy možné kvalifikovat jako nelegální práci podle § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb. Žalovaná konstatovala, že pokud je cizinec zaměstnáván bez povolení k zaměstnání (ačkoliv je podmínkou výkonu zaměstnání) či v rozporu s ním, je tato skutečnost důvodem pro rozhodnutí o jeho správním vyhoštění ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. K právě uvedenému se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 62/2011-77 ze dne 6. 6. 2011. Žalovaná v této souvislosti dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 46/2006-56 ze dne 8. 6. 2007 a uvedla, že žalobkyně vykonávala zaměstnání v rozporu s vydaným povolením, protože bez vyslání na pracovní cestu pracovala na jiném místě, než na které se vztahovalo povolení vydané Úřadem práce ČR – krajskou pobočkou pro hlavní město Prahu. Žalovaná dále konstatovala, že v tomto skutkovém zjištění lze shledat jinou závažnou překážku pobytu žalobkyně na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
14. Žalovaná k námitce ohledně přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně uvedla, že žalobkyni není zakazován další pobyt na území ČR a při splnění zákonných podmínek může žalobkyně získat pobytové oprávnění za jiným účelem, a zároveň není žalobkyni bráněno být v kontaktu se svou rodinou. V

souvislosti s Úmluvou o právech dítěte je nutno uvést, že Úmluva připouští i oddělení dítěte od rodičů, a to v čl. 9 odst. 3, ze kterého vyplývá, že státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, uznávají právo dítěte odděleného od jednoho nebo obou rodičů udržovat pravidelné osobní kontakty s oběma rodiči, ledaže by to bylo v rozporu se zájmy dítěte. Článek 10 odst. 2 Úmluvy též hovoří o tom, že dítě, jehož rodiče pobývají v různých státech, má až na výjimečné okolnosti právo udržovat pravidelné osobní kontakty a přímé styky s oběma rodiči. Úmluva tedy požaduje ochranu pro vyjmenovaná práva dítěte, avšak v žádné své části nestanovuje, že oba rodiče musí žít spolu se svým dítětem v jednom státě. Naopak předpokládá, že k oddělení dítěte od rodičů může dojít, a pro takovou situaci požaduje zabezpečit pravidelné osobní kontakty.

15. K námitce ohledně Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod žalovaná shrnula, že z práva na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 8 této úmluvy nevyplývá nutně právo cizince na vstup a pobyt v zemi, kde pobývá jeho rodinný příslušník (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 78/2006).

IV.

Vyjádření účastníků při ústním jednání

16. Účastníci setrvali na svých tvrzeních.

V.

Posouzení věci soudem

17. 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

18. Žaloba není důvodná.
19. V první řadě žalobkyně zpochybnila závěr správních orgánů, že její činnost pro společnost facility JF, s. r. o. představuje závislou práci, nýbrž se podle jejího mínění jedná o pouhou „mezilidskou výpomoc“. S tímto žalobním tvrzením se soud neztotožnil, naopak má za to, že obsah správního spisu (zejména protokol o výpovědi žalobkyně ze dne 26. 7. 2017 a dohoda o provedení práce ze dne 2. 1. 2017 uzavřená mezi žalobkyní a společností facility JF s. r. o.) jednoznačně výkon závislé práce v pracovněprávním vztahu prokazuje. Sama žalobkyně vypověděla, že práci pro úklidovou společnost koná pravidelně, po delší časové období a za úplatu na základě dohody o provedení práce ve smyslu zákoníku práce, o „mezilidské výpomoci“ tak z pohledu soudu nemůže být řeč.
20. 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 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.

21. Žalobkyně dále namítala, že výkon nelegální práce nemůže bez dalšího představovat „jinou závažnou překážku“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Je třeba uvést, že s obecným východiskem, že ne každé porušení pravidel o zaměstnávání cizinců musí vždy samo o sobě znamenat závažnou překážku, se soud v plném rozsahu ztotožňuje. Je třeba vždy zkoumat s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti případu, zda je pochybení cizince nakolik intenzivní, aby mohlo být označeno za „jinou závažnou překážku“. V nyní projednávané věci správní orgány identifikovaly hned tři naplnění § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, jež definuje nelegální práci, ze strany žalobkyně. V první řadě žalobkyně konala práci částečně mimo povolené místo výkonu práce (v Nových Dvorech namísto Prahy), dále vykonávala i jiný druh práce, než k jakému měla povolení (pečení dortů místo úklidových prací), tedy vykonávala práci v rozporu se zaměstnaneckou kartou, a konečně žalobkyně měla paralelní pracovní úvazek u úklidové společnosti facility JF s. r. o., aniž by k tomu měla vydané povolení k zaměstnávání. Ve svém souhrnu toto vícečetné pochybení představuje hrubé nerespektování pravidel zaměstnávání cizinců značné intenzity, a to zvláště s přihlédnutím k pobytové historii žalobkyně – žalobkyně se na území ČR zdržuje na základě zaměstnanecké karty od roku 2004, s ohledem na dlouhodobost pobytu si má tedy být dobře vědoma toho, co může, resp. nemůže činit z titulu svého pobytového oprávnění, nejedná se například o situaci, v níž by žalobkyně na území ČR realizovala své první pobytové oprávnění. Lze shrnout, že správní orgány nepochybily, když dospěly k závěru o naplnění pojmu „jiná závažná překážka“ jednáním žalobkyně.
22. Důvodnou soud neshledal ani námitku nesprávného posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně. Správní orgány se řádně vypořádaly s rodinnou situací žalobkyně, když konstatovaly, že nezletilá dcera žalobkyně bude moci zůstat na území ČR v péči otce, který zde má povolen trvalý pobyt, případně je představitelný návrat celé rodiny do země původu. Soud k tomu dodává, že v případě setrvání nezletilé dcery v péči otce na území ČR s ohledem na bezvízový styk s Ukrajinou nedojde k podstatnému narušení vztahu dcery s žalobkyní do doby, než si žalobkyně opatří nové pobytové oprávnění. Pokud se jedná o důvody ekonomického charakteru (poškození věřitelů žalobkyně), které žalobkyně uplatnila v odvolání, pak žalovaná zcela správně uvedla, že otázka splácení dluhů není relevantní okolností ve vztahu k posouzení přiměřenosti rozhodnutí, žalobkyni navíc nic nebrání vykonávat výdělečnou činnost na území Ukrajiny. Jestliže jde o otázku zdravotních problémů manžela žalobkyně, pak soud konstatuje, že se jedná o tvrzení, které nebylo uplatněno v průběhu správního řízení, poprvé se objevilo až v žalobě proti napadenému rozhodnutí. Napadené rozhodnutí soud posuzuje pouze podle skutkového a právního stavu, který zde byl ke dni vydání napadeného rozhodnutí, platí tedy, že zhoršení zdravotního stavu manžela žalobkyně představuje otázku, která správním orgánům nebyla při jejich rozhodování známa, tudíž nelze jim vytýkat, že se jí nezabývaly, resp. ji nezohlednily při posouzení přiměřenosti správního rozhodnutí.
23. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

24. 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 dne 17. 12. 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu