



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Miroslavy Honusové ve věci

žalobce: V. T. N.
státní občan Vietnamské socialistické republiky
zastoupený advokátem JUDr. Janem Jiříčkem
sídlem Legionářů 947/2b, 182 00 Praha 8

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2019, č. j. MV-67750-4/SO-2019, ve věci žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 3. 7. 2019, č. j. MV-67750-4/SO-2019, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 12 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jana Jiříčka, advokáta se sídlem Legionářů 947/2b, 182 00 Praha 8.

Odůvodnění:

1. Žalobou došlou zdejšímu soudu dne 2. 8. 2019 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2019, č. j. MV-67750-4/SO-2019 (dále jen napadené rozhodnutí), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, ze dne 7. 2. 2019, č. j. OAM-15439-23/DP-2018, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.
2. Žalobce v žalobě vyčítal napadenému rozhodnutí předně nepřezkoumatelnost spočívající v tom, že žalovaná posuzovala, zda žalobce vykonával či nevykonával nelegální práci, k čemuž žalobkyně není příslušná. Tento svůj názor odůvodnil tím, že nelegální práce je přestupek na úseku zaměstnanosti, k jehož projednání je příslušný jiný orgán.
3. Další žalobcova námitka spočívala v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, kdy nebylo zjištěno, zda šlo opravdu u žalobce o nelegální práci, či se jednalo o pracovní cestu, na kterou byl žalobce v souladu s pracovní smlouvou svým zaměstnavatelem vyslán.
4. Následně bylo namítáno chybné zvážení intenzity žalobcova případného provinění s ohledem na jeho podřazení pod zákonný pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ za situace, kdy nelegální práce se měl žalobce dle žalované dopustit celkem v rozsahu dvanácti dní. To za situace, kdy žalobce pobývá v České republice více než deset let.
5. Čtvrtou žalobní námitkou pak bylo nedostatečné posouzení veřejného zájmu, kdy správní orgány nezohlednily existenci veřejného zájmu na tom, aby žalobce dál vykonával svou profesi svářeče a platil daně a odvody do veřejných rozpočtů.
6. Poslední žalobní námitkou byla výtku neposouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života žalobce, kdy nebyl tento dostatečně zkoumán. Zejména nebyla zohledněna plná integrace žalobce do české společnosti, jeho hluboký vztah k České republice a jeho životní cíl spočívající v zajištění zázemí pro budoucí přesun jeho rodiny z Vietnamu do České republiky skýtající možnost zajištění kvalitního vzdělání jeho dětí.
7. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, ohledně první žalobní námítky, že nerozhodovala o tom, zda byl spáchán přestupek nelegální práce či nikoliv, ale toliko si učinila úsudek o povaze činnosti vykonávané žalobcem.
8. K druhé uvedené žalobní námitce uvedla žalovaná, že s ohledem na obsah protokolu Oblastního inspektorátu práce a protokolu o výsledku žalobce má za prokázané, že účastník řízení se dopouštěl výkonu nelegální práce, když vykonával práci na jiné adrese, než měl uvedené v rozhodnutí o povolení k zaměstnání. V průběhu řízení před správními orgány účastník řízení neprokázal ve smyslu § 52 z. č. 500/2004 Sb., správní

řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen. „s. ř.“), své tvrzení o vyslání na pracovní cestu.

9. K námitce žalobce stran posouzení intenzity jeho případného jednání má žalovaná za to, že výkon nelegální práce žalobcem je závažným porušením právních předpisů České republiky a lze v něm shledat existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území a tím důvod pro zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.
10. Ke v pořadí čtvrté žalobcově námitce, tedy neposouzení veřejného zájmu, žalovaná uvedla, že skutečnost, že zaměstnavatel žalobce plnil své zákonné povinnosti a platil za žalobce soudem výše uvedené odvody do veřejných rozpočtů nelze považovat za veřejný zájem. Rovněž tak veřejný zájem na nízké nezaměstnanosti neumožňuje odhlédnout od výkonu nelegální práce žalobcem.
11. Ohledně poslední námitky, posouzení dopadu do rodinného a soukromého života žalobce, odkázala žalovaná plně na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde uvedla, že jelikož na území ČR nepobývají žádní rodinní příslušníci žalobce, je zásah do jeho rodinného života vyloučen. Ohledně svých vazeb v ČR žalobce žádné skutečnosti v rámci řízení neuvedl, kdy ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu nelze požadovat, aby tyto skutečnosti výhradně z vlastní iniciativy vyhledával správní orgán. Přiměřenost dopadu pak následně odůvodnila zájmem ČR na tom, aby na jejím území pobývali cizinci dodržující právní řád.

Zjištění ze správního spisu

12. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání s platností od 9. 9. 2016 do 8. 9. 2018 a dne 27. 6. 2018 požádal o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Dne 28. 3. 2017 bylo žalobci vydání povolení k zaměstnání.
13. Ve dnech 26. 6. 2017 a 5. 10. 2017 byla provedena kontrola Oblastním inspektorátem práce pro Moravskoslezský a Olomoucký kraj u kontrolované osob ASEI Co, s. r. o., kdy byl zjištěn výkon nelegální práce žalobce tím, že vykonával práci v místě, které nebylo sjednáno jako místo výkonu práce v povolení k zaměstnání.
14. Ve správním spise soud zjistil zejména následující listiny:
 - a. „Protokol o kontrole“ vydaný Oblastním inspektorátem práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj dne 23. 1. 2018 (dále jen „protokol o kontrole“), kde je (mj.) uvedeno: „Z doložených dokladů a výše uvedených informací vyplývá: (...) V.T. N. má v ČR povolený dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, pro kontrolovanou osobu vykonává práci svářeče na základě PS ze dne 4. 4. 2017 od 4. 4. 2017 s uvedeným místem výkonu práce Pražská třída 322, Hradec Králové. Dne 28. 3. 2017 mu bylo rozhodnutím Úřadu práce ČR, krajskou pobočkou v Hradci Králové, vydáno povolení k zaměstnání u kontrolované osoby jako zaměstnavatele, se sjednaným druhem práce svářeč a místem výkonu práce Pražská třída 322, Hradec Králové. Dle evidence pracovní doby měl vykonávat práci na pracovišti na adrese Brničko 1032, Uničov, ve dnech 1 – 4. 8., 11 – 18. 9. 2017. (...) Na základě výše uvedeného dospěli inspektoři k závěru, že v kontrolovaném období vykonávali práci svářeče na pracovišti spol. UNEX Slévárna s. r. o. na adrese Brničko 1032, Uničov

cizinci (...) V. T. N. (...) v rozporu s povolení k zaměstnání, konkrétně v rozporu s místem výkonu práce. (...) Kontrolovaná osoba umožnila fyzické osobě-cizinci výkon nelegální práce podle ustanovení: - § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti.“

- b. „Vyřízení námitek nadřízeným“ vydaný Oblastním inspektorátem práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj (dále jen „Inspektorát práce“) dne 9. 4. 2018 (dále jen „vyřízení námitek“), kde je (mj.) uvedeno: „(...) Dotčení cizinci na pracoviště objednatele dojížděli pravidelně a vykonávali zde práci i 2 týdny v každém měsíci“.
 - c. „Protokol o výsledku žadatele ve věci řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu“, kde byla žalobci položena otázka: „Kde tuto práci vykonáváte?“ Na kterou žalobce odpověděl: „Není to na jednom místě, Kolín, Pardubice, Uničov. Kam mě firma pošle.“
15. Žádost žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu Ministerstvo vnitra zamítlo s tím, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území spočívající ve výkonu nelegální práce. V rozhodnutí se Ministerstvo vnitra k otázce toho, zda žalobce vykonával nelegální práci, či zda se jednalo o pracovní cestu, vyjádřilo (mj.) formou citací výše řečených dokumentů. Konkrétně citovalo Protokol o kontrole stran zjištění o výkonu práce na adrese Brničko 1032 Uničov ve dnech 1 – 4. 8. 2017 a 11 – 18. 9. 2017 i se závěrem inspektorů, že šlo o nelegální práci. Vyřízení námitek pak citovalo v pasáži o nutnosti povolení Úřadu práce k zaměstnávání cizince na více místech výkonu práce, kdy tato povinnost, uložená § 145 z. č. 435/2004 Sb., zákona o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), nerozlišuje případy podle délky takového zaměstnávání na dalším místě. Dále pak uvedlo, že pokud nejsou podmínky pracovní cesty (citovány výše v bodě 12. písm. b) tohoto rozsudku) splněny, „nelze konstatovat, že pracovní činnost cizince pro kontrovanou osobu po obsahové stránce byla pracovní cestou, jež by jinak v omezeném rozsahu byla přípustná, nýbrž se jednalo o běžný a předem kalkulovaný opakující se výkon práce mimo region, pro než bylo účastníku řízení vydáno povolení k zaměstnání. (...) Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání (...) by nepochybně musely být hodnoceny jako práce nelegální (...) přičitatelné vedle zaměstnavatele i samotnému cizinci.“
16. V napadeném rozhodnutí se pak k této otázce žalovaná vyjádřila tak, že se ztotožnila se závěry Ministerstva vnitra a uvedla, že z výše citované pasáže výsledku žalobce vyplývá, že: „účastník řízení práci nevykonává na jednom místě, pracuje v Kolíně, Pardubicích, Uničově, kam ho firma pošle.“ Dále citovala rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2013, č. j. 9 As 48/2013-46, dle kterého nelze vyslání cizince mimo místo výkonu práce zneužívat k dlouhodobému či pravidelnému obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání. „Komise rovněž poukazuje na skutečnost, že účastník řízení neprokázal ve smyslu § 52 z. č. 500/2004 Sb. své tvrzení o tom, že byl svým zaměstnavatelem vyslán na pracovní cestu.“

Posouzení věci správním soudem

15. Podle ustanovení § 3 z. č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“): „[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl

zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“

16. Podle ustanovení § 42 z. č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“): „*[p]racovní cestou se rozumí časově omezené vyslání zaměstnance zaměstnavatelem k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce. Zaměstnavatel může vyslat zaměstnance na dobu nezbytné potřeby na pracovní cestu jen na základě dohody s ním. Zaměstnanec na pracovní cestě koná práci podle pokynů vedoucího zaměstnance, který ho na pracovní cestu vyslal.“*
17. Podle ustanovení § 145 zákona o zaměstnanosti: „*[v] případě, že cizinec má být zaměstnáván na více místech výkonu práce, krajská pobočka Úřadu práce projedná jeho zaměstnávání s krajskou pobočkou Úřadu práce, v jejímž územním obvodu má být zaměstnání rovněž vykonáváno, a rozhodne o povolení k zaměstnání pro více míst výkonu práce.“* Pod toto ustanovení však nespádají časově omezená vyslání, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013 – 42: „*Vyslání kratší 7 dnů byla před rokem 2009 bez dalšího oznamování či povolování legální, stejně jako jsou dnes, po derogaci § 93, bez dalšího legální jakákoliv časově omezená vyslání cizince.“*
18. Podle ustanovení § 5 písm. e) bod. 2 zákona o zaměstnanosti: „*[p]ro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci (mj.) práce vykonává cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.*
19. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2013, č. j. 9 As 48/2013-46: „*Vyslání cizince k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce v žádném případě nelze používat dlouhodobě či pravidelně a zneužívat jej tak k obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání. Je-li navíc od samého počátku zřejmé, že charakter práce, kterou má cizinec vykonávat bude předpokládat častý pohyb cizince po více místech, nelze povolení pro více míst výkonu práce (§ 145 zákona o zaměstnanosti) obcházet prostřednictvím opakovaného vysílání cizince na pracovní cesty. Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání či zásadní změna druhu povolené pracovní činnosti by nepochybně nemohly být hodnoceny jinak, než jako práce nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, přičitatelné vedle zaměstnavatele i samotnému cizinci ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, tedy jako výkon práce bez povolení k zaměstnání.*
20. Krajský soud se předně zabýval otázkou oprávněnosti správních orgánů k posouzení výkonu nelegální práce a došel k závěru, že správní orgány jsou k tomu nejen oprávněny, ale zároveň i povinny. K témuž dospěl již Krajský soud v Brně dne 5. 9. 2018 v rozsudku č. j. 31 A 70/2017 – 44, ve kterém uvedl, „*[n]elze ani souhlasit se žalobkyní v tom, že by správní orgány nemohly posuzovat výkon nelegální práce. Jsou-li oprávněny (a povinny) posuzovat naplnění neurčitého právního pojmu závažná překážka pobytu cizince na území České republiky a spadá-li pod tento pojem výkon nelegální práce cizincem, pak spadá do jejich pravomoci také posouzení, zda cizinec vykonával nelegální práci. Správní orgány tím nečiní závěr o naplnění skutkové podstaty jakéhokoliv přestupku, nýbrž provádí toliko hodnocení chování cizince pro účely naplnění § 56 odst. 1 písm. j)*

zákona o pobytu cizinců“, přičemž zdejší soud nenachází důvod s touto argumentací nesouhlasit.

21. Druhou žalobcovou námitkou byl nedostatečně zjištěný skutkový stav stran toho, zda vykonával nelegální práci, či zda byl toho času toliko ve shodě se svou pracovní smlouvou na pracovní cestě. Zde považuje soud za nutné předně zdůraznit, že bylo povinností správního orgánu, ve shodě s citovaným § 3 s. ř., zjistit dostatečně, zda žalobce vykonával, či nikoliv, nelegální práci. Jelikož skutečnost případného vyslání na pracovní cestu je pro toto zjištění zásadní, měl ji zjišťovat a dokazovat správní orgán.
22. Zdejší soud se k této otázce dále zaměřil na argumentaci, kterou žalovaná a Ministerstvo vnitra podepřeli svůj závěr o výkonu nelegální práce cizincem. Ta sestává předně ze závěru, že nelze využít případné pracovní cesty k dlouhodobému či pravidelnému obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání. Tato úvaha, sama o sobě správná, však již *prima facie* nepřiléhá na případ žalobce, který dle zjištění Inspektorátu práce pracoval na adrese Brničko 1032, Uničov, ve dnech 1 – 4. 8., 11 – 18. 9. 2017, tedy dle žádných měřítek dlouhodobě či pravidelně, jak pro závěr o zneužívání či obcházení místa výkonu práce, a tedy výkon nelegální práce, požadoval Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku č. j. 9 As 48/2013-46. Rovněž z provedeného výsledku žalobce nezjistilo Ministerstvo vnitra více, než že žalobce pracoval taktéž v Kolíně a Pardubicích. Z výsledku, ani z jiných provedených důkazů, se však již nepodává, o jak dlouhou dobu výkonu práce v řečených městech šlo, či zda k němu docházelo opakovaně. Bez dalších zjištění tak lze po skutkové stránce uzavřít pouze, že žalobce v době od 28. 3. 2017 do 18. 9. 2017 dvakrát po dobu 4 a 9 dnů pracoval v místě odlišném od místa výkonu práce podle povolení k zaměstnání; tedy není zřejmé, zda a případně proč žalovaný považuje toto za jednání pravidelné či dlouhodobé. Za tohoto stavu z odůvodnění napadeného rozhodnutí neplyne vztah mezi skutkovými zjištěními a právními závěry, což jej zatěžuje vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) z. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Pro tuto vadu soud bez jednání zruší rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. Podle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. *[z]ruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému*. Soud tak tedy ve shodě s těmito ustanovením výrokem I. učinil.
23. Za tohoto stavu by bylo předčasné a k újmě přezkoumatelnosti tohoto rozsudku, kdyby se zdejší soud zabýval věcnou správností napadeného rozhodnutí, proti které míří zbylé svrchu vypočtené žalobcovy námitky.
24. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce byl v řízení procesně úspěšný a vzniklo mu tak vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří

a) zaplacený soudní poplatek	3 000 Kč
b) zaplacený soudní poplatek za žádost o	
) odkladný účinek žaloby	1 000 Kč
c) náklady právního zastoupení advokátem	
l) odměna advokáta za zastupování	
v řízení ve výši 3 100 Kč / úkon při	§ 7 bod 5.,

těchto úkonech právní služby:	§ 9 odst. 4 písm. d),	
1) příprava a převzetí věci	§ 11 odst. 1 písm. a),	
2) seps žaloby	d)	
	vyhl. č. 177/1996 Sb.	6 200 Kč
II) paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč / úkon při úkonech právní pomoci vypočtených pod písm. II)	§ 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb.	600 Kč
III) DPH z částek dle II) a II)	§ 23a z. č. 85/1996 Sb.	1 428 Kč
<i>Celkem</i>		<i>12228 Kč</i>

25. Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobci prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jeho práva. Soud proto žalovanou k jejich zaplacení zavázal, a to k rukám zástupce žalobce podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s ustanovení § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 o. s. ř., neboť tato lhůta je přiměřená možnostem žalované.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 19. listopadu 2019

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu