



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **T.P.P.** , narozena ...
státní příslušnice Vietnamské socialistické republiky,
bytem ...
zastoupena advokátem Mgr. Petrem Václavkem, sídlem Opletalova
25, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. CPR-1920-6/ČJ-2019-930310-V248 ze dne
5. 9. 2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného č. j. CPR-1920-6/ČJ-2019-930310-V248 ze dne 5. 9. 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 žalobkyni 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

cizinců“), a stanovil dobu tří měsíců, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Důvodem mu pro to bylo zjištění, že žalobkyně pobývala v době po vypršení platnosti její zaměstnanecké karty od 1. 3. 2018 do 7. 5. 2018 a od 21. 5. 2018 do 11. 7. 2018 na území České republiky neoprávněně. Dne 7. 5. 2018 byl žalobkyni Odborem azylové a migrační politiky Ministerstva vydán výjezdní příkaz s platností právě od 7. 5. 2018 do 21. 5. 2018. Na uvedenou dobu došlo k legalizaci žalobkynina pobytu. Ve stanoveném časovém rozpětí však žalobkyně nevystoupala, a nadále tudíž na území ČR pobývala neoprávněně.

2. Odvolání žalobkyně žalovaný zamítl a rozhodnutí odboru cizinecké policie potvrdil. Žalovaný vyšel z toho, že ve správním řízení byl skutkový stav zjištěn nepochybně: dne 1. 3. 2018 vypršela platnost zaměstnanecké karty žalobkyně a ta neměla jiné povolení k pobytu na území státu. Žalobkyně tak byla povinna podat žádost o změnu zaměstnavatele, což neučinila. Platnost její zaměstnanecké karty zanikla uplynutím 60 dnů ode dne, kdy žalobkyni skončil její poslední pracovněprávní vztah. Ze spisového materiálu je zřejmé, že žalobkyně byla seznámena s tím, že jí byla zaměstnanecká karta zrušena dne 1. 3. 2018 a že jí byl do cestovního pasu vylepen výjezdní příkaz s platností do 21. 5. 2019. Musela tedy být poučena o povinnosti do určeného data vycestovat. Žalovaný neshledal, že by vyhoštěním došlo k nepřiměřenému zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně. Se svým manželem žalobkyně nežije, navíc vyjádřil záměr se s žalobkyní rozvést, neboť mu byla nevěrná. Až v řízení před odvolacím orgánem žalobkyně uvedla, že žije s J.B.. Skutečnosti prokazující vztah se však žalobkyně neuvedla. Neprokázala trvalost družského vztahu, který nadto začala budovat v době, kdy si již byla vědoma toho, že jí bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění.
3. Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně brojila žalobou, v níž namítala, že skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn. Žalobkyně rovněž namítla nepřiměřenost naříkaného rozhodnutí ve vztahu ke složité problematice zániku zaměstnanecké karty, o níž teprve rozhodne Krajský soud v Plzni pod sp. zn. 57 A 177/2018. Dále namítala nepřiměřenost naříkaného rozhodnutí z důvodu hrozícího zásahu do soukromého a rodinného života: žalovaný měl zohlednit okolnosti, za nichž k nelegálnímu pobytu žalobkyně na území státu došlo. Posouzení platnosti zaměstnanecké karty představuje právně složitou otázku a podle názoru žalobkyně platnost nezanikla (nešlo o změnu zaměstnavatele, ale pouze o přechod práv a povinností ze zaměstnavatele fyzické osoby na osobu právnickou). Je tak nepřiměřené žalobkyni uložit vyhoštění na tři měsíce. Zároveň žalobkyně sdílí společnou domácnost s občanem Evropské unie – druhem J.B. Žalovaný se měl vypořádat i se zásahem do druhova soukromého a rodinného života, což neučinil. Žalobkyně nemá v zemi původu žádnou rodinu. Vyhoštění je nepřiměřené, a mělo být překvalifikováno na povinnost k opuštění území.
4. Žalovaný k žalobě sdělil, že všechny námitky žalobkyně vypořádal v napadeném rozhodnutí, které společně s rozhodnutím krajského ředitelství policie dostojí zákonným požadavkům. Neshledal ve svém postupu a ve svých závěrech pochybení.
5. 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.
6. 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.).

7. Pro rozhodnutí soudu tak bylo zejména podstatné, zda žalobkyně skutečně na území České republiky pobývala 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 žalobkyně v řízení před soudem uvedla, že podle jejího mínění jí nezanikla zaměstnanecká karta, protože došlo k přechodu práv a povinností z původního zaměstnavatele J.K. na JKE Tex s. r. o. a nedošlo tak ke změně zaměstnavatele
8. 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 žalobkyně 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.
9. 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 17/2018. 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.
10. Je zjevně nesprávné tvrzení žalobkyně, že v jejím 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 žalobkyně tedy stejný nezůstal. Jinou otázkou ovšem je, jaký právní následek je s takovou změnou spojen.
11. 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.
12. 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 zaměstnankyni). 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.

13. Z fotokopie pracovní karty žalobkyně 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-15974/ZM-2018 vedeného právě ve věci pracovní karty žalobkyně, který byl soudu zapůjčen ke sp. zn. 57 A 177/2018 a dočasně připojen ke spisu v nynější věci, plyne, že žalobkyně žádala o její vydání na pozici šičky u zaměstnavatele J.K., která byla vedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.
14. V souzené věci pak závěr o skončení pracovněprávního vztahu plyne z převzatých závěrů rozhodnutí, jímž Ministerstvo vnitra zastavilo řízení o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. V něm je uvedeno, že žalobkyně 31. 12. 2017 skončila pracovní poměr k zaměstnavateli J.K. a dne 1. 1. 2018 uzavřela pracovní smlouvu s JKE Tex s. r. o., za niž jednal J.K. Tyto údaje pak J. Kolmschlag 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-15974/ZM-2018.
15. K tomu žalobkyně v řízení před odborem cizinecké policie Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje uvedl, že do České republiky přicestovala na pracovní vízum, práci měla zajištěnu na dva roky v Aši, kde od svého příjezdu šla věci do kočárků a obaly na požární hadice. Majitelem společnosti, kde pracuje, je J.K. V práci jí asi v březnu 2018 dali podepsat novou smlouvu, nerozuměla jejímu obsahu, ale pracovnice společnosti jí řekla, že je vše v pořádku, že jde o smlouvu na dobu neurčitou a ať ji podepíše. Žalobkyně nevěděla, co se stalo a že musí žádat o prodloužení zaměstnanecké karty (protokol z 11. 7. 2018 na č. l. 54–55 správního spisu).
16. Při ústním jednání před soudem zástupce žalobkyně uvedl, že nezpochybňuje existenci výše uvedených podkladů, z nichž se jeví, že žalobkyně dne 31. 12. 2017 skončila pracovní vztah k panu K. a uzavřela dne 1. 1. 2018 novou smlouvu s JKE Tex s. r. o. Obsah těchto dokumentů však neodpovídá skutečné vůli žalobkyně a jejího 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 žalobkyně pro nového zaměstnavatele JKE Tex s. r. o. Toto skutkové tvrzení o skutečném obsahu vůle žalobkyně a jejího zaměstnavatele v zásadě odpovídá obsahu výše citovaného sdělení J.K. vůči úřadu práce (J. K. zde uvádí, že skončilo jeho zaměstnávání žalobkyně, 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 žalobkyně, že žádná ze stran neměla v úmyslu ukončit pracovněprávní vztah, odpovídá i faktické podobě nerušeného výkonu závislé práce žalobkyní na stejném místě a za stejných podmínek (to nebylo ve věci sporné).
17. Okolnosti případu tudíž nasvědčují tomu, že dohoda mezi žalobkyní a jejím 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.

18. 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 žalobkyně a od 1. 1. 2018 sjednat novou, nebo zda bylo vážnou vůlí stran pouze zajistit podklad pro legální pokračování výkonu závislé práce žalobkyně za nezměněných podmínek, ale vůči jinému zaměstnavateli.
19. 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.
20. 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).
21. K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů by tedy došlo podle § 338 zákoníku práce i bez uzavření obou pracovněprávních smluv mezi žalobkyní a jejím 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 (žalobkyně vykonávala 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.
22. Jeví se tedy pravděpodobným tvrzení žalobkyně, 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 žalobkyně a její 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.
23. 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.

24. Žalovaný a před ním správní orgán I. stupně tedy dospěli k závěru o zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně, a tím i zániku jejího 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.
25. 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 žalobkyně zabývali dostatečně: shromáždili relevantní podklady pro posouzení této otázky v dostatečném rozsahu. Jejich závěr, že vyhoštěním by nedošlo k nepřiměřenému zásahu do práv žalobkyně, je s ohledem na zjištěné skutečnosti srozumitelný, logický a věcně přiléhavý. Byl by tedy po právu, pokud by žalobkyně na území státu pobývala neoprávněně.
26. Z výše uvedených důvodů však soud dospěl k závěru, že skutkový stav v otázce zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně, 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-1920-6/ČJ-2019-930310-V248 ze dne 5. 9. 2019 proto soud zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).
27. 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 žalobkyní a jejím zaměstnavatelem J.K. vyvolala právní následky, které jsou s takovou smlouvou obvykle spojeny, nebo zda šlo o neúčinné simulované právní jednání.
28. Procesně úspěšná žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila proti žalovanému (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Náleží jí 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

