



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobce: **H.T.K.** , narozen ...
státní příslušník Vietnamské socialistické republiky,
bytem ...
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem, sídlem Opletalova
25, Praha,

proti
žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie**, sídlem Olšanská 2, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. CPR-36817-4/ČJ-2018-930310-V223 ze dne
12. 8. 2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného č. j. CPR-36817-4/ČJ-2018-930310-V223 ze dne 12. 8. 2019 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 12 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

1. Odbor cizinecké policie Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje uložil žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

cizinců“), a stanovil dobu tří měsíců, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Důvodem mu pro to bylo zjištění, že žalobce pobýval v době od 1. 3. 2018 do 11. 7. 2018 na území České republiky neoprávněně, po vypršení platnosti jeho zaměstnanecké karty.

2. Odvolání žalobce proti rozhodnutí odboru cizinecké policie žalovaný zamítl a toto rozhodnutí potvrdil. Vyšel z toho, že ve správním řízení byl skutkový stav zjištěn nepochybně: dne 1. 3. 2018 vypršela platnost zaměstnanecké karty žalobce a ten neměl jiné povolení k pobytu na území státu. Závěr o zániku zaměstnanecké karty byl správně přejat od správního orgánu, který má problematiku udělování zaměstnaneckých karet v kompetenci. V případě žalobce nedošlo k převodu práv a povinností původního zaměstnavatele – fyzické osoby – vůči žalobci na nového zaměstnavatele JKE Tex s. r. o. Žalobce byl proto povinen podat žádost o změnu zaměstnavatele, což neučinil. Platnost jeho zaměstnanecké karty tak zanikla uplynutím 60 dnů ode dne, kdy žalobci skončil jeho poslední pracovněprávní vztah. Zákon o pobytu cizinců přitom nezohledňuje míru zavinění cizince, takže bylo namístě zahájit řízení o vyhoštění, přestože se žalobce do situace nelegálního pobytu dostal ne přímo vlastní vinou. Ze stejného důvodu pak nebylo možné vyhoštění překvalifikovat na povinnost opustit území státu.
3. Žalovaný neshledal, že by vyhoštěním došlo k nepřiměřenému zásahu do rodinného a soukromého života žalobce. Tvrzené soužití s H.K. zmínil až v odvolacím řízení poté, co si zvolil advokáta, a do předložené nájemní smlouvy byl prokazatelně dopsán až pět měsíců po rozhodnutí o vyhoštění v prvním stupni. Žalobce byl již v řízení před odborem cizinecké policie vyzván, aby sdělil všechny rozhodné okolnosti. Nic však nezmínil. Neprokázal tak trvalost družského vztahu, který ostatně začal budovat účelově v době, kdy mohl počítat s případným vyhoštěním. Vyhoštění tudíž nezasáhne do jeho rodinného či soukromého života či života družky.
4. Proti rozhodnutí žalovaného žalobce brojil žalobou, v níž namítl, že skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn a dopad rozhodnutí je nepřiměřený ve vztahu k právům žalobce. Žalovaný měl zohlednit okolnosti, za nichž k nelegálnímu pobytu žalobce na území státu došlo. Posouzení platnosti zaměstnanecké karty je složitá problematika a podle názoru žalobce platnost nezankla (nešlo o změnu zaměstnavatele, ale pouze o přechod práv a povinností ze zaměstnavatele fyzické osoby na osobu právnickou). Je tak nepřiměřené žalobci uložit vyhoštění na tři měsíce. Žalobce sdílí společnou domácnost s občany Evropské unie – družkou a jejími rodiči. Závěr o účelovosti jednání žalobce je ze strany žalovaného spekulativní. Neplyne pouze z toho, že žalobce začal svůj vztah považovat za trvalý a intenzivní později, než bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaný měl zkoumat přiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života žalobce na základě konkrétních zjištěných skutečností. Žalobce nemá žádnou rodinu v zemi původu a nemá k této zemi žádný vztah. Žalovaný se měl vypořádat i se zásahem do práv družky žalobce. Vyhoštění je nepřiměřené, proto mělo být překvalifikováno na povinnost k opuštění území.
5. Žalovaný k žalobě sdělil, že všechny námitky žalobce vypořádal v napadeném rozhodnutí, které společně s rozhodnutím krajského ředitelství policie dostojí zákonným požadavkům.
6. Napadený výrok rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

7. Ve správním soudnictví je dlouhodobě ustáleno, že pro závěr o naplnění důvodů pro uložení správního vyhoštění není významné zavinění cizince, protože rozhodnutí o vyhoštění nemá sankční, ale pořádkovou povahu. Obsahově vyjadřuje zájem státu, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval (srov. rozsudky NSS č. j. 5 Azs 125/2004-54 ze dne 27. 10. 2004, č. 864/2006 Sb. NSS, č. j. 9 As 102/2011-80 ze dne 23. 2. 2012, č. j. 8 Azs 108/2016-45 ze dne 30. 8. 2016 aj.). Pro správní vyhoštění je pak dostačující zjištění o neoprávněnosti pobytu; důvody, jakkoliv lidsky pochopitelné, ať již zaviněné subjektivně či nastalé nezávisle na vůli cizince, které neoprávněný pobyt způsobily, jsou v tomto ohledu bezvýznamné (srov. rozsudky č. j. 2 As 52/2013-69 ze dne 19. 6. 2014, č. j. 9 Azs 283/2014-33 ze dne 17. 12. 2014 aj.).
8. Pro rozhodnutí soudu tak bylo zejména podstatné, zda žalobce skutečně na území České republiky pobýval neoprávněně bez pracovní karty, která je podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců povolením k pobytu (shodně rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 17 A 68/2019-31 ze dne 3. 6. 2019 ve skutkově shodné věci). K tomu žalobce v řízení před soudem uvedl, že podle jeho mínění mu nezanikla zaměstnanecká karta, protože došlo k přechodu práv a povinností z původního zaměstnavatele J.K. na JKE Tex s. r. o. a nedošlo tedy ke změně zaměstnavatele.
9. O zániku zaměstnanecké karty si žalovaný a před ním i správní orgán I. stupně neučinili vlastní závěr, ale převzali závěry od Ministerstva vnitra, které ve věci zaměstnanecké karty žalobce rozhodovalo (a ten závěr o skončení pracovněprávního vztahu převzal od Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj). To je podle § 50 odst. 1 správního řádu přípustný postup opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného je v tomto ohledu procesně po právu.
10. Uvedené rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci zaměstnanecké karty je v současné době přezkoumáváno v řízení před Krajským soudem v Plzni pod sp. zn. 57 A 176/2018. Vyčkat jeho rozhodnutí však nebylo možné, protože o žalobě proti rozhodnutí o vyhoštění je třeba rozhodnout přednostně (§ 56 odst. 3 s. ř. s.). O platnosti zaměstnanecké karty si proto soud v nynější věci učinil úsudek sám podle § 52 odst. 2 s. ř. s.
11. Je zjevně nesprávné tvrzení žalobce, že v jeho případě nedošlo ke změně zaměstnavatele: již samotná žaloba výslovně uvádí, že práva a povinnosti žalobce vůči zaměstnavateli přešla z původního zaměstnavatele na nového. Bez ohledu na možný způsob tvrzeného přechodu (změna právní formy, koupě závodu, ...) není ve věci pochyb o tom, že změna spočívala ve *změně osoby* zaměstnavatele. Zaměstnavatel žalobce tedy stejný nezůstal. Jinou otázkou ovšem je, jaký právní následek je s takovou změnou spojen.
12. Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zaniká platnost zaměstnanecké karty nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 7 až 10.
13. Zánik platnosti je tedy spojen s uplynutím doby, jejíž počátek se odvíjí od *skončení* pracovněprávního vztahu [splnění podmínek podle § 42g odst. 2 písm. b) nebylo sporné, není třeba je tedy blíže rozebírat] *na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta*. Rozhodným okamžikem je tedy samotné skončení pracovněprávního vztahu, nikoliv případná změna zaměstnavatele (změna v subjektu závazku), k níž se zase vázal povolovací režim podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců ve znění do 30. 7. 2019

(je otázkou, zda lze na případnou změnu zaměstnavatele *ex lege* uplatnit požadavek předchozího povolení vydaného zaměstnanci). Zákon o pobytu cizinců ostatně v § 42g odst. 6 až 10 rozlišuje zaměstnavatele, pracovní pozici a pracovní zařazení, z čehož plyne, že tyto pojmy nemají stejný obsah a že změna v jednom nemusí nutně ovlivnit ostatní.

14. Z fotokopie pracovní karty žalobce provedené při jednání jako důkaz plyne, že byla vydána za účelem zaměstnání, konkrétní pracovní pozice či označení zaměstnavatele nejsou uvedeny. Ze spisu Ministerstva vnitra č. j. OAM-15971/ZM-2018 vedeného právě ve věci pracovní karty žalobce, který byl soudu zapůjčen ke sp. zn. 57 A 176/2018 a dočasně připojen ke spisu v nynější věci, plyne, že žalobce žádal o její vydání na pozici šiče u zaměstnavatele J.K., která byla vedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.
15. V souzené věci pak závěr o skončení pracovněprávního vztahu plyne z převzatých závěrů rozhodnutí, jímž Ministerstvo vnitra zastavilo řízení o žádosti žalobce o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. V něm je uvedeno, že žalobce 31. 12. 2017 skončil pracovní poměr k zaměstnavateli J.K. a dne 1. 1. 2018 uzavřel pracovní smlouvu s JKE Tex s. r. o., za niž jednal J.K. Tyto údaje pak J.K. oznámil Úřadu práce – Krajské pobočce v Karlových Varech s tím, že „*FO – J.K. se změnila ve společnost JKE Tex s. r. o. stejná dílna, stejná práce.*“ Tyto údaje pak odpovídají obsahu správního spisu Ministerstva vnitra č. j. OAM-15971/ZM-2018.
16. K tomu žalobce v řízení před odborem cizinecké policie Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje uvedl, že do České republiky přicestoval na pracovní vízum, práci měl zajištěnu na dva roky v Aši, kde od svého příjezdu šel věci do kočárků a obaly na požární hadice. Majitelem společnosti, kde pracuje, je J.K. V práci mu asi v únoru 2018 dali podepsat novou smlouvu, nerozuměl jejímu obsahu, ale pracovnice společnosti mu řekla, že je vše v pořádku, že jde o smlouvu na dobu neurčitou a ať ji podepíše. Žalobce nevěděl, co se stalo a že musí žádat o prodloužení zaměstnanecké karty (protokol z 11. 7. 2018 na č. l. 53 správního spisu).
17. Při ústním jednání před soudem zástupce žalobce uvedl, že nepochybně existenci výše uvedených podkladů, z nichž se jeví, že žalobce dne 31. 12. 2017 skončil pracovní vztah k panu K. a uzavřel dne 1. 1. 2018 novou smlouvu s JKE Tex s. r. o. Obsah těchto dokumentů však neodpovídá skutečné vůli žalobce a jeho zaměstnavatele, protože chtěli pouze zabezpečit hladký přechod práv a povinností zaměstnanců při změně způsobu podnikání J.K. Skutečná vůle smluvních stran tedy nesměřovala k ukončení původního pracovněprávního vztahu a uzavření nového, ale k legalizaci závislé práce žalobce pro nového zaměstnavatele JKE Tex s. r. o. Toto skutkové tvrzení o skutečném obsahu vůle žalobce a jeho zaměstnavatele v zásadě odpovídá obsahu výše citovaného sdělení J.K. vůči úřadu práce (J. K. zde uvádí, že skončilo jeho zaměstnávání žalobce, což však nijak nevypovídá o důvodu a způsobu takové konce: k tomu by došlo jak dohodou o skončení smluvního vztahu, tak i změnou v subjektu zaměstnavatele). Tvrzení žalobce, že žádná ze stran neměla v úmyslu ukončit pracovněprávní vztah, odpovídá i faktické podobě nerušeného výkonu závislé práce žalobcem na stejném místě a za stejných podmínek (to nebylo ve věci sporné).
18. Okolnosti případu tudíž nasvědčují tomu, že dohoda mezi žalobcem a jeho původním zaměstnavatelem o ukončení pracovněprávního vztahu a následná dohoda s novým zaměstnavatelem o sjednání nového pracovněprávního vztahu nebyly míněny vážně (tj. oběma stranám chyběla vážná vůle vyvolat svým jednáním právní následky, které by

odpovídaly obsahu jejich formálně projevené vůle). Mohlo tedy jít o tzv. zdánlivé právní jednání (jednání „na oko“, *Scheingeschäft*), které pouze simulovalo ukončení smlouvy a sjednání smlouvy nové za jiným účelem.

19. Občanský zákoník upravuje následky simulovaných a disimulovaných právních jednání v § 552 a § 555 odst. 2. Podle nich o právní jednání nejde, nebyla-li zjevně projevována vážná vůle. Má-li být určitým právním jednáním zastřeno jiné právní jednání, posoudí se podle jeho pravé povahy. To znamená, že při hodnocení otázky skončení pracovněprávního vztahu (nikoliv změny zaměstnavatele!), jak ho předvídá § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, bylo namístě se zabývat tím, zda bylo vážnou vůlí smluvních stran ukončit k 31. 12. 2017 pracovní smlouvu žalobce a od 1. 1. 2018 sjednat novou, nebo zda bylo vážnou vůlí stran pouze zajistit podklad pro legální pokračování výkonu závislé práce žalobce za nezměněných podmínek, ale vůči jinému zaměstnavateli.
20. Je třeba přitom přihlídnout k úpravě § 338 odst. 2 zákoníku práce, podle něhož přecházejí práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů v plném rozsahu na přejímajícího zaměstnavatele, dochází-li k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich části k jinému zaměstnavateli.
21. Právním jednáním, s nímž je ve smyslu § 338 odst. 2 a 3 zákoníku práce spojen převod činnosti zaměstnavatele, nemusí být jen smlouva uzavřená mezi dosavadním zaměstnavatelem a přejímajícím zaměstnavatelem. K uvedenému převodu dochází na základě *jakéhokoli právního jednání, v jehož důsledku* zaměstnavatel přestane zcela nebo zčásti provozovat dosavadní činnost (plnit dosavadní úkoly) a *místo něj v této činnosti (plnění úkolů) nebo v činnosti obdobného druhu pokračuje jiná k tomu způsobilá právnická nebo fyzická osoba*, neboť v takovém případě odpovídá smyslu a účelu ustanovení § 338 odst. 2 a 3 zákoníku práce, aby pokračovaly i pracovněprávní vztahy zaměstnanců, kteří se na této činnosti (plnění úkolů) u zaměstnavatele dosud podíleli (srov. rozsudek NS sp. zn. 21 Cdo 3712/2015 ze dne 14. 7. 2016).
22. K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů by tedy došlo podle § 338 zákoníku práce i bez uzavření obou pracovněprávních smluv mezi žalobcem a jeho původním a novým zaměstnavatelem. To však na posouzení nic nemění, naopak je tím jen podpořen závěr o simulované povaze sporných právních jednání: uzavření obou smluv nemělo žádný ekonomický smysl, naopak se mu přičilo (žalobce vykonával stejnou práci na stejném místě a podle pokynů stejné osoby), a nebylo ani právně potřebné s ohledem na § 338 zákoníku práce a související pracovněprávní judikaturu Nejvyššího soudu.
23. Jeví se tedy pravděpodobným tvrzení žalobce, že účelem uzavření dohod dne 31. 12. 2017 a 1. 1. 2018 byla právě a jen legalizace výkonu závislé práce při převodu činnosti z J.K. na JKE Tex s. r. o. K tomu přistupuje skutečnost, že žalobce a jeho původní zaměstnavatel nejsou osoby znalé práva, takže uzavření smluv mohli považovat za nezbytný formální krok („mít na to papír“), byť by bylo z pohledu úpravy § 338 zákoníku práce zbytečné.
24. K tomu však žalovaný ani správní orgán I. stupně z pochopitelných důvodů nevedli dokazování, protože závěr o zániku platnosti zaměstnanecké karty (a tomu předcházejícím skončení původního pracovněprávního vztahu) převzali od správních orgánů kompetentních řešit otázky zaměstnaneckých karet (a ten otázku skončení pracovněprávního vztahu převzal od Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj). Ani z rozhodnutí těchto orgánů však neplyne, že by otázku případné

simulace a disimulace řešily, byť se to nabízí s ohledem na okolnosti, které v řízení vyšly najevo (§ 50 odst. 3 a 4 správního řádu). Za kvalitu podkladů převzatých postupem podle § 50 odst. 1 správního řádu a jeho vyhodnocení však odpovídá orgán, který na nich založil své rozhodnutí (zde navíc rozhodnutí o vyhoštění), v souzené věci tedy žalovaný.

25. Žalovaný a před ním správní orgán I. stupně tedy dospěli k závěru o zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobce, a tím i zániku jeho oprávnění k pobytu na území České republiky, aniž by se vypořádali se všemi okolnostmi podstatnými pro závěr o zániku pracovněprávního vztahu na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta.
26. S ohledem na uvedené se soud nemusel blíže zabývat dalšími žalobními námitkami, které směřovaly proti přiměřenosti vyhoštění vůči rodinnému a soukromému životu. Přesto lze stručně uvést, že žalovaný a před ním i správní orgán I. stupně se otázkou zásahu do soukromého a rodinného života žalobce zabývali dostatečně: shromáždili relevantní podklady pro posouzení této otázky v dostatečném rozsahu. Jejich závěr, že vyhoštěním by nedošlo k nepřiměřenému zásahu do práv žalobce, je s ohledem na zjištěné skutečnosti srozumitelný, logický a věcně přílehlavý. Byl by tedy po právu, pokud by žalobce na území státu pobýval neoprávněně.
27. Z výše uvedených důvodů však soud dospěl k závěru, že skutkový stav v otázce zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobce, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění (shodně i cit. rozsudek č. j. 17 A 68/2019-31). Rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie č. j. CPR-36817-4/ČJ-2018-930310-V223 ze dne 12. 8. 2019 proto soud zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).
28. V dalším řízení je žalovaný právním názorem soudu vázán: bude se tedy zabývat tím, zda skutečně došlo k zániku pracovněprávního vztahu na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta. Přitom se bude zabývat i tím, zda dohoda o skončení pracovního poměru ze dne 31. 12. 2017 mezi žalobcem a jeho zaměstnavatelem J.K. vyvolala právní následky, které jsou s takovou smlouvou obvykle spojeny, nebo zda šlo o neúčinné simulované právní jednání.
29. Procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil proti žalovanému (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Náleží mu tedy náhrada nákladů právního zastoupení v celkové výši 12 342 Kč sestávající z odměny za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, žaloba jako podání ve věci samé a účast zástupce na ústním jednání před soudem) a tři režijní paušály po 300 Kč, to vše zvýšeno o 21 % daně z přidané hodnoty.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 18. října 2019

Mgr. Jan Šmakal v.r.
soudce

