



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Ondřeje Bartoše a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **R. Ö.**, narozený X
státní příslušnost Turecká republika
bytem X
zastoupen Mgr. Martinou Šamlotovou, advokátkou
se sídlem Milady Horákové 13, 602 00 Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem Nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2022, č. j. MV-192758-4/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Dne 9. 2. 2022 žalobce podal u krajského soudu žalobu proti shora označenému rozhodnutí žalované, jímž bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje Mgr. L. M..

Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 4. 10. 2021, č. j. OAM-21211-24/ZM-2021. Tímto rozhodnutím byla podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46a odst. 6 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

2. Žalobce se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí. Namítal, že správní orgány v rozporu s § 3 správního řádu nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Při zjišťování skutečností významných pro posouzení výkonu nelegální práce žalobcem se omezily toliko na hodnocení protokolu o kontrole Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 16. 12. 2020 a dodatek k pracovní smlouvě žalobce. Protokol o kontrole však vypovídá toliko o tom, že dne 15. 12. 2020 byl žalobce kontrolován při výkonu pracovní činnosti, i když měl zaměstnaneckou kartu vydanou na jiné pracoviště. Existence dodatku k pracovní smlouvě bez dalšího nevypovídá o tom, že byl tento dodatek také realizován. Správní orgány měly ve vztahu k závěru o výkonu nelegální práce vyčkat pravomocného rozhodnutí inspektorátu práce. Žalovaná se, podle přesvědčení žalobce, dostatečně nevypořádala s námitkou skutkového vymezení pracovní cesty, jakožto tvrzeného důvodu přítomnosti žalobce na kontrolovaném pracovišti, čímž rozhodnutí zatížila vadou nepřezkoumatelnosti.

III. Shrnutí vyjádření žalované

3. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Předně podotkla, že žalobní námitky jsou totožné s námitkami odvolacími; proto plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Námitku nepřezkoumatelnosti z důvodu, že se žalovaná nevypořádala s tvrzením žalobce o pracovní cestě, žalovaná označila za nedůvodnou: s tímto tvrzením se v napadeném rozhodnutí vypořádala. Dále uvedla, že k zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle 44a odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců postačuje bez dalšího jakýkoliv druh výkonu nelegální práce a není relevantní, jaké důvody cizince k jejímu výkonu vedly. Uvedla, že pro zamítnutí žádosti z důvodu výkonu nelegální práce není třeba vydání pravomocného rozhodnutí orgánu inspekce práce, když z protokolu o kontrole je prokázán výkon nelegální práce. Podmínky pro zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty byly splněny. Rozhodnutí správních orgánů byla vydána na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu věci, jsou řádně odůvodněna a jsou v souladu s platnými právními předpisy. Žalovaná nepochybila při aplikaci zákonných ustanovení a nedošlo k porušení zásad správního řízení.

IV. Posouzení věci krajským soudem

4. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění podmínek § 51 s. ř. s.
5. Žaloba není důvodná.

6. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce dne 22. 3. 2021 požádal o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty pro pracovní místo u zaměstnavatele A. M., IČ X, s pracovním zařazením jako pomocná síla v provozovně rychlého občerstvení, s místem výkonu práce Husova 14, 539 01 Hlinsko. V průběhu řízení o žádosti obdržel správní orgán prvního stupně protokol o kontrole Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu o dodržování pracovněprávních předpisů podle § 126 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (protokol ze dne 16. 9. 2020, č. j. 24690/5.72/20-19) u kontrolované osoby Al. M., IČ X, se sídlem Rokycanova 1244, Hlinsko. Z protokolu vyplynulo, že kontrolou na pracovišti Kebab House Bonema na adrese náměstí T. G. Masaryka 231, Chotěboř byli zjištěni dva cizinci vykonávající zde pracovní činnosti, když jedním z nich byl i žalobce, který připravoval pokrmy a obsluhoval zákazníky na pracovišti (přijímal objednávky, inkasoval hotovost od zákazníků). Bylo tak zjištěno, že žalobce vykonával tuto práci mimo rámec vydaného povolení k pracovnímu zařazení a i mimo povolené místo výkonu práce. Tuto práci žalobce vykonával na základě dodatku č. 2 k pracovní smlouvě ze dne 22. 10. 2019, kterým bylo od 1. 12. 2019 sjednáno nové místo výkonu práce, a to provozovna zaměstnavatele na adrese náměstí T. G. Masaryka 231, Chotěboř. Žalobce měl vydanou zaměstnaneckou kartu k zaměstnavateli A. M. na pracovní pozici pomocná síla v provozovně rychlého občerstvení s místem výkonu práce na adrese Husova 14, Hlinsko, přičemž žalobce nepožádal o změnu místa výkonu práce.
7. Vzhledem k tomu, že žalobce neměl povoleno vykonávat zaměstnání na adrese T. G. Masaryka 231, Chotěboř, ani nepodal žádost o změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici, dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že vykonával práci v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou. Proto svým rozhodnutím žádost žalobce zamítl a neprodloužil dobu platnosti zaměstnanecké karty podle ust. § 44a odst. 11 ve spojení s ust. § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť se žalobce dopustil výkonu nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti.
8. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce tvrdil, že se správní orgán nevypořádal s námitkou tvrzené pracovní cesty, kterou žalobce zdůvodnil svou přítomností na kontrolovaném pracovišti. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou natolik závažnou, že by se jí soud musel zabývat z úřední povinnosti i nad rámec uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35). Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, nelze vůbec věcně posuzovat jeho zákonnost a správnost. Krajský soud však námitku nepřezkoumatelnosti neshledal důvodnou. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval a neopomenul ani tuto námitku žalobce; vypořádal se s ní na str. 9 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Stejně tak z odůvodnění plyne vztah mezi skutkovou stránkou věci na straně jedné a právními závěry na straně druhé, přičemž takto formulované právní závěry lze považovat za srozumitelné, vnitřně bezrozporné a nacházející oporu ve skutkových zjištěních. Z odůvodnění rozhodnutí žalované lze seznat, na základě jakých důvodů dospěl k závěru, že námitky žalobce jsou nedůvodné a prvostupňové rozhodnutí je správné. Na rozdíl od žalobce je tak krajský soud toho názoru, že se žalovaná dostatečně vypořádala se všemi uplatněnými námitkami; napadené rozhodnutí tak není zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti a krajský soud se jím mohl věcně zabývat.

9. Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a), b) a c), § 42g odst. 3 věty první nebo v § 42g odst. 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e), a dále, jestliže Úřad práce České republiky – krajská pobočka nebo pobočka pro hlavní město Prahu vydal závazné stanovisko, že další zaměstnávání cizince nelze vzhledem k situaci na trhu práce povolit. Ustanovení § 42g odst. 3 věta druhá a § 46 odst. 6 písm. d), e) a f) se použije obdobně. Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty učiněno oznámení podle § 42g odst. 7, 8 nebo 10, má se za to, že cizinec žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty z důvodu zaměstnávání na posledně oznámenou pracovní pozici.“
10. Podle § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců: „[p]ro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá, pokud cizinec vykonával nelegální práci.“
11. Podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí: „1. závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, 2. 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 vnitropodnikově 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, nebo 3. práce vykonávaná cizincem pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky, je-li podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky vyžadováno.“
12. Krajský soud považuje na tomto místě za vhodné připomenout smysl a účel institutu zaměstnanecké karty. Zaměstnanecká karta je vydávána pro účely zaměstnání a váže se na konkrétní místo jeho výkonu a k určité pracovní pozici. Vydání zaměstnanecké karty je rovněž podmíněno situací na trhu práce. Nejprve je třeba zjistit, zda daná pracovní pozice nemůže být obsazena občanem České republiky či občanem Evropské unie. Teprve v případě, že to možné není, je možné obsadit dané místo občanem třetí země. Pokud by po vydání zaměstnanecké karty došlo ke změně buď místa výkonu či ke změně pracovní pozice, a pro tyto změny by nebyly splněny požadavky stanovené zákonem, test trhu práce pak nemůže naplnit svůj účel a došlo by k obcházení jeho podstaty. V nyní projednávaném případě žalobce neohlásil změnu zaměstnavatele, změnu pracovní pozice nebo zaměstnání na další pracovní pozici podle ust. § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců a vykonával tak práci v rozporu se zaměstnaneckou kartou, která mu byla vydána za účelem zaměstnání s jiným místem výkonu práce.
13. Podle ust. § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců Ministerstvo vnitra zaměstnaneckou kartu nevydá, pokud cizinec vykonával nelegální práci. Podle žalobce měl správní orgán prvního stupně provádět vlastní dokazování k prokázání, zda se v případě žalobce skutečně jednalo o výkon nelegální práce, když ani nevyčkal pravomocného rozhodnutí inspektorátu práce o výkonu nelegální práce. V první řadě krajský soud konstatuje, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu si úvahu o tom, zda dochází k výkonu nelegální práce, může učinit správní orgán, který rozhoduje v bytovém řízení, sám, a to bez nutnosti obracet se na správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti (k

tomu například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018-30). Podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že správní orgán si nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá. Neznamená to však, že by správní orgán nebyl oprávněn učinit závěr o tom, zda v daném případě byly naplněny znaky závislé práce čili nic. Zákon nestanoví, že důvodem pro neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty je pravomocné rozhodnutí o vině správním deliktem na úseku zaměstnanosti. Ustanovení § 44a odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců představuje zcela samostatnou skutkovou podstatu, použitelnou nezávisle na institutech zákona o zaměstnanosti. Naplnění znaků této skutkové podstaty pak nevyvolává odpovědnost cizince za správní delikt, nýbrž vede v zásadě obligatorně k rozhodnutí o neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Jakkoli tedy výkon nelegální práce může být správním deliktem na úseku zákona o zaměstnanosti, pro posuzovanou věc je to zcela bez významu, stejně jako to, zda o tomto případném správním deliktu bylo či nebylo s žalobcem vedeno správní řízení a zda případně toto správní řízení bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím.

14. Závěr správního orgánu o výkonu nelegální práce ovšem musí mít oporu ve správním spise. V daném případě tato podmínka splněna byla, neboť součástí spisového materiálu byl jak protokol o kontrole, tak i dodatek č. 2 k pracovní smlouvě žalobce, z nichž bylo prokázáno, že žalobce práci vykonával v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Krajský soud tak souhlasí s žalovanou, že již nebylo nutné provádět další dokazování, např. výsledkem zaměstnavatele žalobce, neboť ze shora uvedených důkazů byl dostatečně prokázán výkon nelegální práce žalobce. Stejně tak krajský soud souhlasí se závěrem žalované, že uzavření dodatku č. 2 k pracovní smlouvě, kterým se změnilo místo výkonu práce (nově na kontrolovaném pracovišti), svědčí o tom, že práce žalobce na kontrolovaném pracovišti nebyla pracovní cestou, nýbrž se jednalo o realizaci dodatku č. 2 k pracovní smlouvě o změně místa výkonu práce. Krajský soud se proto ztotožňuje se závěrem žalované, že žalobce vykonával práci v rozporu se zaměstnaneckou kartou, čímž vykonával nelegální práci podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti.

V. Závěr a náklady řízení

15. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.
16. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti 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). 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 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.

Pardubice 16. června 2022

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu