



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **T. T.**

zastoupena M. N.

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**

sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 7. 2016, čj. MV-83205-3/SO-2014,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správního řízení

1. Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo vnitra“), ze dne 7. 1. 2014, čj. OAM-23572-29/DP-2013, byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“),

zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání.

2. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. V žalobě ze dne 8. 7. 2016 žalobkyně uvedla, že správní orgán zcela porušil základní zásady činnosti správního orgánu dle § 2 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“). Správní orgán neprovedl jediný důkaz, který by dosvědčoval, že neplnila účel pobytu. Z ustanovení § 45 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že cizinec je oprávněn ke svému účelu pobytu plnit i jiné účely, pokud splňuje další zákonné podmínky.
4. Dále žalobkyně uvedla, že měla povolení k zaměstnání v řádné profesi a na základě cestovního příkazu byla vyslána na služební cestu. Stále se jednalo o časově omezené vyslání, byť opakované. Rovněž se nejednalo o agenturní zaměstnávání.
5. Správní orgán rovněž porušil stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí.
6. Žalobkyně uvedla, že lze namítat nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost, jelikož skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí je v rozporu se spisy a nemá v nich oporu, rovněž pro podstatné porušení řízení před správním orgánem.
7. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil bez jednání.

III. Vyjádření žalované

8. V podání ze dne 11. 10. 2016 žalovaná uvedla, že námitka ustanovením § 45 zákona o pobytu cizinců není důvodná, jelikož se vztahuje pouze na cizince, kteří podají žádost o vydání nového povolení pobytu za jiným účelem pobytu. V případě žalobkyně však šlo o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání.
9. Dále žalovaná uvedla, že činnost žalobkyně nelze hodnotit jako služební cestu, jelikož její podmínkou musí být časové omezení. Zároveň žalobkyně nedoložila ani cestovní příkaz ani smlouvu se společností Alza, s. r. o., na kterou odkazovala. Žalobkyně vykonává závislou činnost pro společnost Alza, s. r. o., ovšem bez toho, aby jí k této společnosti bylo vydáno povolení k zaměstnání.
10. Ministerstvo vnitra provedlo se žalobkyní dne 30. 7. 2013 výslech a následně si vyžádalo od příslušných poboček Úřadu práce České republiky sdělení údajů, zda žalobkyně má nebo měla vydána povolení k zaměstnání a u jakých zaměstnavatelů. Žalovaná má proto za to, že Ministerstvo vnitra dostatečně odůvodnilo své úvahy, kterými se řídilo při hodnocení důkazů, jež byly získány provedeným dokazováním.
11. Během řízení ve věci žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebyla žalobkyně nijak zkrácena na svých právech, jelikož na území České republiky mohla pobývat na základě fikce legálního pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Pokud chtěla správní řízení urychlit, měla možnost využít návrhu na opatření proti nečinnosti dle správního řádu. Doba řízení tedy neměla vliv na zákonnost rozhodnutí.
12. Žalovaná navrhla, aby byla žaloba zamítnuta.

IV. Odkladný účinek

13. Žalobě byl usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 5. 10. 2016, čj. 29 A 132/2016-44, přiznán odkladný účinek, jelikož žalobkyně, osvědčila, že na území České republiky žije se svým manželem, který je zde zaměstnán. Nebylo tedy možné předběžně vyloučit, že by nucené opuštění České republiky za takové situace mohlo znamenat zásah do jejího osobního a rodinného života. Současně nebylo prokázáno, že by další pobyt žalobkyně na území České republiky byl bez dalšího v rozporu s veřejným zájmem, přičemž dotčení na jejím postavení nelze považovat za bagatelní. Příkladem rozporu s důležitým veřejným zájmem by mohlo být páčání závažné trestné činnosti, nebo jiné obdobné ohrožení veřejného pořádku či bezpečnosti. Takové skutečnosti ze soudního spisu ovšem nevyplynuly. Přiznání odkladného účinku žalobě se též nemohlo negativně dotknout jiných osob.

V. Posouzení věci soudem

14. Krajský soud v Brně (dále také „soud“) v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění (dále také „soudní řád správní“), bez nařízení ústního jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované včetně předchozího rozhodnutí Ministerstva vnitra a řízení předcházejícího jejich vydání a shledal, že žaloba **není důvodná**.
15. Soud předně konstatuje, že obsah a kvalita žalobních námitek předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Pokud jsou žalobní námitky obecné a kusé, je tím předurčen nejen obsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku, přičemž žalobkyně se ve formulaci námitek omezila víceméně na pouhá obecná konstatování a tvrzení.
16. Z obsahu napadeného rozhodnutí a správního spisu soud zjistil, že žalobkyně dne 6. 5. 2013 podala žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. K žádosti výše jmenovaná doložila mimo jiné doklad o zajištění ubytování na území (ubytování v Brně) a dále předložila rozhodnutí Úřadu práce – krajské pobočky pro hlavní město Prahu, kterým jí bylo prodlouženo povolení k zaměstnání na pozici pomocné manipulační pracovnice (kromě výroby) u zaměstnavatele KKB INTERNACIONALE se sídlem v Brně. Dle tohoto rozhodnutí bylo jako místo výkonu práce uvedeno město Praha.
17. Vzhledem k charakteru práce a vzhledem k místu, kde ji měla žalobkyně podle rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání vykonávat, vznikla na straně Ministerstva vnitra pochybnost o tom, zda skutečně bydlí v Brně, když vykonává práci pro zaměstnavatele v Praze, nebo naopak, zda když bydlí v Brně, skutečně pracuje v Praze. Ministerstvo vnitra proto za účelem zjištění skutečného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zejména za účelem ověření, zda žalobkyně hodlá plnit účel jí požadovaného pobytu, předvolal žalobkyni k výsledku.
18. Výslech provedený 30. 7. 2013 (resp. z něho zjištěné skutečnosti) a informace vyžádané stejného dne od příslušných poboček Úřadu práce tvoří klíčové podklady pro rozhodnutí ve věci. Z výsledku vyplynulo, že žalobkyně pracuje přibližně dva a půl roku pro společnost Alza v Praze a dále v Hortimu v Brně a v Praze. Ministerstvo vnitra stejného dne požádalo příslušné pobočky Úřadu práce o zaslání vydaných povolení k zaměstnání žalobkyně – jednalo se o povolení zaměstnání u zaměstnavatele KKB INTERNACIONALE, družstvo, s místem výkonu práce v Praze, včetně prodloužení

tohoto povolení do 28. 11. 2013; dále o povolení zaměstnání v družstvu TERNOPOL s místem výkonu práce v Brně do 31. 1. 2011. Jiná povolení k zaměstnání nebyla udělena.

19. Soud v tomto směru odkazuje na § 50 odst. 4 správního řádu, který upravuje zásadu volného hodnocení důkazů, když říká, že *pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy*. Soud předesílá, že by do volného hodnocení důkazů provedeného správními orgány zasahoval zejména v případě, kdyby bylo provedeno v extrémním rozporu s opatřenými podklady. V opačném případě je třeba vycházet z bezprostřednosti dokazování, které má své těžiště ve správním řízení před správními orgány, tudíž se zde rovněž odehrává bezprostřední a primární hodnocení důkazů. Z tohoto pohledu se nelze ztotožnit s námitkou žalobkyně, že nebyl proveden žádný důkaz, který by dosvědčoval, že neplnila účel pobytu, když tento závěr je naopak dostatečně zřetelně a srozumitelně odůvodněn v rozhodnutích správních orgánů a je podložen zmiňovanými důkazy, přičemž správní orgány přijetím tohoto závěru nevybočily z mezí volného hodnocení důkazů.
20. Obdobně se soud vyjadřuje k námitce žalobkyně, že byla opakovaně vysílána na pracovní cestu na omezenou dobu. Posouzením této otázky se správní orgány rovněž zabývaly a jejich závěr o nevěrohodnosti uvedeného tvrzení sdílí i zdejší soud. Napadené rozhodnutí v tomto směru opět vychází z klíčových podkladů obsažených ve spise (zejména z tvrzení žalobkyně, která uvedla během výslechu). Podpůrně lze k této námitce odkázat rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, čj. 9 As 48/2013-46, jehož právní věta říká, že *cizince pracujícího na základě povolení k zaměstnání lze vyslat na pracovní cestu. Takový výkon práce mimo sjednané (a povolené) místo výkonu práce, nelze bez dalšího považovat za práci v rozporu s platným povolením k zaměstnání. Vyslání cizince na pracovní cestu ale musí být časově omezené a nesmí znamenat dlouhodobou (fakticky trvalou) změnu místa výkonu práce*. Obdobně se vyjadřuje Nejvyšší správní soud konstantně i v dalších rozhodnutích, např. v rozsudku ze dne 2. 8. 2013, čj. 6 As 37/2013-39, je uvedeno, že *vyslání cizince k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce nelze v žádném případě používat dlouhodobě či pravidelně, a zneužívat jej tak k obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání*. Z opatřených podkladů přitom vyplynulo, že v době výslechu žalobkyně vykonávala práci ve společnosti Alza již cca dva a půl roku, tudíž závěr o absenci časové omezenosti „pracovních cest“ není v rozporu s opatřenými podklady.
21. K této věci soud dále upozorňuje na skutečnost, že žalobkyně svá tvrzení o tom, že byla vysílána na pracovní cestu na základě řádných cestovních příkazů, nedoložila žádnými důkazy, ostatně ani v žalobě nepožadovala nařízení ústního jednání (resp. navrhovala rozhodnutí bez jednání), během kterého by mělo být dokazování doplněno. Rovněž v řízení před správními orgány nebyly doloženy (avizované) důkazy, které by měly podporovat tvrzení žalobkyně.
22. Ohledně činnosti, kterou žalobkyně vykonávala pro společnost Hortim, dospěly správní orgány k závěru, že se jednalo rovněž o *závislou práci* a nikoliv o podnikání, jelikož absentoval znak samostatnosti této činnosti. Tyto závěry mají rovněž svůj podklad v provedeném výslechu. Ačkoliv žalobkyně tvrdila, že činnost vykonávala jako člen sdružení podnikatelů (což během výslechu nezmínila a ani následně ve správním řízení, potažmo nyní v řízení o soudním přezkumu, ničím nedoložila), stále vykazovala znaky závislé činnosti vykonávané pro společnost Hortim.

23. Soud tedy uzavírá, že nemá žádných výhrad ke skutkovým závěrům, které učinily správní orgány. Podstatou jejich zjištění bylo, že žalobkyně nemá k výkonu své činnosti, která byla vyhodnocena jako závislá práce, pro společnost Hortim a společnost Alza, povolení ve smyslu § 89 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v rozhodném znění, a tudíž vykonává nelegální práci. To bylo dále odůvodněno tím, že povolení k zaměstnání je nepřenosné a vztahuje se pouze na druh práce a zaměstnavatele v něm uvedené, přičemž žádným způsobem nebyl doložen jakýkoliv vztah mezi zaměstnavatelem KKB INTERNACIONALE (pro kterého na základě povolení zaměstnání mohla žalobkyně vykonávat závislou práci) a výše uvedenými společnostmi (pro které vykonávala závislou práci skutečně). Tato okolnost byla vyhodnocena jako závažná překážka dalšího pobytu na území České republiky (ustanovení § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců) a zároveň bylo shledáno, že žalobkyně neplní účel pobytu na území České republiky (ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců).
24. V obecné rovině je třeba rovněž upozornit na to, že nedošlo k porušení základních zásad správního řízení ve smyslu § 2 a § 3 správního řádu, jak uvádí žalobkyně, jelikož postup správních orgánů byl realizován na základě zákona a v jeho mezích, byl respektován účel pravomoci správních orgánů a přijaté rozhodnutí je v souladu s veřejným zájmem. Soud se výše vyjádřil k tomu, že zjištěný skutkový stav nevzbuzuje důvodné pochybnosti a byl zjištěn v dostatečném rozsahu. Zároveň vzhledem k neplnění účelu dlouhodobého pobytu žalobkyně nemohlo dojít ani k porušení jejího legitimního očekávání.
25. Námitky žalobkyně související s tvrzením, že se nejednalo o agenturní zaměstnávání, případně, že měla platně uzavřenou smlouvu dle zákoníku práce, soud považuje za nedůvodné vzhledem k výše uvedeným závěrům ohledně volného hodnocení důkazů. Tyto námitky žalobkyně nejsou dle názoru soudu způsobilé zpochybnit skutkový stav, k jehož zjištění dospěly správní orgány.
26. Žalobkyně rovněž odkazovala na ustanovení § 45 zákona o pobytu cizinců s poukazem na to, že lze plnit i jiné účely pobytu. Soud má ovšem za to, že uvedené ustanovení se vztahuje na situace, kdy je podána žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem, než byl původně povolen. V posuzovaném případě šlo o prodloužení již povoleného dlouhodobého pobytu a stěžejními skutečnostmi bylo, že žalobkyně *neplnila jeho účel a existence překážky pro její další pobyt* na území České republiky. Ani tuto námitku tedy soud nepovažuje za důvodnou, resp. relevantní pro posuzovanou věc.
27. Závěrem soud uvádí, že neshledal ani žalobkyní tvrzené důvody nepřezkoumatelnosti, jelikož se napadené rozhodnutí zakládá na srozumitelných a zřetelných důvodech. Rovněž neshledal ani další důvody, pro které by rozhodnutí bylo nutné zrušit z úřední povinnosti, jelikož se zakládá na dostatečně zjištěném skutkovém stavu, který má oporu ve spisovém materiálu a v řízení nedošlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správními orgány. Za takové porušení nelze považovat nevydání rozhodnutí v příslušných lhůtách, jelikož v důsledku tohoto postupu nedošlo k dotčení práv žalobkyně, která mohla na území legálně pobývat na základě původního povolení dlouhodobého pobytu (srov. § 44a odst. 3 ve spojení s § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Závěr o nedotčení práv žalobkyně podporuje i skutečnost, že sama žalobkyně v tomto smyslu nepodala žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, kterou jí umožňuje správní řád.

VI. Závěr a náklady řízení

28. Při přezkumu napadených rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věta první soudního řádu správního soud shledal podanou žalobu jako nedůvodnou. Proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
29. O náhradě nákladů soudního řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
30. Žalobkyně neměla v řízení o žalobě úspěch. Žalované nevznikly náklady přesahující její běžnou administrativní činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno, dne 26. července 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu