



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudce Mgr. Alexandra Krysla a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: D. T. V., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem H. T.
zastoupený advokátem JUDr. Zdeňkem Veberem
sídlem Purkyňova 593/10, 301 00 Plzeň

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 28. 5. 2020, č. j. MV-66431-4/SO-2020,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 28. 5. 2020, č. j. MV-66431-4/SO-2020 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 19. 2. 2020, č. j. OAM-31897-63/ZM-2017. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byla zamítnuta žalobcová žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 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“), neboť byla zjištěna závažná překážka pobytu cizince na území.

II.

Žaloba

2. Žalobce měl za to, že se správní orgány ve svých rozhodnutích nedostatečně vypořádaly s otázkou, zda žalobce vykonával závislou činnost, tedy zda vykonával nelegální práci. Žalovaná se dle odůvodnění napadeného rozhodnutí ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, neboť ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce se dopustil výkonu nelegální práce, když byl přistižen OIP při výkonu závislé pracovní činnosti spočívající v provádění jednotlivých úkonů při výrobě autodílů u linky, kterou vykonával mimo pracovněprávní vztah a bez vydaného povolení k zaměstnání v areálu společnosti IDEAL AUTOMOTIVE Bor, s.r.o., v provozovně v Ostrovu u Stříbra, přičemž o dané kontrole bylo sepsáno rozhodnutí č. j. 4489/6.30/17-8 ze dne 28. 4. 2017, které je součástí spisového materiálu.
3. Žalovaná se obsáhle věnovala výkladu pojmu „jiná závažná překážka“, když odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a zcela automaticky přejala závěr správního orgánu I. stupně, že žalobce vykonával na území nelegální práci. Žalovaná odkázala na str. 8 rozhodnutí OIP č. j. 4489/6.30/17-8, kde se tento správní orgán se znaky závislé práce dostatečně vypořádal. Dle názoru žalované správní orgán I. stupně nepochybil, když aproboval závěr věcně příslušného orgánu k hodnocení závislé, resp. nelegální práce žalobce. Rovněž nebyl správní orgán I. stupně povinen zabývat se znaky závislé práce v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13. 2. 2014, na který odkazoval žalobcův zástupce v odvolání, neboť tento se týkal právě řízení vedeného Státním úřadem inspekce práce, tj. orgánem příslušným k posuzování těchto znaků.
4. I pokud by žalobce akceptoval shora uvedený názor žalované, nebylo z napadeného rozhodnutí zřejmé, v čem spatřovala žalovaná znaky nelegální práce žalobce, když pouhý odkaz na jiné rozhodnutí není akceptovatelný a v tomto případě činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným a nedostatečným. Z rozhodnutí nebylo zřejmé, zda žalovaná odkazuje na celé rozhodnutí OIP, nebo na jeho část, popř. na kterou část, když toto rozhodnutí tvoří nedělitelný celek a není možné z něj vyjímát části, které žalované nevyhovují. Žalobce prakticky ztratil možnost vyjádřit se k závěrům a úvahám, které vedly žalovanou k vydání napadeného rozhodnutí, neboť tyto úvahy se v základní otázce výkonu nelegální práce v napadeném rozhodnutí nevyskytovaly. Naplnění podmínek závislé práce nebylo z odůvodnění prvoinstančního ani napadeného rozhodnutí zřejmé, a proto je žalobce považoval za nepřezkoumatelná.
5. Žalobce trval na tom, že u něj nebyly naplněny znaky závislé činnosti – podmínka nadřizenosti, jednání jménem zaměstnavatele, práce za mzdu a na náklady zaměstnavatele. Správní orgán nesprávně přihlédl k obsahu smluv mezi žalobcem a společností KOLASOL s.r.o., popř. HYSOP Management s.r.o., když došlo k jejich chybnému hodnocení, neboť

tyto naplňovaly veškeré právní náležitosti. Rovněž závěr žalované o zastřeném právním úkonu neměl oporu v provedeném dokazování a byl pouze účelovým argumentem, který měl sloužit k odůvodnění závěrů žalované. I ze samotného odůvodnění napadeného rozhodnutí nebylo zřejmé, jak k tomu závěru žalovaná došla, neboť tato se omezila pouze na citaci rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 6 Ad 5/2014-39 bez bližší vazby na daný případ. V souvislosti se svými námitkami žalobce citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13. 2. 2014, vymezující znaky závislé práce.

6. Závěr správních orgánů, že u žalobce se jednalo o tzv. nelegální práci, tak neměl oporu v provedeném dokazování. Otázku nelegální práce si nemůže správní orgán rozhodnout jako předběžnou otázku v daném řízení, ale je povinen o tomto rozhodnout samostatně, a to v řízení s údajným zaměstnavatelem, což však v daném případě nenastalo. Rovněž chyběl jako důkaz výslech osob jmenovaných žalobcem v rámci výslechu.
7. K otázce veřejného zájmu žalobce uvedl, že se správní orgán měl zabývat rovněž intenzitou případného porušení zákona ze strany žalobce v porovnání s porušením zákona třetích osob, které se měly dopustit nelegálního zaměstnání. Přestože žalobce popíral, že by se uvedeného porušení zákona dopustil, bylo nutné zohlednit míru zavinění ze strany žalobce. Přímo žalobce žádný veřejný zájem neohrozil, naopak to měl být dle tvrzení správního orgánu jeho údajný zaměstnavatel. Žalobce byl nadále přesvědčen, že svým jednáním neporušil zákony České republiky a ani neohrozil trh práce České republiky v takové míře, která by odůvodňovala závěr o existenci závažné překážky pro pobyt na území.
8. Žalovaná provedla nedostatečné šetření a došla k nesprávnému závěru. Podle žalobce bylo řízení u správního orgánu zatíženo takovými vadami, které jsou důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí s tím, že soud zároveň uloží žalované povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

9. Žalovaná ve svém vyjádření plně odkázala na obsah spisového materiálu a napadeného rozhodnutí, v jehož odůvodnění byly vypořádány odvolací námitky, které svým obsahem odpovídají námitkám uvedeným v žalobě. Navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

10. 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.
11. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení ústního jednání, neboť s tím oba účastníci výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

V.

Rozhodnutí soudu

12. Soud neshledal žalobu důvodnou.
13. Vycházel z toho, že napadené rozhodnutí a jemu předcházející prvoinstanční rozhodnutí

byla přijata za méně častého stavu, kdy zde již fakticky existovalo pravomocné rozhodnutí orgánu inspekce práce ve věci správního deliktu na úseku zaměstnanosti. Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále jen „*oblastní inspektorát práce*“) rozhodnutím ze dne 28. 4. 2017, č. j. 4489/6.30/17-8, rozhodl o tom, že společnost KOLASOL s.r.o. spáchala správní delikt podle zákona o zaměstnanosti tím, že 14 cizím státním příslušníkům, mezi nimi i žalobci, umožnila výkon nelegální práce, konkrétně výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah (bez uzavření pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti či dohody o provedení práce) na pracovišti svého smluvního partnera, společnosti Ideal Automotive Bor s.r.o. Přímo k žalobci bylo ve výroku rozhodnutí uvedeno, že nejméně v den kontroly dne 16. 2. 2016 na pracovišti společnosti Ideal Automotive Bor s.r.o. v Ostrově u Stříbra vykonával v pracovním oděvu jednotlivé pracovní úkony na výrobní lince při výrobě části automobilů – tj. vykonával závislou práci, aniž by měl uzavřený pracovněprávní vztah.

