



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: **N.K.T.Y.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem ...
zastoupená advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem
sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 8. 2018, č. j. MV-5482-4/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 22. 8. 2018, č. j. MV-

5482-4/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 19. 10. 2017, č. j. OAM-8955-25/DP-2017. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byla výrokem I. zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a platnost povolení k dlouhodobému pobytu nebyla prodloužena podle ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), ve znění účinném do 14. 8. 2017, neboť žalobkyně neplní účel povoleného dlouhodobého pobytu; výrokem II. byla žádost žalobkyně zamítnuta a platnost povolení k dlouhodobému pobytu nebyla prodloužena podle ustanovení § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) větu druhou zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 17. 12. 2015, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně považovala napadené rozhodnutí za nezákonné a nepřezkoumatelné a prvoinstanční rozhodnutí za nezákonné a předčasné. Správní orgán I. stupně v odůvodnění odkázal na kontrolu ze strany oblastního inspektorátu práce u obchodní společnosti S & L Personalservice s.r.o. v hale KH Czechia s.r.o. s tím, že kontrola měla být provedena dne 27. 2. 2017 a na jejím základě byl vyhotoven protokol, který je součástí spisového materiálu. Obsahem tohoto protokolu o kontrole jsou obecná sdělení týkající se poznatku, že v prostorách společnosti KH Czechia s.r.o. je vykonávána práce zahraničními pracovníky ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti s tím, že jedním z takových pracovníků měla být i žalobkyně.
3. Na základě tohoto zjištění si správní orgán předvolal žalobkyni na účastnický výslech. V rámci tohoto úkonu žalobkyně mj. uvedla, že vykonává dílo na základě smlouvy o dílo, kterou má uzavřenou se společností SL Personal Service s tím, že smlouvu uzavírá každý měsíc. Na základě protokolu o kontrole a výsledku žalobkyně správní orgán I. stupně uzavřel, že se žalobkyně dle jeho názoru dlouhodobě dopouští výkonu nelegální práce, a aplikoval ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
4. Již v odvolání žalobkyně poukázala na to, že protokol o kontrole byl sepsán podle jiného právního předpisu než správního řádu, navíc se jedná o úřední záznam. V takovém případě má správní orgán shromáždit důkazní prostředky, tj. co zjistil z jeho obsahu, a na základě tohoto zjištění nařídit ústní jednání a předvolat účastníky a svědky. Skutečnosti zjištěné na základě tohoto protokolu o kontrole nelze automaticky bez dalšího použít jako podklady pro odůvodnění rozhodnutí bez předvolání účastníků a svědků. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená libovůli správního orgánu, ale správní orgán je naopak povinen objektivně hodnotit zjištěná fakta. Takový postup správního orgánu je jednoznačně protizákonný a výše uvedené „důkazy“ nemohou být použity v daném správním řízení, natož jako důkazy svědčící v neprospěch účastníka řízení. Úřední záznam, resp. protokol o kontrole nelze v žádném případě použít jako důkazní prostředek bez jeho provedení způsobem, jaký stanoví správní řád. Navíc protokol o kontrole není pravomocným rozhodnutím správního orgánu, jedná se pouze o podklad pro zahájení správního řízení. V tomto smyslu je nutno na tuto listinu a její obsah pohlížet.
5. Správní orgán si sice předvolal žalobkyni na účastnický výslech, nicméně z protokolu

nevyšlo najevo nic zásadního, z čeho by bylo možno dovodit neplnění účelu, případně výkon nelegální práce. Žalobkyně v rámci tohoto protokolu popsala průběh svého podnikání a provádění díla na základě specifikovaných smluv o dílo.

6. Dle názoru žalobkyně správní orgán I. stupně provedl k této otázce zcela nedostatečně dokazování a nezjistil stav věci, jak mu ukládá § 3 správního řádu. Jeho závěry jsou navíc nepřezkoumatelné. Za popsané situace se logicky nabízelo předvolání statutárního orgánu obchodní společnosti S & L Personal Service s.r.o. (příp. dotaz na tuto obchodní společnost) a společnosti KH Czechia, kdy žalobkyně v rámci výsledku mj. uvedla, že vykonává dílo pro tyto společnosti na základě smluvního vztahu (smlouvy o dílo), případně vyčkání závěrů navazujícího správního řízení před příslušným inspektorátem práce.
7. Žalovaná se s argumentací žalobkyně vypořádala na str. 7 napadeného rozhodnutí zcela nedostatečně a nepřezkoumatelně. Pokud bychom zobecnili její právní názor, že podle ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu může být jako podklad pro vydání rozhodnutí použit i podklad od jiných správních orgánů, aniž by byl proveden v řízení způsobem, jaký správní řád stanoví, v zásadě bychom museli ignorovat ustanovení o provedení listinných důkazů, jak stanoví § 53 a § 46 a násl. správního řádu.
8. Napadené rozhodnutí bylo rovněž nepřezkoumatelné a nezákonné z toho důvodu, že si správní orgán I. stupně v rozporu s ustanovením § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu učinil úsudek o tom, že se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce. Žalovaná vypořádala tuto odvolací námitku na str. 7 a 8 napadeného rozhodnutí, přičemž vypořádání námítky bylo zcela nedostatečné a nepřezkoumatelné. Správní orgán I. stupně si učinil bez podkladu úsudek o tom, že se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce, aniž by ve spisovém materiálu bylo pro tento závěr jakékoliv podkladové rozhodnutí. Žalobkyně zdůraznila, že nebyla kontrolovanou osobou ze strany inspektorátu práce, proti závěrům kontrolního protokolu se tak nemohla odvolat ani žádným způsobem vyjádřit, ani je jinak rozporovat. Žádné související řízení o správním vyhoštění dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 s ní zahájeno nebylo.
9. Pokud se v napadeném rozhodnutí žalovaná ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, že prokázaný výkon nelegální práce žalobkyně po celou dobu povoleného posledního pobytu, tedy od 26. 5. 2015 do 25. 5. 2017, tvoří závažnou překážku dalšího pobytu žalobkyně na území, pak žalobkyně podotkla, že se jedná o závěr nemající oporu ve spisovém materiálu a že podala žádost dne 15. 5. 2017. Pokud správní orgán argumentoval obdobím, které předcházelo podání žádosti, postupoval v rozporu s ustanovením § 45 odst. 1 a násl. správního řádu. I z tohoto důvodu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
10. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné rovněž v otázce dopadu negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Správní orgán se v napadeném rozhodnutí omezil na zcela obecná konstatování, neaplikoval je na daný případ, nehodnotil délku pobytu žalobkyně na území od r. 2008, stejně tak ani jí doložené materiální a ekonomické zázemí na území České republiky (dále jen „ČR“), které navíc bylo specifikováno účastnickým výsledkem. Žalobkyně považovala odůvodnění žalované v kontextu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců za zcela nepřezkoumatelné, správní orgány se ani nepokusily reálně se dopadem zamítavého rozhodnutí zabývat, jejich závěry jsou zcela paušální.

11. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a uložil žalované povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby. Setrvala na skutkových zjištěních i právní kvalifikaci v předcházejících rozhodnutích správních orgánů v obou stupních. Odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a spisový materiál.

IV.

Posouzení věci soudem

13. 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.
14. O podané žalobě bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, neboť žalobkyně i žalovaná s tím souhlasily.

V.

Rozhodnutí soudu

15. Žaloba není důvodná.
16. Žalobkyně v první řadě v žalobě vyjevila obsáhlou 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.
17. Soud úvodem předeseílá, že polemika žalobkyně týkající se obsahu protokolu o kontrole Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj a jeho způsobilosti sloužit ke spolehlivému zjištění skutkového stavu (viz 5 – 7 žaloby) je nedůvodná, neboť se zcela míjí s úvahami, jež vedly správní orgány k vydání prvoinstančního, resp. napadeného rozhodnutí. Je třeba si uvědomit, že obsah protokolu o kontrole v žádném případě nepředstavoval důkaz, o který by správní orgány opřely svůj závěr o neplnění účelu pobytu ze strany žalobkyně, naopak tímto klíčovým zdrojem skutkových zjištění byl výsledek žalobkyně - jak totiž uvedla v napadeném rozhodnutí žalovaná, *„za účelem zjištění skutkového stavu věci, zejména s cílem zjistit, zda odvolatelka plní účel povoleného pobytu na území, byla odvolatelka v souladu s ustanovením § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců správním orgánem I. stupně předvolána k výslechu.“* Tento postup soud v plném rozsahu aprobuje. Soud má 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 výslechu, neboť není rozhodnějších skutečností než těch, které žalobkyně ke svému pracovnímu působení uváděla.

18. Soud se neztotožnil ani s výtkami směřujícími proti samotnému hodnocení skutečností, které žalobkyně vypověděla v rámci výsledku, v žádném případě nelze souhlasit se závěrem žalobkyně, že „(z výsledku) *nevyšlo najevo nic zásadního, z čeho by bylo možno dovodit neplnění účelu, případně výkon nelegální práce.*“ Naopak soud má za to, že výsledkem žalobkyně bylo bezpečně prokázáno, že žalobkyně osobně a soustavně konala práci pro KH Chodov jejím jménem a podle jejích 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 KH Chodov, neboť žalobkyně pracovala v provozovně faktického zaměstnavatele, při své činnosti používala vybavení faktického zaměstnavatele, vystupovala jménem faktického zaměstnavatele.
19. Dokazováním tedy bylo bezpečně prokázáno, že žalobkyně po celou dobu povoleného posledního pobytu, tedy od 26. 5. 2015 do 25. 5. 2017 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 popsání rozsudku vyplývá i závěr, že „[13] *Bylo-li v této souvislosti v předcházejícím správním řízení zjištěno, že výdělečná činnost žalobce znaky podnikání nenaplňovala (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.*“
20. Prvoinstanční správní orgán i žalovaná se dle názoru soudu dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně dostatečně zabývaly, přičemž vycházely především z informací sdělených žalobkyní v rámci jejího výsledku. V rozhodnutích mimo jiné zhodnotily délku pobytu žalobkyně na území ČR, věk žalobkyně, zaměřily se na její rodinné poměry, zabývaly se i jejími sociálními vazbami k ČR a uvedly, že na území žádné nemá. Soud navíc dodává, že žalobkyně v žalobě ani netvrdila, že by rozhodnutí nepřiměřeně zasáhlo do jeho soukromého a rodinného života ve vztahu k nějaké konkrétní osobě či skutečnosti.
21. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI.

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 dne 15. 10. 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu