



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobkyně: **I. K.**, zastoupena Mgr. Janem Lipavským, advokátem, se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2018, č.j. MV-64620-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

- [1] Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2018, č.j. MV-64620-4/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 24. 4. 2018, č.j. OAM-10866-29/TP-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) 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“), zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky, podaná podle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

- [2] Žalobkyně v podané žalobě namítala, že správní orgán I. stupně není oprávněn posuzovat, zda se žalobkyně dopustila případného výkonu nelegální práce. Tato pravomoc je dle žalobkyně svěřena Státnímu úřadu inspekce práce, případně Policii České republiky. Správními orgány také nic nebránilo v tom, aby případně příslušným úřadům zaslaly podnět k posouzení dané otázky, a poté, co by bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že žalobkyně vykonávala nelegální práci, mohly ve svých rozhodnutích na tuto skutečnost odkázat. Z tohoto důvodu je napadené rozhodnutí dle žalobkyně nezákonné a rovněž nepřezkoumatelné.
- [3] Žalobkyně dále namítala, že se nedopustila výkonu nelegální práce; nemohlo tak dojít k naplnění důvodu závažné překážky pobytu na území. Uvedla, že dne 9. 6. 2016 požádala Ministerstvo vnitra o souhlas se zaměstnáním u dalšího zaměstnavatele. Vzhledem ke skutečnosti, že daný formulář je sloučen s formulářem pro změnu zaměstnavatele, nelze řádně žádost žalobkyně podle znění těchto formulářů posoudit. Je tedy nutné vycházet z toho, jakou vůli projevuje žalobkyně. Veškeré kroky v předmětném řízení žalobkyně učinila k výkonu zaměstnání u dvou zaměstnavatelů. Zdůraznila, že nikde ve své žádosti netvrdila, že by již nadále nechtěla pracovat u společnosti Foster Facility a.s. Rovněž příslušný úřad práce vydal souhlasná stanoviska pro zaměstnání u obou zaměstnavatelů. Žalobkyně uvedla, že měla za to, že byl vydán souhlas se zaměstnáním u dalšího zaměstnavatele. Dále uvedla, že se nemohla dopustit výkonu nelegální práce, jelikož splnila všechny podmínky, aby mohla být u dvou zaměstnavatelů zaměstnána – v případě zaměstnání u dalšího zaměstnavatele není vyžadováno vydání nového víza. Z toho důvodu žalobkyně dospěla k závěru, že její zaměstnání u obou zaměstnavatelů není v rozporu s politikou zaměstnanosti, není v rozporu se zájmy společnosti; v daném případě by se mohlo jednat pouze o evidenční nedostatek.
- [4] Žalobkyně dále namítala, že postupem správního orgánu byla porušena zásada materiální pravdy, neboť správní orgán vycházel z výpovědi žalobkyně, z pobytové kontroly v sídle společnosti Foster Facility a.s. a ze seznamu zaměstnanců, což nejsou dle žalobkyně dostatečné důkazy. Dle žalobkyně měl být např. vyslechnut zástupce předmětné společnosti. Správní orgány pak rovněž ani neposuzovaly skutečnosti, zda žalobkyně skutečně vykonávala závislou práci. V rámci správního řízení nebylo prokázáno, že žalobkyně danou práci skutečně vykonávala, přičemž je zřejmé, že vzhledem ke sjednané pracovní době (40 hodin týdně dle smlouvy se společností Družstvo Volros) žalobkyně ani pro společnost Foster Facility a.s. práci vykonávat nemohla. Ve vztahu k posuzování toho, zda se jednalo o výkon závislé práce, pak žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ads 46/2013-35. Shrnula, že hodnocení naplnění všech znaků závislé práce v napadeném rozhodnutí zcela absentuje.
- [5] Žalobkyně dále zpochybňovala závěr správních orgánů týkající se narušení veřejného pořádku závažným způsobem. Uvedla, že za tvrzené jednání nebyla uznána vinnou ani nijak postižena. Bylo tak třeba postupovat v souladu se zásadou *in dubio pro reo* a pohlížet na žalobkyni, jako by se žádného pochybení nedopustila. Dále uvedla, že i pokud by došlo k porušení některých norem právního řádu ČR, pak toto porušení nebylo takového charakteru, aby se jednalo o závažné narušení veřejného pořádku, které by mělo znamenat nemožnost udělení trvalého pobytu. Žalobkyně analogicky odkázala na řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu, kde jednou z podmínek pro dlouhodobý pobyt cizince na území ČR je tzv. trestní zachovalost (ustanovení § 174 zákona o pobytu cizinců). Dle žalobkyně tak musí správní orgán zohlednit skutečnost, že strany žalobkyně šlo o

neúmyslné a ojedinělé porušení. K výkladu pojmu „veřejný pořádek“ pak žalobkyně odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 4/2010-151, č.j. 3 As 21/2011-85, č.j. 3 As 78/2012-32 a na ustanovení čl. 27 odst. 2 věty druhé Směrnice 2004/38/ES. Shrnula, že ani spáchání trestného činu ještě neznámá, že by určitá osoba narušila veřejný pořádek; k tomuto lze dospět až při spáchání trestného činu mimořádné závažnosti. Případné pochybení žalobkyně však má ve vztahu k trestným činům nesrovnatelně menší závažnost.

- [6] Žalobkyně dále namítala, že správní orgán nijak nespécifikoval, jak a kdy měla žalobkyně opakovaně uvádět nepravdivé informace odůvodňující účel jejího pobytu (a tím de facto uvádět Českou republiku v omyl), v čemž bylo rovněž správními orgány spatřováno závažné narušení veřejného pořádku.
- [7] Závěrem pak žalobkyně namítala, že se žalovaný nedostatečně a nesprávně vypořádal s dopady rozhodnutí do soukromého života žalobkyně. Uvedla, že se zdržuje na území již 6 let, vytvořila si zde soukromé, sociální a pracovní vazby, přičemž nemá vážnější vazby na zemi svého původu. Namítala, že k těmto dopadům nebyla řádně vyslechnuta.
- [8] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí, přičemž odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
- [9] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [10] Dne 17. 7. 2017 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců. K žádosti žalobkyně předložila pracovní smlouvu ze dne 17. 3. 2015 uzavřenou mezi společností Foster Facility a.s., IČ: 024 20 244, a žalobkyní, s nástupem do práce dnem 17. 3. 2015, délkou trvání na dobu neurčitou a týdenní pracovní dobou 40 hodin; a výplatní pásky za období duben – červen 2017.
- [11] Správní orgán I. stupně zjistil, že dne 28. 6. 2016 bylo vyhověno žádosti žalobkyně o změnu zaměstnavatele a od tohoto data byla oprávněna k zaměstnání u společnosti Družstvo Volros, IČ: 284 66 187. Dne 11. 12. 2017 žalobkyně předložila pracovní smlouvu ze dne 15. 8. 2016 uzavřenou mezi družstvem a žalobkyní, s nástupem do práce dne 16. 8. 2016, délkou trvání na dobu neurčitou a s týdenní pracovní dobou 40 hodin. K tomuto zaměstnání žalobkyně doložila mzdový výměr ve výši 11.000 Kč. Žalobkyně dále doložila výplatní pásky ze společnosti Družstvo Volros za měsíce září – listopad 2017 a výplatní pásky ze společnosti Foster Facility a.s. za stejné období.
- [12] Dne 29. 12. 2016 obdržel správní orgán I. stupně od Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hl. m. Prahu souhlasné závazné stanovisko k zaměstnání u společnosti Foster Facility a.s. na pracovní pozici 91123 Uklízeči a pomocníci v ubytovacích a vzdělávacích zařízeních, a dále souhlasné závazné stanovisko k zaměstnání u společnosti Družstvo Volros na pracovní pozici 91129 Ostatní uklízeči a pomocníci.
- [13] Správní orgán dále z Cizineckého informačního systému zjistil, že žalobkyně dne 31. 3. 2014 podala žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu na účel „zaměstnání“, který jí byl povolen s platností od 29. 4. 2014 do 31. 1. 2015. Žalobkyni byla následně zaměstnanecká karta prodloužena do 31. 1. 2017. Dne 9. 6. 2016 podala žalobkyně žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 28. 6. 2016, č.j. OAM-7588/ZM-2016, žalobkyni udělilo souhlas se změnou zaměstnavatele. Toto

rozhodnutí nabylo právní moci dne 26. 7. 2016. Poté žalobkyně dne 1. 12. 2016 podala žádost o prodloužení zaměstnanecké karty č.j. OAM-16889/ZM-2016.