14. Žalobce nebyl účastníkem řízení o správním deliktu na úseku zaměstnanosti, zatímco společnost KOLASOL s.r.o. byla v průběhu řízení o správním deliktu pasivní a ani dodatečně nedoložila dokumenty prokazující pracovněprávní vztah mezi ní a vyjmenovanými cizinci, proto soud zprvu nevyloučil hypotetickou možnost, že by žalobce mohl proti závěru o výkonu nelegální práce argumentačně a především důkazně brojit v řízení, jež je předmětem nynějšího soudního přezkumu. Koneckonců, rozpětí možných důkazních prostředků není v řízení před orgány azylové a migrační politiky nijak limitováno. Žalobce ovšem nepředložil žádné relevantní listinné důkazy a vlastní skutkovou verzi správnímu orgánu nesdělil ani při provedeném výsledku, neboť si na společnosti KOLASOL s.r.o. a Ideal Automotive Bor s.r.o. nevzpomínal a jeho odpovědi byly mlhavé. Pouze uvedl, že kontroloval plastové výrobky, a přisvědčil správnímu orgánu, že měl pronajaté místo a dostával zakázku, kterou pak někdo kontroloval. Popíral, že by pracoval u pásu, a kontrolu oblastního inspektorátu práce v Ostrově u Stříbra si nepamatoval. **S ohledem na obsah správního spisu se tedy žalobci nepodařilo podloženou úvahu správních orgánů vyvrátit a prokázat, že nevykonával závislou práci.**
15. Ustanovení § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců stanoví negativní podmínku vydání zaměstnanecké karty odkazem na důvody uvedené v § 56 téhož zákona, vyjma odst. 1 písm. f) citovaného ustanovení. Ve vazbě na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je tak důvodem nevydání zaměstnanecké karty existence jiné závažné překážky pobytu cizince na území.
16. Jak napadené rozhodnutí, tak rozhodnutí prvoinstanční přezkoumatelným způsobem vysvětlila, proč je na straně žalobce překážka jeho dalšího pobytu na území. Správní orgány srozumitelně shrnuly obsah spisového materiálu, ze kterého vycházely při stanovení výchozího skutkového stavu, a na zjištěný skutkový stav přiléhavě aplikovaly právní normu. Oba správní orgány rovněž dostatečně vysvětlily, co dovodily z (výroku) rozhodnutí oblastního inspektorátu práce, jež bylo součástí spisu a s nímž se žalobce, potažmo jeho zmocněnec měli možnost seznámit, a na které tudíž mohli věcně reagovat. Platí to tím spíše s přihlédnutím ke skutečnosti, že zmocněnec žalobce do spisu opakovaně nahlížel. Že má správní orgán I. stupně pochybnosti o charakteru činnosti, kterou žalobce vykonával v době platnosti posledního pobytového oprávnění, muselo být rovněž žalobci zřejmé s ohledem na průběh řízení o žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání osoby samostatně výdělečně činné, jež bylo v době vydání prvoinstančního rozhodnutí pravomocně skončeno a prošlo testem zákonnosti před zdejším soudem i Nejvyšším správním soudem (rozsudek zdejšího soudu je součástí spisu a

výsledek kasačního řízení je soudu znám z úřední činnosti).

17. Existoval-li zde odůvodněný závěr příslušného orgánu inspekce práce přijatý na základě posouzení činnosti žalobce optikou rysů závislé práce, bylo by dle soudu nadbytečné, kdyby správní orgány samy opakovaně hodnotily tyto rysy jeden po druhém. Odkazem na str. 8 rozhodnutí oblastního inspektorátu práce žalovaná přiléhavě reagovala na žalobcovy výtky obsažené v odvolání, protože na této stránce (a zčásti i na straně následující) oblastní inspektorát práce detailně rozebral, proč se v případě 14 přistižených cizinců jednalo o výkon závislé, nelegální práce (cizinci byli součástí výrobního řetězce, jejich činnost nebyla odlišitelná od činnosti jiných osob, prostory i materiál ke zpracování jim poskytla společnost KOLASOL s.r.o., která jim také udělovala pokyny atd. – v podrobnostech viz rozhodnutí oblastního inspektorátu práce). Pokud by žalovaná shrnula zjištění oblastního inspektorátu práce tak, jak to nyní učinil soud, mohlo by to přispět k větší srozumitelnosti napadeného rozhodnutí v očích „neobeznámeného čtenáře“. Směrodatnou součástí rozhodnutí oblastního inspektorátu práce byl nicméně jeho výrok, a ten byl v části týkající se žalobce správními orgány řádně převzat a citován a byl jednoznačný. Zároveň soud neshledal žádný rozpor mezi závěry žalované a oblastního inspektorátu práce, protože nenašel jakoukoli zamlčenou část rozhodnutí o správním deliktu na úseku zaměstnanosti, která by snad žalované „neměla vyhovovat“.
18. Soud nemohl přisvědčit ani dalším námitkám žalobce. Součástí spisového materiálu byla smlouva uzavřená se společností HYSOP Management s.r.o., nicméně ta se nijak nevztahovala k okolnostem výkonu nelegální práce žalobcem ve sledovaném období. Naproti tomu spis neobsahoval žádnou smlouvu uzavřenou mezi žalobcem a společností KOLASOL s.r.o., která by prokazovala jiný než pracovněprávní vztah mezi oběma jmenovanými. Žalovaná proto v těchto ohledech neměla co hodnotit, jak ostatně sama uvedla ve třetím odstavci na str. 7 napadeného rozhodnutí. Navázala-li dále obecnou úvahou o podstatných rysech smluv o dílo a o jejich využívání v rámci tzv. švarcsystému, k čemuž odkázala na judikaturu správních soudů, jednalo se o úvahu nad rámec její povinnosti při vypořádávání odvolací námitky stran nepřihlédnutí ke smlouvám uzavřeným se společností KOLASOL s.r.o., a tato úvaha nemohla mít jakýkoli vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
19. K odkazu žalobce na rozsudek č. j. 6 Ads 46/2013-35 soud uvádí, že je nepřipadný pro projednávanou věc hned ze dvou důvodů. Zaprvé byl daný rozsudek vydán ve věci, kde žalovaným byl orgán inspekce práce, jemuž je svěřena působnost na úseku nelegálního zaměstnávání, zatímco zde je žalovaným orgán s působností v oblasti azylové a migrační politiky. Zadruhé, jak již soud osvětlil výše, bylo (stěžejní) součástí spisu rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ve věci deliktu na úseku zaměstnanosti, jež žalobce nebyl s to zpochybnit, tudíž žalovaná a ani soud nebyly povinny jednotlivé znaky závislé práce zkoumat samostatně způsobem, uvedeným v rozsudku kasačního soudu.
20. K námitkám uvedeným v bodě 6 tohoto rozsudku soud uvádí, že s ohledem na obsah rozhodnutí oblastního inspektorátu práce a dále na sdělení Úřadu práce České republiky o tom, že žalobce nedisponoval v rozhodném období povolením k zaměstnání, bylo dle soudu jednoznačně prokázáno, že žalobce vykonával v době předchozího povoleného pobytu nelegální práci. Žalovaná a správní orgán I. stupně přitom nemohly s ohledem na zákonem svěřenou působnost vést jakékoli řízení se zaměstnavatelem žalobce – společností KOLASOL s.r.o. Z provedeného výsledku dále nevyplývala potřeba vyslechnout jakékoli další osoby, neboť žalobce konkrétně jmenoval pouze společníka společnosti HYSOP

Management s.r.o., u níž měl být v případě vyhovění žádosti o zaměstnaneckou kartu výdělečně činný, nicméně tento budoucí zaměstnavatel neměl s výkonem nelegální práce v minulém období cokoli společného. Žalobce nadto v řízení žádný výsledek konkrétních osob nenavrhoval.

21. Stran míry zavinění žalobce a intenzity porušení zákona soud uzavírá, že žalobce o své vlastní vůli vstoupil do dvoustranného soukromoprávního vztahu se společností KOLASOL s.r.o., a to z ekonomických pohnutek. Zkoumání míry „viny“ jmenované společnosti na vzniku situace, která byla posouzena jako nelegální práce, nemá v řízení o udělení pobytového oprávnění místo, neboť je na cizinci, aby si hleděl toho, že splňuje veškeré podmínky pobytu na území. Nerozhodné je proto i jednání třetích osob, které měly být rovněž nelegálně zaměstnány. S ohledem na dvoustrannost vztahu mezi žalobcem a společností KOLASOL s.r.o. také nelze všechnu „vinu“ za vzniklou situaci svalit na žalobcova zaměstnavatele, neboť veřejný zájem na tom, aby v České republice pobývali pouze cizinci, kteří ctí české zákony a nevykonávají nelegální práci, porušili oba svým společným jednáním. Společnost za to byla sankcionována orgánem inspekce práce.
22. Protože soud nepřisvědčil žádné z žalobcových námitek, rozhodl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. a žalobu pro nedůvodnost zamítl.

VI.

Náklady řízení

23. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Žalovaná nicméně výslovně uvedla, že nepožaduje náhradu nákladů řízení, a proto náhrada nákladů řízení nepřísluší žádnému z účastníků.

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 2. března 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu