



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Jana Kratochvíla a Martina Bobáka

žalobkyně:

V.
st. př. Ukrajiny
bytem X

proti

žalované:

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2023, č. j. MV-201324-6/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované (napadené rozhodnutí), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, kterým byla zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty ze dne 30. 9. 2022.
2. Spor mezi účastníky se týká tří bodů. Zaprvé, zda byl skutkový stav dostatečně zjištěn. Zadruhé, zda si správní orgány mohly samy učinit úsudek o tom, že žalobkyně nepracovala u zaměstnavatele, ke kterému měla povolení. Zatřetí, zda dostatečně zohlednil přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života.
3. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
4. Žalobkyně je původem z Ukrajiny. Pobývá na území České republiky na základě zaměstnanecké karty od roku 2007. Karta jí byla naposledy prodloužena s platností od 10. 2. 2020 do 9. 2. 2022. Zaměstnavatelem byla společnost LJUDA –T s.r.o., od 9. 3. 2021 poté společnost GAPIMA, s.r.o.
5. Dne 20. 9. 2021 ministerstvo žalobkyni vyslýchalo v rámci řízení o její žádosti o trvalý pobyt. Žalobkyně při svém výslechu na otázku ohledně svého zaměstnání u společnosti GAPIMA „Chodíte do práce, nevíte, kolik si vyděláte, nevíte, kam vám to chodí, nezajímá vás to. Jak to je?“ uvedla: *„Nepracuji tam, nikdy jsem tam nebyla, nevím, kdo s tím přišel, zaměstnavatel (pan Teslovič [jednatel společností LJUDA-T a GAPIMA]) s tím souhlasil. Dělam nějakou brigádu. Sociální hradím sama, na brigádách to za mě neodvádí. Platím si komplexní zdravotní pojištění sama. U spol. Ljuba T s. r. o. jsem také nikdy nepracovala. K panu Teslovičovi jsem chodila na brigády, vím, jak to tam chodí. Oba se synem jsme tam chodili na brigády, syn tam taky nepracuje. Syn pracuje, kde najde práci. Je to známý, známe se dlouho, dostala jsem na něho kontakt. Doložené příjmy nejsou reálné, skutečné“.*
6. Ministerstvo žádost žalobkyně o prodloužení zaměstnanecké karty zamítlo. Odkázalo na výslech žalobkyně v rámci řízení o povolení trvalého pobytu. Konstatovalo, že žalobkyně neplnila na území účel, pro který jí byla zaměstnanecká karta vydána. Nepracovala u zaměstnavatelů, ke kterým jí bylo povolení vydáno. Žalobkyně tedy neplnila účel, pro který jí bylo povolení vydáno. Tím byl naplněn důvod pro zrušení platnosti zaměstnanecké karty podle § 46e odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Tím byl také dán důvod pro neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty.
7. Ministerstvo zároveň neshledalo, že by dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně byly nepřiměřené. Uvedlo, že v kontextu války na Ukrajině bude žalobkyni případně udělen pobyt za účelem dočasné ochrany.
8. Žalovaná ve svém rozhodnutí potvrdila rozhodnutí orgánu prvního stupně, se kterým se ztotožnila.

II.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Argumentace účastníků

9. Žalobkyně v žalobě vznesla následující žalobní body:

- 1) Skutkový stav nebyl správním orgánem dostatečně zjištěn. Orgán prvního stupně a následně žalovaná vydaly svá rozhodnutí pouze na základě výsledku žalobkyně, což nemůže stačit k prokázání o nenaplnění účelu pobytu. Správní orgán má povinnost zjistit stav věci tak, aby o něm nepanovaly důvodné pochybnosti (§ 3).
- 2) Správní orgán nebyl oprávněn posoudit, zda žalobkyně vykonávala nelegální práci. Výkon nelegální práce je přestupkem podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Přestupky v této oblasti projednávají Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce (§ 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti), nikoliv žalovaná. Žalovaná byla povinna dát podnět k zahájení řízení o předběžné otázce (§ 57 správního řádu), ale v tomto případě tak neučinila.
- 3) Správní orgány nedostatečně posoudily přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Ustanovení § 174a je demonstrativním výčtem, který představuje minimální množinu, kterou je správní orgán povinen zohlednit a s každou se musí ve svém rozhodnutí vypořádat. Nemůže obstát, pokud správní orgán takto učiní jen v omezené míře a své úvahy postaví na domněnkách a nepodložených tvrzeních.

10. Žalovaná považuje žalobu za nedůvodnou a navrhl, aby ji soud zamítl.

III.

Posouzení žaloby

11. Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
12. Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez jednání, protože s tímto postupem oba účastníci řízení vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 soudního řádu správního).

III.1 Zjištění skutkového stavu

13. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-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.
14. Žalovaná a správní orgán prvního stupně vycházely při zjišťování stavu věci z výsledku žalobkyně, jejího zaměstnavatele a z jejich úřední činnosti. Žalovaná i správní orgán poté vzaly za zásadní odpověď žalobkyně, ve které se doznává k tomu, že nepracovala pro zaměstnavatele (LJUDA-T a GAPIMA), pro které jí byla vydána zaměstnanecká karta. Z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je zřejmé, že toto vyjádření žalobkyně je jediným důvodem pro tento skutkový závěr. Na základě této skutečnosti jí nebyla prodloužena zaměstnanecká karta.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

15. Žalobkyně k tomuto namítá, že skutkový stav nemůže být zjištěn jenom z výpovědi žalobkyně a musí být prokázán dalšími důkazy, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy obsažené v § 3 správního řádu. Nejvyšší správní soud nicméně dovodil, že: „ze zásady racionalizované materiální pravdy (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) nicméně vyplývá, že je-li relevantní skutkový stav zjištěn dostatečně, bez rozumných pochybností, správní orgán není povinen provádět další důkazy, a to ani v situaci, kdy další dokazování účastník řízení navrhuje“ (rozsudek ze dne 1. 3. 2023, č. j. 6 Azs 294/2022-53, bod 37). Obdobně městský soud již v minulosti shledal, že povinnost správního orgánu řádně objasnit skutečný stav věci není absolutní a je významně korigována zásadou procesní ekonomie. Správní orgán má povinnost volit důkazní prostředky tak, aby byl objasněn skutečný stav věci, aby byl objasněn rychle a hospodárně (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2013, čj. 7 A 37/2010-39).
16. Dle městského soudu je v tomto případě zásadní, že žalobkyně žádné další důkazy nenavrhuje. Soud zde připomíná, že ustanovení § 3 je konkretizováno v § 50 a násl. správního řádu. Konkrétně § 52 stanoví povinnost účastníků označit důkazy na podporu svých tvrzení. Jiná situace by samozřejmě byla, kdyby žalobkyně předložila tvrzení a důkazy, které by vyvracely skutkový stav, tak jak byl zjištěn žalovanou. V tomto případě by musel správní orgán prokázat svá tvrzení dalšími důkazy, pokud by se ukázalo, že současné jsou nedostačující. Nicméně to se v tomto případě nestalo. Žalobkyně pouze tvrdí, že skutkový stav byl zjištěn nedostatečně. V žalobě neuvádí vlastní popis skutkového stavu, který by byl odlišný od zjištěného správním orgánem, ani žádná jiná tvrzení nebo důkazy, kterými by vyvracela zjištěný skutkový stav.
17. Na závadu není ani to, že k výsledku žalobkyně došlo v jiném řízení. Podle § 51 odst. 1 správního řádu k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.
18. V nyní posuzovaném případě má tak soud za to, že je dostačující, že správní orgány vycházely z výsledku žalobkyně. Vzhledem k pasivitě žalobkyně, která ani nepředkládá jiný popis skutečnosti, než jak je uvedený žalovanou, a nenavrhuje další tvrzení nebo důkazy, soud má za to, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně.

III.2 Předběžná otázka

19. V projednávaném případě žalobkyně činí ve věci sporným, zda správní orgány byly oprávněny si samy posoudit charakter vykonávané činnosti; anebo se měly (musely) postupem dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu obrátit s podnětem k zahájení řízení na příslušný orgán ve věcech zaměstnanosti za účelem posouzení předběžné otázky.
20. Podle § 57 odst. 1 písm. a) platí, že pokud vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán může dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci; v případech stanovených zákonem je správní orgán povinen takový podnět dát.
21. Podle § 57 odst. 1 písm. c) si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

22. Soud dává žalobkyni za pravdu, že pokud by správní orgán rozhodl, že žalobkyně spáchala přestupek tím, že se dopustila výkonu nelegální práce, postupoval by v rozporu se svou pravomocí. Podle § 57 odst. 1 písm. c) si v otázce odpovědnosti za přestupek není oprávněn učinit vlastní úsudek. Tuto otázku může v případě přestupků na úseku zaměstnanosti posuzovat pouze Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce (§ 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti). Avšak správní orgány se v tomto řízení nijak nevyjadřovaly k otázce odpovědnosti žalobkyně za spáchání přestupku. Správní orgány posuzovaly, zda žalobkyně plnila účel, pro který jí byla zaměstnanecká karta vydána (§ 37 odst. 1 písm. zákona o pobytu cizinců). To je plně v pravomoci ministerstva vnitra i žalované, jak vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu.
23. Například v rozsudku ze dne 4. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018 – 30, Nejvyšší právní soud uvedl: *„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 nebo závislá práce) a činit si o této otázce vlastní úsudek bez nutnosti obracet se dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu s podnětem k zahájení řízení na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti.“*
24. Předmětem žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je posouzení, zda v konkrétním případě neexistuje zákonná překážka, která by ve smyslu § 37 zákona o pobytu cizinců vyloučila možnost podané žádosti vyhovět. Aby toho mohl správní úřad dosáhnout, je nepochybně třeba, aby mohl posoudit, zda zaměstnanec naplňoval účel práce.
25. V posuzovaném případě správní orgán nezkoumal, zda došlo k přestupku výkonu nelegální práce a jakou sankci lze za něj uložit, ale zda v konkrétním případě byl naplňován účel pobytu. Žalobkyni byla vydána zaměstnanecká karta za účelem práce pro konkrétního zaměstnavatele. Tuto práci ale žalobkyně nevykonávala, jak sama přiznala, z čehož žalovaná dovodila, že žalobkyně nenaplňovala účel pobytu.
26. Tato námitka není důvodná.

III.3 Přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života

27. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.
28. Městský soud částečně sdílí názor žalobkyně, že ohledně dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně je napadené i prvoinstanční rozhodnutí poměrně skromné, přestože žalobkyně na území pobývá minimálně od roku 2007, jak vyplývá z výpisů evidence cizinců založených ve správním spise. Městský soud nicméně toto posouzení v tomto ještě akceptuje.
29. Za prvé, městský soud sdílí názor ministerstva, že v době jeho rozhodnutí (jako i v době napadeného rozhodnutí) bylo zřejmé, že žalobkyně jako státní občanka Ukrajiny má Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nárok na dočasnou ochranu podle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců. Povinnost opustit území jí tedy nehrozila.

30. Soud také nesdílí názor žalobkyně, že by správní orgány musely vždy zohlednit všechna kritéria vyjmenovaná v § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak již dříve uvedl Nejvyšší správní soud „*povinností správních orgánů není všechna tato kritéria v rozhodnutí vyjmenovat a předjímat u některých dopadů na rozhodnutí*“ (rozsudek ze dne 20. 12. 2022, č. j. 5 Azs 286/2022-42, bod 32).
31. Městský soud zohlednil, že žalobkyně ve správním řízení, a nakonec ani v žalobě neuváděla nic konkrétního ohledně svého soukromého a rodinného života. V této souvislosti je nutné uvést, že případné osobní či rodinné vazby musí zejména v příslušném správním řízení označit cizinec, neboť se jedná o informace, o kterých nemůže mít příslušný správní orgán podrobnou povědomost. Pokud tak neučiní, musí být srozuměn s tím, že správní orgány budou vycházet pouze z těch skutečností, které jsou patrné z jiných podkladů (důkazů), které byly v řízení provedeny.
32. Podle § 52 právního řádu je účastník povinen označit důkazy na podporu svých tvrzení. Pokud žalobkyně nesouhlasí s posouzením některého z kritérií bodu nebo trvá na tom, že některé kritérium je specifické v rámci jejího případu, měla toto tvrdit a svá tvrzení podpořit důkazy. Bylo na žalobkyni, aby minimálně ve své žalobě vysvětlila, v čem spatřuje nedostatečné posouzení.
33. S ohledem na tyto okolnosti soud nepovažoval posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně za nedostatečné.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. Městský soud z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
35. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalované žádné účelně vynaložené náklady nad rámec její běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. ledna 2024

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.