- [14] V rámci řízení o prodloužení zaměstnanecké karty byla žalobkyně dne 13. 4. 2017 vyslechnuta. Dne 22. 3. 2017 proběhla v sídle společnosti Foster Facility a.s. pobytová kontrola.
- [15] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 24. 4. 2018, č.j. OAM-10866-29/TP-2017, byla podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky.
- [16] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán uvedl, že žalobkyně měla od udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele pracovat pouze pro Družstvo Volros, nicméně v průběhu řízení vyšlo najevo, že žalobkyně stále vykonává práci také pro společnost Foster Facility a.s. Správní orgán tak konstatoval, že činnost žalobkyně na území od 27. 7. 2016 naplňuje znaky nelegální práce tak, jak ji vymezuje ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Ve svém souhrnu tak popsané skutečnosti dle správního orgánu zakládají důvod pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu uvedený v ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. K dopadu do soukromého a rodinného života správní orgán uvedl, že tento nebude s ohledem na zjištěné okolnosti nepřiměřeným zásahem.
- [17] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 4. 5. 2018 blanketní odvolání, které dne 22. 5. 2018 doplnila. V odvolání žalobkyně uváděla obdobné námitky a argumenty jako v podané žalobě.
- [18] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 31. 7. 2018, č.j. MV-64620-4/SO-2018, bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [19] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobkyně minimálně do dne konání výsledku stále pracovala pro společnost Foster Facility a.s., na pracovní pozici Uklízeči a pomocníci v ubytovacích a vzdělávacích zařízeních, avšak po rozhodnutí č.j. OAM-7588-12/ZM-2016 ze dne 28. 6. 2016 o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty byla oprávněna pracovat pouze u zaměstnavatele Družstvo Volros, na pracovní pozici Ostatní uklízeči a pomocníci, a proto lze její jednání kvalifikovat jako nelegální práci dle ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti.
- [20] K vymezení pojmu „závislá práce“ a „nelegální práce“ odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č.j. 6 Ads 46/2013-35. Uvedl, že v případě žalobkyně není pochyb o tom, že ve společnosti Foster Facility a.s. vykonávala závislou práci, přičemž do dne 25. 7. 2016 tak činila v souladu s právními předpisy. Nicméně následně jí byl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele a žalobkyně přesto byla nadále zaměstnána ve společnosti Foster Facility a.s., což dokládá provedený výslech, pobytová kontrola a doložené výplatní pásky. Žalobkyně tuto závislou práci vykonávala, aniž by jí za tímto účelem byla v tomto období vydána zaměstnanecká karta.
- [21] Žalobkyně tak dle žalovaného porušovala právní předpisy České republiky, a to v období posledních 5 let před podáním žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území, jež jsou pro posuzování této žádosti relevantní. V souhrnu chování žalobkyně označil za závažné narušování veřejného pořádku. V tomto smyslu pak odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2006, č.j. 11 Ca 51/2006-43, a rozhodnutí

Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č.j. 3 As 4/2010-151, a ze dne 9. 11. 2011, č.j. 9 As 71/2010-112. Uvedl, že v daném případě není žalobkyni pouze uděleno povolení k trvalému pobytu, tj. nejvyšší možné pobytové oprávnění, jež jeho držitele v mnohém zrovnoprávňuje se státními občany České republiky, přičemž má vesměs doživotní charakter. Na splnění podmínek pro udělení takového pobytového oprávnění je proto třeba klást zvýšené nároky, kterým však žalobkyně nedostála.

[22] K přiměřenosti dopadů rozhodnutí žalovaný uvedl, že prvostupňové rozhodnutí se jeví jako přiměřené. Uvedl, že samotná délka pobytu na území a vytvoření vazeb automaticky neznamená, že je rozhodnutí nepřiměřené. Dále pak odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 12. 2017, č.j. 52A 54/2017-79.

[23] K námitce žalobkyně, že Ministerstvo vnitra není oprávněno posoudit, zda se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce, žalovaný uvedl, že ministerstvo je dle zákona o pobytu cizinců oprávněno zkoumat, zda cizinec plnil účel povoleného pobytu a zda v jeho případě neexistuje důvod pro zamítnutí podané žádosti, např. z důvodu porušení pracovněprávních předpisů. Ministerstvo je proto oprávněno v rámci vedeného řízení učinit si na základě provedených důkazů úsudek o tom, zda svým jednáním cizinec naplnil důvod pro zamítnutí podané žádosti či pro zrušení povoleného pobytového oprávnění z důvodu neplnění účelu povoleného pobytu včetně toho, zda se dopustil výkonu nelegální práce, jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2011, č.j. 2 As 62/2011-77.

[24] K námitce týkající se rozhodnutí o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 28. 6. 2016 žalovaný uvedl, že žalobkyni bylo v rámci správního řízení o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele vydáno Potvrzení o podání žádosti ze dne 9. 6. 2016, ve kterém se potvrzuje, že žalobkyně podala u Ministerstva vnitra žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Zároveň tímto potvrzením byla žalobkyně i náležitě poučena, což stvrdila svým podpisem. Byla tak seznámena s tím, v jaké věci bylo zahájeno správní řízení a mohla se tak již v rámci vedeného řízení domáhat nápravy. Případně se mohla následně domáhat nápravy podáním odvolání proti tomuto rozhodnutí, což však neučinila.

[25] K námitce, že se správní orgán I. stupně nedostatečně vypořádal s definičními znaky závislé práce, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č.j. 6 Ads 46/2013-35. Konstatoval, že správní orgán I. stupně v provedeném dokazování věrohodně prokázal, že byly naplněny všechny tři znaky závislé práce (1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem). Z dokazování vyplynulo, že žalobkyně je zaměstnaná u společnosti Foster Facility a.s. na pracovní pozici pokojské s týdenní pracovní dobou 40 hodin. Žalobkyně vykonává práci osobně pro společnost Foster Facility a.s., a to na pokyn zaměstnavatele, zároveň se v tomto případě jedná i o vztah podřízenosti. V období duben – červen 2017 odpracovala ve výše uvedené společnosti 520 hodin.

[26] K námitce porušení zásady materiální pravdy žalovaný uvedl, že stav věci byl zjištěn v souladu s ustanovením § 3 správního řádu, neboť správní orgán neměl žádné pochybnosti o zjištěném stavu věci, a proto nebyl důvod provést důkaz výsledkem zástupce společnosti Foster Facility a.s. ani další jiné důkazy. V této souvislosti pak žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č.j. 1 As 23/2010-82. Žalovaný dále uvedl, že správním orgánem tvrzená skutečnost, že žalobkyně uváděla ministerstvu

nepravdivé informace, se vztahuje k žalobkyní tvrzenému legálnímu zaměstnání ve společnosti Foster Facility a.s., ke kterému však žalobkyně nebyla oprávněna.

- [27] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [28] Žalovaný s rozhodnutím o věci samé bez jednání souhlasil, žalobkyně se ve stanovené lhůtě nevyjádřila. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [29] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), 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 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [30] Předmětem přezkumu v nyní projednávané věci je rozhodnutí ministerstva, jímž byla dle ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky, neboť správní orgány dospěly k závěru, že žalobkyně výkonem nelegální práce dle ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti závažným způsobem narušila veřejný pořádek.
- [31] Podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, ve znění do 14. 8. 2017: *„Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek nebo ohrozil bezpečnost jiného členského státu Evropské unie, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.“*
- [32] Podle ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti: *„Pro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou unitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.“*
- [33] Žalobkyně v podané žalobě namítala, že správní orgán I. stupně není oprávněn posuzovat, zda se dopustila případného výkonu nelegální práce, neboť tato pravomoc je svěřena jiným správním orgánům.
- [34] Soud k této námitce uvádí, že považuje za nesporné, že ministerstvo je dle zákona o pobytu cizinců oprávněno zkoumat, zda cizinec plní účel povoleného pobytu. Za tímto účelem je tak dle názoru soudu ministerstvo v takovém řízení oprávněno učinit si úsudek o tom, zda cizinec svým jednáním nenaplnňuje důvod pro zamítnutí podané žádosti či pro zrušení pobytového oprávnění. Ministerstvo tak bylo oprávněno posoudit si ve vztahu k vedenému řízení o žádosti žalobkyně otázku, zda žalobkyně nevykonává nelegální práci ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti.
- [35] Soud považuje za vhodné podotknout, že žalobkyně nebyla sankcionována za porušení zákona o zaměstnanosti, nýbrž správní orgány v dané věci pouze v rámci zkoumání, zda žalobkyně plnila účel povoleného pobytu, zhodnotily činnost žalobkyně ve vztahu k výše uvedeným dvěma společnostem. Soud proto neshledal tuto žalobní námitku důvodnou.

- [36] V další námitce žalobkyně namítala, že se nedopustila výkonu nelegální práce, a nemohlo tak dojít k naplnění důvodu závažné překážky pobytu na území. Uvedla, že od počátku činila kroky k výkonu zaměstnání u dvou zaměstnavatelů, k čemuž také splnila všechny zákonné podmínky.
- [37] K této námitce soud uvádí, že ze správního spisu vyplývá, že žalobkyni bylo v rámci správního řízení o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele vydáno Potvrzení o podání žádosti ze dne 9. 6. 2016, ve kterém se potvrzuje, že žalobkyně podala u Ministerstva vnitra žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele; toto potvrzení žalobkyně vlastnoručně podepsala.
- [38] V podrobnostech si soud dovoluje odkázat na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, konkrétně str. 12 a 13, kde správní orgán podrobně okolnostmi ohledně žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Za nejpodstatnější považuje skutečnost, že žalobkyně k žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty doložila pouze pracovní smlouvu uzavřenou dne 15. 8. 2016 s Družstvem Volros a svůj záměr pracovat pro oba zaměstnavatele ani v tomto řízení správnímu orgánu nesdělila. Dle názoru soudu tak správní orgán musel posoudit žádost podle jejího obsahu, a proto rozhodnutím ze dne 28. 6. 2016 udělil žalobkyni souhlas se změnou zaměstnavatele.
- [39] K souhlasným závazným stanoviskům Úřadu práce soud uvádí, že Úřad práce v rámci vydávání souhlasného závazného stanoviska nezkoumá, zda cizinec vykonává nelegální činnost, zkoumá především situaci na trhu práce. Skutečnost, že žalobkyně byla v rozhodné době stále evidována u společnosti Foster Facility a.s. jako zaměstnankyně pracující na pracovní pozici Uklízeči a pomocníci v ubytovacích a vzdělávacích zařízeních, je způsoben tím, že tato společnost v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti neinformovala Úřad práce o ukončení pracovního poměru s žalobkyní.
- [40] V této otázce lze rovněž odkázat na výslech žalobkyně provedený dne 13. 4. 2017 v rámci řízení o prodloužení zaměstnanecké karty. Žalobkyně v rámci výslechu uvedla, že hodlá pracovat pro společnost Foster Facility a.s. To doplnil zmocněný zástupce žalobkyně tím, že pracuje u společnosti Foster Facility a.s. na hlavní pracovní poměr, ale protože není práce každý den, tak pokud má volno, tak pracuje na vedlejší pracovní poměr u Družstva Volros. K dotazu na žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele, resp. na to, pro kterou společnost žalobkyně pracuje ode dne 28. 6. 2016, žalobkyně odpověděla, že pracuje pro Družstvo Volros. K opětovnému dotazu pak žalobkyně uvedla, že je v současné době zaměstnána u obou společností, přičemž na dotaz, kde je její místo výkonu zaměstnání, odpověděla: „*Foster Facility v hotelu. Kam mi řeknou, tam jdu. U Volrosu chodím kanceláře uklízet.*“ Na otázku, kdo je jejím nadřízeným odpověděla, že podle toho, kdo jí zavolá z kanceláře, tam chodí – v Družstvu Volros je to pan V., ve společnosti Foster Facility a.s. nejčastěji paní A. K. Z výslechu dále vyplynulo, že pracovní pomůcky žalobkyně dávají obě společnosti.
- [41] Z výslechu tak plyne jednoznačný závěr, že žalobkyně si je vědoma, že stále pracuje pro obě společnosti, což je doloženo i tím, že obě společnosti uvedla ve své žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, přičemž si musela být vědoma toho, že jí byl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele k zaměstnání u Družstva Volros.
- [42] Ostatně skutečnosti zjištěné při výslechu byly následně potvrzeny i pobytovou kontrolou ze dne 22. 3. 2017 v sídle společnosti Foster Facility a.s., během které bylo zjištěno, že žalobkyně pro tuto společnost pracuje v hotelu Hilton, Pobřežní 1, 186 00, Praha 8, na

pracovní pozici pokojská. Tuto činnost vykonává na základě pracovní smlouvy ze dne 17. 3. 2015.

- [43] Soud tak na základě výše uvedeného shrnuje, že žalobkyni muselo být jasné, jaké řízení (o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, nikoliv o udělení souhlasu s dalším zaměstnavatelem) bylo vedeno. Z toho důvodu ani tuto žalobní námitku neshledal důvodnou.
- [44] Žalobkyně dále namítala porušení zásady materiální pravdy, neboť správní orgán vycházel nejen z nedostatečných důkazů, ale rovněž ani neposuzoval skutečnost, zda žalobkyně skutečně vykonávala závislou práci, což je nutný předpoklad pro následný závěr o nelegálním výkonu takové práce.
- [45] Soud se s touto námitkou neztotožnil, neboť dle jeho názoru byl skutkový stav věci zjištěn bez pochybností, a proto nebyl důvod provádět důkaz výsledkem zástupce společnosti Foster Facility a.s. ani žádné další důkazy.
- [46] Rovněž pak soud odmítá námitku, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s definičními znaky závislé práce, neboť tento na základě provedeného dokazování věrohodně prokázal, že byly naplněny všechny tři znaky závislé práce tak, jak je definovala judikatura. Dokazování (výslech žalobkyně, pobytová kontrola, výplatní pásky) totiž nadevší pochybnosti prokázalo, že žalobkyně byla nadále zaměstnána u společnosti Foster Facility a.s. v rozsahu 40 hodin týdně, ačkoliv od dne 26. 7. 2016 byla oprávněna pracovat pouze u zaměstnavatele Družstvo Volros.
- [47] K pojmu „závislá práce“ lze ve shodě se správními orgány odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č.j. 6 Ads 46/2013-35, kde tento uvedl, že *„společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.“*
- [48] V případě žalobkyně pak nebylo pochyb (na základě jejího výsledku, pobytové kontroly a výplatních pásek), že tato ve společnosti Foster Facility a.s. vykonávala závislou práci, neboť z provedených důkazů vyplynulo, že žalobkyně předmětnou práci vykonává osobně, na pokyn zaměstnavatele a zároveň se vůči zaměstnavateli nacházela v podřízeném vztahu. Nebylo rovněž pochyb o tom, že až do dne 25. 7. 2016 (tj. do dne předcházejícímu vydání rozhodnutí o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele) tak žalobkyně činila v souladu s právními předpisy. Nicméně následně jí byl dne 26. 7. 2016 právě souhlas se změnou zaměstnavatele udělen (pro nového zaměstnavatele Družstvo Volros), což nutně musí vést k závěru, že od tohoto dne žalobkyně vykonávala práci pro společnost Foster Facility a.s. v rozporu s právními předpisy, a tedy nelegálně. Nutno také podotknout, že žalobkyně si touto námitkou *de facto* protirečí se svojí předchozí námitkou, kde namítala, že jejím záměrem bylo vždy pracovat pro obě společnosti, aby pak v této námitce zpochybňovala, zda vůbec závislou práci vykonávala.
- [49] Soud dospěl k závěru, že pro posouzení intenzity výkonu nelegální práce, může být výslech cizince dostačujícím podkladem. Výslech účastníka řízení je podle ustanovení §

169j zákona o pobytu cizinců přípustným důkazem. Řízení podle ustanovení § 68 téhož zákona o vydání povolení k trvalému pobytu je řízením o žádosti. Podle ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu pak platí, že je-li v souladu s požadavky ustanovení § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne. V případě, že správní orgán dospěje k závěru, že informace, které se dozvěděl z výpovědi účastníka řízení, jsou dostatečné pro jeho rozhodnutí (zamítnutí žádosti), potom se dle soudu nemůže bez dalšího jednat o vadný postup. Výpověď žadatele o povolení k pobytu tak může být – podle okolností případu – postačujícím podkladem pro rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, č.j. 6 Azs 302/2017-27). Nadto v dané věci správní orgány nevycházely pouze a jen z výpovědi žalobkyně, ale opatřily si i další důkazy, které soud shledal dostatečným pro závěr o zamítnutí žádosti žalobkyně.

[50] Žalobkyně dále namítala, že její údajné pochybení není závažným narušením veřejného pořádku, když se jednalo maximálně o evidenční nedostatky.

[51] Soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, který jednání žalobkyně označil za závažné narušování veřejného pořádku, přičemž tento závěr podpořily několika odkazy na judikaturu správních soudů. Správní orgán I. stupně na str. 6 až 9 prvostupňového rozhodnutí odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 1 As 175/2012-34, na čl. 6 odst. 1 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp.zn. 3 As 4/2010-151, rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 9 As 71/2010-112. Žalovaný pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí na str. 6 a 7 doplnil ještě odkaz na rozsudek zdejšího soudu sp.zn. 11 Ca 51/2006-43.

[52] Soud považuje za prokázané, že se žalobkyně vykonávala nelegální práci. Výkon nelegální práce je pak dle českého právního řádu postižen řadou negativních důsledků pro osoby, které nelegální práci vykonávaly, popř. které její výkon umožnily (přestupek podle zákona o zaměstnanosti). Dle názoru soudu představoval výkon nelegální práce ze strany žalobkyně v daném období a rozsahu natolik intenzivní narušení veřejného pořádku, že je nutné shledat vysokou závažnost takového jednání. Nutno také zdůraznit, že jednání žalobkyně nebylo v daném případě pouze jednorázovým, administrativním opomenutím povinnosti ukládané dle zákona o pobytu cizinců, jak bylo správními orgány ve správním řízení řádně a dostatečně prokázáno.

[53] Zároveň soud souhlasí se závěrem správních orgánů, že na splnění podmínek pro udělení trvalého pobytu je třeba klást zvýšené nároky, kterým však žalobkyně nedostála. Je tomu tak proto, že povolení k trvalému pobytu je nejvyšší formou pobytového oprávnění, které na území České republiky může cizinec získat, přičemž postavení takové osoby je srovnatelné s postavení občana České republiky.

[54] Soud dále považuje za vhodné odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která dovodila, že jinou závažnou překážkou pobytu cizince na území [ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců] může být i dlouhodobé obcházení předpisů upravujících zaměstnávání cizinců v ČR, typicky dlouhodobý výkon závislé práce bez patřičného povolení úřadu práce, tedy výkon nelegální práce (srov. rozsudky ze dne 16. 5. 2018, č.j. 10 Azs 197/2017-53, bod 12, ze dne 3. 7. 2018, č.j. 6 Azs 178/2018-24, bod 13, a ze dne 20. 2. 2019, č.j. 6 Azs 7/2019-19, bod 18).

- [55] Soud dospěl k závěru, že správní orgány výkon nelegální práce žalobkyně zjistily najisto tak, aby jednání žalobkyně bylo možné klasifikovat jako závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu ustanovení § 76 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány v řízení tento svůj závěr opřely o patřičné důkazy, které relevantně prokazovaly závažnost předmětného jednání žalobkyně.
- [56] Z judikatury dále vyplývá, že ne každý nelegální výkon závislé práce je třeba považovat za závažné narušení veřejného pořádku, ale jen výkon takové práce dlouhodobý. Např. ve věci sp.zn. 10 Azs 197/2017 šlo o nelegální výkon závislé práce nepřetržitě od počátku roku 2013 minimálně do února 2015. V daném případě byl rozsah nelegální práce správními orgány zjištěn dostatečně – žalobkyně tak činila ode dne 28. 6. 2016 nejméně do dne provedení jejího výsledku dne 13. 4. 2017; s ohledem na odvolání žalobkyně (ve kterém stejně jako v žalobě tvrdila, že jejím záměrem je pracovat pro obě uvedené společnosti) pak tento stav trval minimálně do dne vydání napadeného rozhodnutí (dne 31. 7. 2018). Ostatně žalobkyně ani v rámci správního řízení, ani v řízení před soudem nikdy netvrdila, že by pro společnost Foster Facility a.s. přestala pracovat.
- [57] Dále pak žalobkyně namítala, že správní orgán nijak nespecifikoval, jak a kdy měla žalobkyně opakovaně uvádět nepravdivé informace odůvodňující účel jejího pobytu.
- [58] Soud ani tuto námitku neshledal důvodnou, neboť z obsahu obou správních rozhodnutí je zjevné, že tato skutečnost se vztahuje k žalobkyní tvrzenému legálnímu zaměstnání ve společnosti Foster Facility a.s., ke kterému však nebyla oprávněna.
- [59] Závěrem pak namítala, že se žalovaný nedostatečně a nesprávně vypořádal s dopady rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života.
- [60] Tuto námitku soud rovněž hodnotí jako nedůvodnou, protože správní orgány obou stupňů se dopadem svých rozhodnutí do soukromého a rodinného života zabývaly pro účely tohoto řízení dostatečně s tím, že v řízení nevyplývaly (a ani nebyly žalobkyní nikdy tvrzeny) žádné další důležité okolnosti, které by měly správní orgány při své úvaze o přiměřenosti rozhodnutí vzít v úvahu.
- [61] Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí 10 a 11 hodnotil zejména skutečnost, že žalobkyně nemá na území ČR žádného rodinného příslušníka, vazby žalobkyně k zemi původu a délku pobytu žalobkyně na území ČR (od roku 2012). Žalovaný se pak víceméně s tímto hodnocením ztotožnil.
- [62] Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č.j. 8 As 109/2013-36, nemusí správní orgány výslovně vyjmenovávat všech jedenáct kritérií, které jsou uvedena v ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců. Správní orgány je povinen zohlednit jen ty důvody, které jsou v daném případě specifické a nikoliv ty, které žádným způsobem nevyplývají z průběhu řízení. Žalobkyně v odvolání ani v žalobě neuvedla žádné další skutečnosti, které by žalovaný (nebo soud) měl nově brát v potaz při rozhodování o přiměřenosti rozhodnutí.
- [63] Soud uvádí, že je zejména na samotném cizinci, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání správního rozhodnutí, případně o tom nabídl důkazy (viz např. rozsudek ze dne 29. 11. 2012, č.j. 9 As 142/2012-21, či ze dne 10. 12. 2018, č.j. 6 Azs 322/2018-28, nebo ze dne 14. 3. 2019, č.j. 1 Azs 367/2018-34). Tomuto závěru odpovídá i ustanovení § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, do kterého byla novelou č. 222/2017 Sb., s účinností od 15. 8. 2017 doplněna věta druhá, jež stanoví, že:

„Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.“

- [64] Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že v situaci, kdy správní orgány měly rodinné vazby cizince za zjištěné, jejich existenci nezpochybňovaly a samotný cizinec k těmto zjištěním ničeho nenamítal ani nedoplňoval, nebyly povinny provádět výslech účastníka řízení (srov. např. rozsudek ze dne 6. 2. 2014, č.j. 6 As 147/2013-29, ze dne 14. 3. 2019, č.j. 1 Azs 367/2018-34, ze dne 11. 5. 2020, č.j. 3 Azs 93/2018-34).
- [65] Ze všech výše uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
- [66] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 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.

V Praze dne 30. března 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu