



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně: **Ready 1 s.r.o.**, IČO 03411095,
sídlem Brojova 1907/5, 326 00 Plzeň,
zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 9. 2021, č. j. MV-114495-7/SO-2021

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou datovanou a podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 29. 10. 2021 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 23. 9. 2021, č. j. MV-114495-7/SO-2021 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní*“

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

řád“), zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 16. 4. 2021, č. j. OAM-17009-9/ZM-2021 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto, že žalobkyně není účastníkem řízení dle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu ve věci prodloužení zaměstnanecké karty bývalé zaměstnankyně žalobkyně – paní K. N., nar. X, kteréžto řízení je vedeno pod sp. zn. OAM-17009/ZM-2021 a podle 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*“).

II.

Žaloba

3. Žalobkyně v úvodu své žaloby z procesní opatrnosti poukázala na to, že její věc nespadá pod kompetenční výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s., tudíž je její žaloba přípustná. Odkázala přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu i na právní doktrínu.
4. V části žaloby označené jako „*žalobní body*“ žalobkyně nejprve uvedla, že je bývalým zaměstnavatelem paní K. N. a že jí výsledkem probíhajícího řízení o prodloužení zaměstnanecké karty této její bývalé zaměstnankyně hrozí přímé dotčení na jejích subjektivních právech či povinnostech ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Jakožto předběžná otázka řízení o prodloužení zaměstnanecké karty je totiž řešen okamžik zániku uvedeného pobytového oprávnění, kdy správní orgán má za to, že k zániku uvedeného pobytového oprávnění došlo v průběhu zaměstnání uvedené bývalé zaměstnankyně v důsledku sporného přerušení pracovněprávního poměru. Právě v této souvislosti pak u žalobkyně v současnosti probíhá kontrola Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj (sp. zn. I6-2021-21) z důvodů potenciálního umožnění výkonu nelegální práce. Tato skutečnost musela být prvostupňovému orgánu známa z jeho úřední činnosti. Příslušný inspektorát práce momentálně vyčkává na pravomocné rozhodnutí ve věci osoby K. N.. Oblastní inspektorát práce se bude co do konečného kontrolního zjištění řídit okamžikem zániku zaměstnanecké karty tak, jak tento moment vymezí správní orgán právě v řízení o prodloužení zaměstnanecké karty. V přímé návaznosti na posouzení okamžiku zániku zaměstnanecké karty pak bude určeno, zda se žalobkyně dopustila umožnění výkonu nelegální práce. Proto žalobkyně nesouhlasila se závěrem žalované, že řízení o prodloužení pobytového oprávnění se přímo a bezprostředně dotýká jen cizinky (žadatelky), zatímco její zaměstnavatel (žalobkyně) mohl být dotčen pouze nepřímou.
5. Žalobkyně se závěry žalované nesouhlasí a právní posouzení věci učiněné žalovanou považuje za nezákonné. Žalobkyně připouští, že samotné paní K. N. svědčí jako jediné účastenství dle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu. Ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, upravující tzv. nepřímé účastenství, naopak umožňuje (a zároveň stanovuje povinnost) ve správním řízení zohlednit oprávněné zájmy i jiných osob, přičemž jediným kritériem je, že uvedené osoby „*mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech*“. Žalobkyně má za to, že uvedené podmínky naplňuje, mělo s ní tak být zacházeno jako s účastníkem řízení podle uvedeného ustanovení. Současně pak má žalobkyně za to, že již v podaném odvolání zevrubně do řízení doložila skutečnosti prokazující, že bude přímo a bezprostředně dotčena na svých právech a povinnostech v důsledku rozhodnutí v řízení o prodloužení zaměstnanecké karty její bývalé zaměstnankyně. Žalobkyně má tedy za to, že prokázala i existenci samotné potenciální újmy, která v její sféře může vzniknout a jejíž existence je zdůrazňována i správními

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

soudy jako podmínka pro naplnění § 27 odst. 2 správního řádu.

6. Poté žalobkyně citovala z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 2. 2021 ve věci sp. zn. 30 A 4/2019, v němž bylo odkazováno na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Žalovaná se přitom námitkami a doklady prokazujícími potenciální dotčení práv žalobkyně nijak nezabývala, své rozhodnutí pak založila prakticky na pouhé konstataci spočívající ve skutečnosti, že žalobkyně nemůže mít v řízení postavení účastníka dle § 27 odst. 2 správního řádu, aniž by současně tyto závěry detailněji odůvodnila.
7. Podle názoru žalobkyně rozhodnutí v předmětném řízení o prodloužení zaměstnanecké karty je pro ni zcela stěžejním, a to jednak (i) přímo z hlediska hrozící sankce za umožnění případného výkonu nelegální práce podle zákona o zaměstnanosti, kdy oblastní inspektorát práce vyčkává na posouzení učiněné správním orgánem ve věci prodloužení zaměstnanecké karty zaměstnankyně žalobkyně, tak i z (ii) hlediska samotného zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně by totiž v důsledku porušení druhého zmiňovaného předpisu, primárně aplikovaného v nynějším řízení, mohla rovněž získat status nespolehlivého zaměstnavatele, což by pro ni jako agenturu práce mohlo mít zcela likvidační důsledky. Žalobkyně má tedy za to, že je v jejím případě nejen splněna samotná potencialita dotčení jejích práv a povinností, ale i samotná přímota takového dotčení. Pokud by zdejší soud vycházel z právního názoru žalované týkající se právě samotné otázky přímoty uvedené hrozící újmy, nemohl by podmínky uvedené v § 27 odst. 2 správního řádu fakticky naplnit nikdo jiný než tzv. esenciální účastníci správního řízení, pro které je ovšem určeno účastenství již v § 27 odst. 1 správního řádu. Takový právní závěr a restriktivní výklad neurčitých právních pojmů obsažených v § 27 odst. 2 správního řádu by ostatně neodpovídal jak samotné koncepci § 27 správního řádu, tak by zároveň současně materiálně vyprazdňoval jedny ze základních, přímo aplikovatelných zásad správního řádu, zakotvených v rámci § 2 odst. 3 a § 4 odst. 4 správního řádu.
8. Na závěr žalobkyně připomněla, že judikaturou správních soudů je překonán názor, podle kterého je v řízení o udělení konkrétního pobytového oprávnění účastníkem řízení pouze samotný cizinec. Odkázala přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 6 Azs 284/2015, které se týkalo otázky řízení o správním vyhoštění a jehož závěry jsou dle žalobkyně v otázce účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu v kontextu chybějícího vymezení účastníků v zákoně o pobytu cizinců aplikovatelné i v nynější věci.
9. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Rovněž navrhla, aby jí soud přiznal náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

10. Žalovaná v úvodu svého vyjádření ze dne 16. 12. 2021, doručeného soudu dne 17. 12. 2021, nejprve zrekapitulovala předmět řízení a poté uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení až do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí, a proto nebude ve vyjádření k žalobě podrobně rozváděn.
11. K žalobní argumentaci žalovaná uvedla, že v průběhu správního řízení nedošlo k žádnému pochybení při aplikaci zákonných ustanovení a zásad. Napadené rozhodnutí bylo náležitě odůvodněno a bylo vydáno v souladu se zákonem a není nepřezkoumatelné ani nezákonné. S ohledem na námitky uvedené v žalobě žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaná se ztotožňuje s právním názorem prvostupňového orgánu. Žalovaná proto navrhla, aby soud předmětnou žalobu zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

IV.

Průběh řízení a soudní jednání

12. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta 30 dnů od doručení napadeného rozhodnutí (srov. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobkyni (resp. jejímu právnímu zástupci) doručeno dne 29. 9. 2021 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 29. 10. 2021.
13. Žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, když žalobkyně byla adresátem napadeného rozhodnutí, přičemž žaloba směřovala proti žalované, která napadené rozhodnutí vydala a je tak pasivně legitimována.
14. Žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí je též přípustná, neboť podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že *proti rozhodnutí o tom, že určitá osoba není účastníkem správního řízení, je možno podat žalobu dle § 65 s. ř. s.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2020, č. j. 9 As 348/2018 – 42). Zdejší soud shrnul postoj Nejvyššího správního soudu k předmětné otázce přípustnosti obdobné žaloby v rozsudku ze dne 14. 12. 2020, č. j. 17 A 19/2020 – 62 následovně: „*Žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil usnesení městského úřadu podle § 28 správního řádu o tom, že žalobce není účastníkem řízení. Jakkoliv jde o procesní rozhodnutí vydané uvnitř správního řízení, obvykle je samostatně přezkoumatelné soudem jako rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního („s. ř. s.“). Nejde totiž o úkon, jímž se (pouze) upravuje vedení řízení před správním orgánem [§ 70 písm. c) s. ř. s.], ale o úkon, kterým se závazně určují procesní práva a povinnosti osoby s potenciálním dopadem do jejích hmotných práv. To platí za podmínky, že je toto rozhodnutí vydáno v dosud neskončeném správním řízení (srov. rozsudky NSS č. j. 9 As 222/2014-147 ze dne 2. 7. 2015, č. 3288/2015 Sb. NSS, a č. j. 1 As 369/2019-33 ze dne 30. 3. 2020).*“ Vzhledem k tomu, že usnesení o tom, že žalobkyně není účastníkem řízení, bylo vydáno v době, kdy ještě neskončilo předmětné správní řízení ve věci prodloužení zaměstnanecké karty bývalé zaměstnankyně žalobkyně vedené pod sp. zn. OAM-17009/ZM-2021, nic nebránilo přípustnosti předmětné žaloby.
15. S ohledem na výše uvedené, a jelikož žaloba obsahuje všechny požadované formální náležitosti, soud mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
16. Vzhledem k tomu, že žalobkyně vyjádřila nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (podáním ze dne 5. 11. 2021, č. l. 13), soud konal dne 29. 11. 2022 jednání. Žalobkyně při jednání setrvala na své dosavadní argumentaci a v podrobnostech odkázala na podanou žalobu. Žalovaná se z účasti na jednání písemně omluvila s tím, že setrvává na svém vyjádření k žalobě, včetně návrhu na zamítnutí žaloby. Soud při jednání konstatoval obsah prvostupňového rozhodnutí a poté napadeného rozhodnutí, což ve spojení s obsahem správního spisu považoval za dostačující pro posouzení žalobních námitek. Žalobkyně s ohledem na soudem vymezený předmět sporu na provedení dalších důkazů netrvala, resp. při jednání žádné další důkazní návrhy neučinila.

V.

Posouzení věci soudem

17. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.).

18. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
19. Jak již bylo uvedeno výše, správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a rozhodnutí v předmětné věci. Soud rekapituluje podstatný obsah správního spisu následovně.
20. Paní K. N., narozena dne X, státní příslušnost Ukrajina, na území České republiky hlášena k pobytu na adrese P. (dále jen „Žadatelka“) podala dne 11. 3. 2021 žádost o prodloužení doby platnosti její zaměstnanecké karty, a to na pracovní pozici montážní dělník u zaměstnavatele AZ – WORKS s.r.o. (od 1. 3. 2021 nová obchodní firma Original Work Broker s. r. o.). O této její žádosti zahájil prvostupňový orgán správní řízení vedené pod sp. zn. OAM-17009/ZM-2021 (dále též jen „*předmětné správní řízení*“).
21. Dne 18. 3. 2021 žalobkyně učinila v předmětném správním řízení podání, jímž uplatnila práva účastníka řízení a požádala o nahlédnutí do spisu. Žalobkyně argumentovala tím, že ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu může být, jakožto bývalý zaměstnavatel Žadatelky, přímo dotčena na svých právech a povinnostech rozhodnutím v předmětném správním řízení, v němž je řešena otázka možného zániku platnosti zaměstnanecké karty Žadatelky. Žalobkyni hrozí v případě konstatování zániku zaměstnanecké karty postih z důvodu umožnění nelegální práce. Poukázala na skutečnost, že Žadatelka je její bývalá zaměstnankyně. Z tohoto důvodu žalobkyně uplatnila svá práva ve smyslu § 27 odst. 2 a § 28 správního řádu.
22. Prvostupňový orgán shora uvedeným prvostupňovým rozhodnutím ze dne 16. 4. 2021 rozhodl, že žalobkyně není účastníkem předmětného správního řízení, neboť rozhodnutím vydaným ve správním řízení o žádosti Žadatelky o prodloužení zaměstnanecké karty nebude žalobkyně, jako bývalý zaměstnavatel Žadatelky, přímo dotčena na svých právech a povinnostech.
23. Žalobkyně prvostupňové rozhodnutí napadla blanketním odvoláním ze dne 5. 5. 2021, které doplnila podáním ze dne 17. 5. 2021. Žalobkyně v odvolacím řízení zejména namítala, že žalobkyně bude předmětným správním řízením přímo a bezprostředně dotčena na právech a povinnostech, neboť v něm bude jako předběžná otázka řešena otázka zániku zaměstnanecké karty Žadatelky, jakožto její bývalé zaměstnankyně. Poukázala na probíhající řízení u příslušného oblastního inspektorátu práce z důvodu potenciálního umožnění výkonu nelegální práce, přičemž měla za to, že se oblastní inspektorát práce bude řídit závěrem z předmětného správního řízení ohledně možného výkonu nelegální práce Žadatelkou. Rovněž žalobkyně poukázala na to, že jí hrozí nejen sankce za případný přestupek, ale též označení nespolehlivého zaměstnavatele. Podle žalobkyně, nebude-li připuštěna jako účastník do předmětného správního řízení, přijde o jakoukoli možnost procesní obrany svých oprávněných zájmů.
24. Podáním ze dne 21. 7. 2021 žalobkyně sdělila prvostupňovému orgánu, že Žadatelka byla u žalobkyně nepřetržitě zaměstnána v období od 4. 7. 2019 do 19. 3. 2020 a že přerušení v minulosti nahlášené na příslušných orgánech je projevem administrativní chyby žalobkyně, kterou již napravila.
25. Následně žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila, když se plně ztotožnila s posouzením provedeným prvostupňovým orgánem. Žalovaná v napadeném rozhodnutí nejprve konstatovala, že zákon o pobytu cizinců neobsahuje vlastní ustanovení o účastnících řízení, proto se jako

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

relevantní právní úprava aplikuje správní řád, konkrétně § 27 odst. 2 správního řádu. Tato úprava předpokládá přímé, bezprostřední dotčení na právech a povinnostech. Podle názoru žalované se řízení o udělení (prodloužení) pobytového oprávnění přímo a bezprostředně dotýkalo jen Žadatelky, která v případě udělení (prodloužení) pobytového oprávnění bude mít povinnost plnit účel pobytu a právo na pobyt v České republice, přičemž její zaměstnavatel mohl být dotčen pouze nepřímo. Žalobkyně může volnou pracovní pozici obsadit jakýmkoli jiným zaměstnancem. Pokud žádosti Žadatelky nebude vyhověno, žalobkyni žádná práva ani povinnosti nevzniknou, tudíž na těchto právech a povinnostech ani dotčena být nemůže. Pokud žádosti Žadatelky vyhověno bude, žalobkyně bude povinna plnit povinnosti pro ni vyplývající z uzavřené pracovní smlouvy, kterou však sama svobodně uzavřela s Žadatelkou, tudíž ani zde nelze hovořit o přímém zásahu do jejích práv a povinností ze strany správních orgánů. Z platných právních předpisů přitom nevyplývá žádný nárok zaměstnavatele na zaměstnávání cizinců. Žalovaná rovněž podotkla, že připuštěním žalobkyně jako účastníka řízení by došlo k porušení zásad legitimního očekávání a rovnosti všech před zákonem, neboť v řízeních o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty má postavení účastníka řízení vždy jen předmětný cizinec, nikoliv jeho zaměstnavatel. Zájem Žadatelky o zaměstnaneckou kartu a zájem zaměstnavatele, byť zpočátku stejný, může být v pozdějších fázích řízení odlišný, čímž by se správní řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dostalo do stavu, který zákon o pobytu cizinců nepředpokládá. Pokud by bylo zaměstnavateli přiznáno právo účastníka řízení, měl by právo podat proti rozhodnutí prvostupňového orgánu opravný prostředek, čímž by mohla vzniknout *ad absurdum* situace, kdy žadatel o zaměstnaneckou kartu bude mít vydanou zaměstnaneckou kartu, avšak do rozhodnutí o odvolání by byl v nejistotě, zda se může domáhat svých práv vyplývajících z uzavřené pracovní smlouvy. K takovýmto protichůdným zájmům by zejména mohlo docházet v případě, kdy by žadatel o zaměstnaneckou kartu požadoval v řízení změnu obsahu podání a chtěl by být zaměstnán u jiného zaměstnavatele, pak by byl i další požadovaný zaměstnavatel vedlejším účastníkem téhož řízení, přičemž zájmy vedlejších účastníků řízení by mohly být protichůdné a ve správním řízení, které by mělo směřovat k vydání zaměstnanecké karty v co nejkratší době, by docházelo k průtahům řízení, které by nebyly v zájmu žadatele ani zaměstnavatelů. V případě, kdy by zaměstnavatel měl být považován za vedlejšího účastníka řízení z důvodu přímého zásahu do jeho práv, docházelo by k výrazným komplikacím i v rámci řízení ve smyslu § 42g odst. 7 a násl. zákona o pobytu cizinců, kdy by účastníkem řízení logicky musel být nejen zaměstnavatel, k němuž je požadována změna, ale i původní zaměstnavatel žadatele. Opět by se jednalo o situaci, kterou zákon nepředpokládá a která by mohla vést k neúčelným průtahům v řízení, neboť zájmy původního zaměstnavatele by mohly být protichůdné s tím, co požaduje žadatel a nový zaměstnavatel. Z uvedených důvodů se žalovaná ztotožnila se závěrem prvostupňového orgánu, že žalobkyně, jako zaměstnavatel Žadatelky, není účastníkem předmětného správního řízení.

26. Ve své správní žalobě žalobkyně vůči napadenému rozhodnutí namítala nezákonnost, kterou spatřovala v nesprávném výkladu a aplikaci § 27 odst. 2 správního řádu na posuzovaný případ, neboť je přesvědčena o tom, že rozhodnutím v předmětném správním řízení vedeném o prodloužení zaměstnanecké karty Žadatelky tato může být přímo dotčena na svých právech a povinnostech. Naproti tomu správní orgány zastávají názor, že žalobkyně na svých právech a povinnostech může být potenciálně dotčena pouze nepřímo.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

27. Podstatou sporu tak byla ryze právní otázka, a to zda žalobkyni, jako bývalému zaměstnavateli Žadatelky, mělo být přiznáno postavení účastníka dle § 27 odst. 2 správního řádu v předmětném správním řízení vedeném o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty Žadatelky.
28. Přitom mezi účastníky nebylo sporné, že žalobkyně v minulosti byla zaměstnavatelkou Žadatelky, přičemž předmětné správní řízení, v němž se žalobkyně domáhala účastenství, bylo vedeno o žádosti Žadatelky o prodloužení její zaměstnanecké karty na pracovní pozici již u jiného zaměstnavatele.
29. Soud při meritorním posouzení důvodnosti žaloby vyšel zejména z následující relevantní právní úpravy.
30. Podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu *účastníky řízení jsou v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.*
31. Podle § 27 odst. 2 správního řádu *účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.*
32. Podle § 27 odst. 3 správního řádu *účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1.*
33. Podle § 28 odst. 1 správního řádu *za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.*
34. K soudem citované relevantní právní úpravě účastenství ve správním řízení je třeba doplnit, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu není pochyb o tom, že se uvedená obecná úprava účastenství ve správním řízení uplatní i v řízeních vedených podle zákona o pobytu cizinců, a to včetně tzv. vedlejšího (nepřímého) účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu. Nutno ovšem zdůraznit, že Nejvyšší správní soud připustil účastenství v případech rodinných příslušníků cizince – žadatele o pobytové oprávnění (případně osob žijících se žadatelem ve společné domácnosti ve vztahu obdobném rodinnému), u nichž bylo prokázáno, že vydáním daného správního rozhodnutí ve věci žadatele dojde či hrozí přímé a bezprostřední dotčení jejich práv (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2019, č. j. 9 Azs 256/2019 – 22 či žalobkyni odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 6 Azs 284/2015 – 25).
35. Soud se plně ztotožnil se správními orgány, že žalobkyně, jako bývalý zaměstnavatel Žadatelky, nemůže být v předmětném správním řízení, jehož předmětem je prodloužení zaměstnanecké karty Žadatelky (bývalé zaměstnankyně žalobkyně), přímo dotčena na svých právech a povinnostech ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu.
36. Soud zastává názor, že předmětnou zákonnou podmínku účastenství ve správním řízení (řízení vedené podle zákona o pobytu cizinců nevyjímaje), tj. přímé dotčení práv nebo povinností, je třeba vykládat tak, že správní rozhodnutí musí mít přímý a bezprostřední vliv (pozitivní, nebo negativní) na výkon práv nebo povinností projevující se v hmotněprávním postavení dané osoby. Přitom musí být zohledněny předmět a

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

výsledek daného správního řízení. V posuzované věci jde o posouzení a rozhodnutí o tom, zda Žadatelka bude nadále oprávněna k pobytu na území ČR za účelem výkonu zaměstnání na schválené pracovní pozici u zaměstnavatele, kterým už dokonce ani není žalobkyně. Výsledkem správního řízení tedy bude udělení či neudělení pobytového oprávnění, přičemž tento výsledek v případě žalobkyně nemůže přímo a bezprostředně zasáhnout do jejího hmotněprávního postavení.

37. Žalobkyně spatřovala přímé dotčení ve svých právech a povinnostech ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu ve dvou rovinách, a to (i) z hlediska hrozící sankce za umožnění případného výkonu nelegální práce podle zákona o zaměstnanosti, a (ii) z hlediska zákona o pobytu cizinců, když by mohla získat status nespolehlivého zaměstnavatele, což by pro ni jako agenturu práce mohlo mít zcela likvidační důsledky.
38. Pokud jde o první argument žalobkyně, tedy hrozba sankce za umožnění případného výkonu nelegální práce Žadatelkou, tak k tomu soud uvádí, že bez ohledu na výsledek předmětného správního řízení o prodloužení pobytového oprávnění Žadatelky by žalobkyni v případném přestupkovém řízení, které by s ní muselo být nejprve zahájeno, neboť jinak jí nemůže být uložena sankce, zůstala zachována všechna její práva. Příslušný správní orgán by totiž v každém případě musel v přestupkovém řízení prokázat naplnění všech zákonných znaků přestupku, přičemž žalobkyně by v přestupkovém řízení měla právo uplatňovat své námitky či činit návrhy a podávat opravné prostředky, případně se též domáhat soudního přezkumu rozhodnutí vzešlého z přestupkového řízení. S žalobkyní tak nelze souhlasit v tom, že by se výsledek případného přestupkového řízení vedeného s ní odvíjel od výsledku předmětného správního řízení vedeného o prodloužení pobytového oprávnění Žadatelky.
39. Pokud jde o druhý argument žalobkyně, tedy hrozba, že získá status nespolehlivého zaměstnavatele, pak ani tento neobstojí. Podle § 178f odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *za nespolehlivého zaměstnavatele se pro účely tohoto zákona považuje zaměstnavatel, kterému byla v období 4 měsíců předcházejících podání žádosti pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce*. Z právě uvedené zákonné dikce je zřejmé, že status nespolehlivého zaměstnavatele je vázán na uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce, přičemž ale pokuta může být zaměstnavateli uložena pouze v rámci přestupkového řízení. Tudíž status nespolehlivého zaměstnavatele, byť je upraven v zákoně o pobytu cizinců, se odvíjí od výsledku přestupkového řízení vedeného se zaměstnavatelem, nikoli od výsledku správního řízení vedeného o žádosti cizince o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty.
40. Soud rovněž souhlasí se žalovanou, že pokud by bylo žalobkyni (jako bývalému zaměstnavateli Žadatelky) sledující výhradně vlastní zájmy (jak je patrné z její argumentace, když se obává uložení sankce, resp. označení nespolehlivého zaměstnavatele za umožnění výkonu nelegální práce) přiznáno účastenství v předmětném správním řízení, mohlo by v předmětném správním řízení dojít ke konfliktu zájmů mezi jednotlivými účastníky, tedy Žadatelkou (sledující zájem na prodloužení jejího pobytového oprávnění) a žalobkyní (sledující zájem na tom, aby nebyla sankcionována v jiném správním řízení). Čistě teoreticky, žalobkyni by např. mohlo vyhovovat prodlužování správního řízení (a tím oddálení konstatování, že umožnila výkon nelegální práce, a to např. za účelem uplynutí prekluzivní lhůty pro uložení trestu za případný přestupek), zatímco v zájmu Žadatelky by mohlo být, aby její pobytový status byl postaven najisto co nejdříve. I z tohoto důvodu není účastenství žalobkyně v předmětném správním řízení žádoucí, resp. přípustné.

41. Soud dále nepřisvědčil žalobkyni, že by se žalovaná nezabývala jejími námitkami a doklady, které měly prokazovat potenciální přímé dotčení práv žalobkyně, když opak je pravdou, jak je patrné s výše shrnutého odůvodnění napadeného rozhodnutí. Soud též shledal nepřiléhavými žalobkyní činěné odkazy na judikaturu. Jak již bylo uvedeno výše, v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 6 Azs 284/2015 – 25 se kasační soud vyjádřil k otázce účastnictví rodinného příslušníka cizince – žadatele, přičemž vztah cizince s jeho rodinným příslušníkem, na straně jedné, a s bývalým zaměstnavatelem, na straně druhé, je zásadně odlišný. V odkazovaném rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 2. 2021 ve věci sp. zn. 30 A 4/2019 (a v něm odkazovaná judikatura) byla řešena otázka účastnictví v řízení o žádosti o povolení ke zvláštnímu užívání silnic dle § 25 odst. 6 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a to z důvodu pořádání dvou vyjížděk spanilé jízdy. Obecné závěry ve vztahu k aplikaci § 27 odst. 2 správního řádu, které v odkazovaném rozhodnutí zazněly, pak soud neshledává jakkoli rozpornými s posouzením, které provedly správní orgány v posuzovaném případě.
42. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že správní orgány v posuzovaném případě nepochybily, pokud žalobkyni (jako bývalému zaměstnavateli Žadatelky) nepřiznaly postavení účastníka dle § 27 odst. 2 správního řádu v předmětném správním řízení vedeném o žádosti Žadatelky o prodloužení doby platnosti její zaměstnanecké karty na pracovní pozici u nového zaměstnavatele.

VI.

Rozhodnutí soudu

43. Soud uzavírá, že žádnou z žalobkyní uplatněných žalobních námitek nehledal důvodnou, a proto podanou žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

VII.

Náklady řízení

44. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. náleží právo na náhradu nákladů řízení žalované, která měla ve věci plný úspěch. Žalované ovšem žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 29. listopadu 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.