



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové, soudkyně Mgr. Sylvy Šiškeové a soudce JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **L. T. P.**, bytem Benešova 149, Stříbro, zastoupené JUDr. Zdeňkem Veberem, advokátem se sídlem Purkyňova 593/10, Plzeň, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 6. 2018, č. j. MV-74037-9/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2020, č. j. 30 A 153/2018 - 66,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2020, č. j. 30 A 153/2018 - 66, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně podala u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „OSVČ“) podle § 44a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 8. 10. 2015, č. j. OAM-10945-29/DP-2015 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), zamítl žádost žalobkyně a platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců neprodloužil, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území České

republiky. Správní orgán I. stupně shledal existenci jiné závažné překážky v tom, že žalobkyně neplnila účel povoleného pobytu a nepodnikala jako OSVČ, nýbrž nelegálně vykonávala závislou práci.

[3] Správní orgán I. stupně závěr o nelegálním výkonu práce založil na zjištění, že žalobkyně v letech 2012 až 2015 pracovala v drůbežářském závodě u linky, k této práci neměla žádné pracovní povolení ani sjednanu pracovní smlouvu. Byla hodnocena podle pracovních hodin, práce jí byla přidělována a kontrolována, vstup na pracoviště byl monitorován pomocí čipové karty a žalobkyně nedisponovala doklady o svých příjmech. Správní orgán I. stupně vyšel z výsledku žalobkyně a dále z rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „oblastní inspektorát práce“) ze dne 15. 1. 2014, č. j. 10702/9.30/13/14.3-RZ, potvrzeného rozhodnutím Státního úřadu inspekce práce ze dne 5. 5. 2014, č. j. 918/1.30/14/14.3, které se týkalo kontroly v daném drůbežářském závodě dne 17. 7. 2012. Při kontrole byla zjištěna nelegální práce skupiny osob vietnamské státní příslušnosti. Správní orgán I. stupně rovněž shledal, že rozhodnutí je přiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, neboť ostatní rodinní příslušníci žalobkyně (manžel a dvě děti) žijí na území domovského státu, a nedošlo tak k přetrhání vazeb žalobkyně k zemi jejího původu.

[4] Žalovaná rozhodnutím ze dne 1. 6. 2018, č. j. MV-74037-9/SO-2016, zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila prvoinstanční rozhodnutí. Ztotožnila se se závěrem, že žalobkyně fakticky nepodnikala, ale vykonávala závislou práci. Konstatovala, že pobyt žalobkyně na území České republiky je podmíněn plněním jednoho z konkrétních účelů aprobovaných zákonem o pobytu cizinců, přičemž v případě žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je vyžadováno dlouhodobé a kontinuální plnění daného účelu. Žalovaná uvedla, že měla být posuzována primárně doba od 13. 5. 2013 do 12. 5. 2015, nikoliv správním orgánem I. stupně uváděné období od roku 2012, neboť toto období muselo být předmětem posouzení u předcházející žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Uvedené však podle žalované nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaná dále uvedla, že žalobkyně sice nefiguruje v rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 15. 1. 2014, avšak ve své výpovědi potvrdila, že se popsané práce účastnila na stejném místě a pod hlavičkou sdružení uvedeného v předmětném rozhodnutí. Rozhodnutí oblastního inspektorátu práce a Státního úřadu inspekce práce tedy dokresluje skutečnost, že žalobkyně namísto výkonu samostatné výdělečné činnosti vykonávala závislou práci.

[5] Proti rozhodnutí žalované žalobkyně brojila žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Krajský soud vyšel v odůvodnění ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 - 53, ve věci kasační stížnosti JUDr. E. P. Toto řízení se týkalo již citovaného rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 15. 1. 2014 (a na něj navazujícího řízení), kterým byl JUDr. P. uznán vinným, že umožnil dvaceti třem v rozhodnutí specifikovaným cizincům vietnamské státní příslušnosti výkon nelegální závislé práce mimo pracovněprávní vztah, čímž porušil § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a navíc bez povolení k zaměstnání, čímž porušil § 89 zákona o zaměstnanosti.

pokračování

[6] Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že „*oblastní inspektorát práce provedl dne 17. 7. 2012 v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s., v Modřicích, kontrolu dle § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, a dle § 125 v rozsahu § 126 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Při kontrole byli v areálu při výkonu práce zjištěni cizinci vietnamské státní příslušnosti (mj. i žalobkyně ve věci vedené Krajským soudem v Plzni pod sp. zn. 30 A 153/2018), kteří do záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob podle ustanovení § 132 odst. 1, 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „záznamy ze 17. 7. 2012“) uvedli, že práci (zpracování uzenin, porcování kuřat apod.) vykonávají pro žalobce (= JUDr. E. P.).“ (zvýraznění provedl Nejvyšší správní soud).*

[7] Dále krajský soud rozsáhle citoval závěry Nejvyššího správního soudu přijaté v rozsudku č. j. 1 Ads 272/2016 - 53, týkajícím se správního deliktu podle zákona o zaměstnanosti spáchaného JUDr. E. P. Konkrétně krajský soud citoval body 37 až 48 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ads 272/2016 - 53, přičemž kromě jím provedeného krácení tyto pasáže převzal doslovně. Citované pasáže se vztahují k tomu, že se v tamním řízení Krajský soud v Brně dostatečně a správně zabýval tím, zda cizinci zjištěni při kontrole provedené oblastním inspektorátem práce dne 17. 7. 2012 vykonávali fakticky závislou práci. Věnuje se také otázce existence smlouvy o sdružení a jejímu vlivu na tehdy projednávaný případ. Závěrem krajský soud pouze uvedl, že „*je zřejmé, že Nejvyšší správní soud zodpověděl v rozsudku ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 - 53, vše podstatné pro posouzení věci vedené Krajským soudem v Plzni pod sp. zn. 30 A 153/2018. Tato žaloba byla proto shledána nedůvodnou a soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.*“

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se krajský soud nezabýval všemi žalobními námitkami a pouze odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ads 272/2016 - 53. Dále stěžovatelka odmítá závěr, že fakticky vykonávala závislou práci, a tvrdí, že vykonávala podnikatelskou činnost. Stěžovatelka dovozuje, že v jejím případě nebyly naplněny všechny znaky závislé práce, jak byly popsány v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ads 272/2016 - 53 a jak na ně krajský soud odkázal.

[10] Žalovaná považuje rozsudek za plně přezkoumatelný, neboť se krajský soud řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami stěžovatelky. Pokud krajský soud ve svém rozsudku výrazně citoval z již existujícího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci jiného cizince, je tomu tak proto, že se jedná o skutkově obdobnou věc, která byla již správními soudy mnohokrát řešena. V těchto případech cizinci za stejných podmínek vykonávali v rámci areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s., závislou práci, zpravidla rutinní činnost u výrobního pásu, ačkoli na území pobývali na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Posouzení výkonu závislé práce u těchto cizinců tedy bude zcela stejné, neboť jejich činnost byla obdobného charakteru.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, ke které je podle § 109 odst. 4 s. ř. s. případně povinen přihlídnout i bez návrhu. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 2 Afs 203/2016 - 51).

[14] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94; ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130; ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52; ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62 a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75).

[15] Krajský soud odůvodnění svého rozsudku zcela vystavěl na argumentaci obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ads 272/2016 - 53, týkajícím se přezkumu rozhodnutí o uložení trestu jiné podnikající fyzické osobě (JUDr. P.) za správní delikt spočívající v umožnění výkonu nelegální práce. Uvedl, že mezi osobami zjištěnými kontrolou inspektorátu práce byla i stěžovatelka [srov. bod 20 napadeného rozsudku]. Toto tvrzení se však nezakládá na pravdě. Rozsudek č. j. 1 Ads 272/2016 - 53 se sice týkal provozovny, v níž měla působit i stěžovatelka, nicméně v rozhodnutích týkajících se správního deliktu spáchaného JUDr. P., z nichž krajský soud vycházel, stěžovatelka žádným způsobem nefigurovala. Ze spisového materiálu, který měl krajský soud k dispozici, vyplývá, že stěžovatelka při kontrole, jež vedla k zahájení řízení o správním deliktu na úseku zaměstnanosti s JUDr. P., nebyla v provozovně zastižena ani kontrolována a není uvedena mezi kontrolovanými osobami v rozhodnutích týkajících se JUDr. P.

pokračování

[16] Krajský soud se měl zabývat tím, zda správní orgány správně vycházely z rozhodnutí vydaných v řízení o správním deliktu JUDr. P. jako podkladů pro rozhodnutí o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelce, a zda i na základě dalších podkladů (např. výsledku stěžovatelky) správně dospěly k závěru, že stěžovatelka fakticky nevykonávala podnikatelskou činnost, ale závislou práci, a tedy dlouhodobě neplnila účel pobytu. Tyto skutečnosti pak měl krajský soud posuzovat ve vztahu ke konkrétnímu řízení o žádosti stěžovatelky o prodloužení doby platnosti pobytového oprávnění a v něm vydaným rozhodnutím.

[17] K ustanovením, která byla užita v daném řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, se přitom váže bohatá judikatura, a to i v případech velmi podobných až totožných se stěžovatelčiným. V rozsudku ze dne 20. 8. 2020, č. j. 2 Azs 169/2019 - 25, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*k námitce stěžovatelky [Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců – poznámka Nejvyššího správního soudu], že rozsudek ve věci JUDr. P. byl v dané věci relevantní, Nejvyšší správní soud uvádí, že mohl sloužit jako jeden z podkladů pro rozhodnutí, nicméně z něj nelze přímo vyvozovat důsledky pro jiné osoby, natož v zcela odlišném typu řízení se zcela odlišným předmětem.*“ Tento závěr plně dopadá i na případ stěžovatelky. Ze závěrů přijatých v rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 15. 1. 2014 a na něj navazujícího řízení tedy lze podpůrně vycházet, avšak případ stěžovatelky je nutno posoudit individuálně ve světle judikatury týkající se řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Není možné konstatovat, že závěry jiného soudního řízení ve věci správního deliktu, které navíc na případ stěžovatelky nedopadá bezprostředně, poskytují dostatečnou odpověď na žalobní námitky uplatněné v řízení, jímž mělo být přezkoumáno rozhodnutí o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Rozsudek krajského soudu je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení krajský soud posoudí žalobu stěžovatelky v souladu s výše uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu, tedy řádně přezkoumá rozhodnutí žalovaného na základě žalobních námitek a při použití příslušné judikatury.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. ledna 2021

JUDr. Miluše Došková

předsedkyně senátu