



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobkyně: **P. P.**, nar. X, státní příslušnost X,
zastoupené Mgr. Daliborem Lípou, advokátem, Jugoslávská 2,
360 01 Karlovy Vary,

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064,
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 8. 2021, č.j. MV-100565-4/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobou ze dne 31. 8. 2021, Krajskému soudu v Plzni doručenou téhož dne, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 12. 8. 2021, č.j. MV-100565-4/SO-2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto žalobkynino odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „Ministerstvo“), ze dne 26. 4. 2021, č.j. OAM-2619-20/ZM-2021 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

e) 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 žalobkynina žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, neboť žalobkyně vykonávala nelegální práci.

2. Pobyt cizinců v České republice je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem. Problematika zaměstnanosti je upravena zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“).

[II] Žaloba

3. Žalobkyně nejprve obecně namítala nezákonnost napadeného rozhodnutí. Správní řízení nebylo vedeno v zájmu ochrany práv a oprávněných zájmů žalobkyně, podle které nebyly dány důvody k neprodloužení zaměstnanecké karty, neboť se nedopustila výkonu nelegální práce. Správní orgány obou stupňů vyšly z nedostatečně zjištěného stavu věci. Žalovaná se nedostatečně vypořádala s odvolacími námitkami a stejně jako Ministerstvo rozhodovala v rozporu se stavem věci.
4. Žalobkyně byla toho názoru, že správní orgán I. stupně porušil § 45 odst. 2 správního řádu. Poté, co správní orgán naznal, že žalobkynina žádost trpí vadou (nesrovnalostmi), tj. že její pracovní smlouva, která byla do žádosti doložena, a dosud povolená pracovní pozice neodpovídala popisu pracovního místa ve formuláři žádosti, na které žalobkyně žádala o prodloužení svého povolení, měl správní orgán žalobkyni vyzvat k odstranění vad žádosti, případně vysvětlení této nesrovnalosti a řádně ji poučit. K tomu ovšem nedošlo. Ministerstvo místo toho začalo dotazovat zaměstnavatele žalobkyně a komunikovat výlučně s ním, aniž by žalobkyni vyzvalo k odstranění vad žádosti či jakékoliv součinnosti.
5. Správní orgán I. stupně následně, aniž by jakkoliv vyrozuměl, či dotázal žalobkyni, z poněkud nejasných vyjádření žalobkynina zaměstnavatele dovodil, že žalobkyně měla vykonávat nelegální práci. To je ovšem zcela v rozporu se skutečným stavem věci. Tato tvrzení nemají bez dalšího oporu ve spisovém materiálu. Ministerstvo za účelem prokázání této skutečnosti nečinilo žádné relevantní dokazování a pouze převzalo dokumentaci ze zcela jiného řízení od zcela jiného orgánu (protokol cizinecké policie), se kterým účastnice řízení nesouhlasí. Ministerstvo ignorovalo žalobkyni jako tu, které ze správního řízení vyplývají práva a povinnosti, a místo s žalobkyní vedl řízení s jejím zaměstnavatelem. Na základě toho došlo k nesprávně zjištěnému stavu věci.
6. Správní orgán I. stupně postupoval rovněž v rozporu s § 3 správního řádu. Vzal dokonce za prokazané, že se žalobkyně měla dopustit výkonu nelegální práce, neboť to sama měla sdělit cizinecké policii. Podstatné naopak je, že žalobkyně nebyla zastižena při práci, pouze byla přítomna během kontroly cizinecké policie. Žalobkyně přitom nemluví česky a není vůbec patrné, co měla či neměla cizinecké policii sdělovat. Zcela určitě ale neuvedla to, co tvrdí Ministerstvo, resp. protokol cizinecké policie. Dle žalobkyně není tento protokol použitelným důkazním prostředkem. Bohužel, žalovaná výše uvedená pochybení, která žalobkyně napadala v odvolání, aprobeovala, čímž zatížila napadené rozhodnutí nezákonností.
7. Žalobkyně dále namítala, že správní orgán I. stupně skrze směšování žalobkyně a jejího zaměstnavatele porušil procesní práva žalobkyně. Konkrétně porušil § 36 odst. 3 správního řádu a žalobkyni nedal možnost seznámit se s kompletním spisovým materiálem. Rovněž jí nedal možnost vyjádřit se ke všem podkladům, ze kterých v rámci svého rozhodnutí vycházel. Ze spisového materiálu, tak jak se s ním seznámil právní zástupce žalobkyně po

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

podání odvolání, je zřejmé, že do žádosti byl poté, co se tehdejší zástupkyně žalobkyně seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí, založen další dokument, a sice žádost (zaměstnavatele žalobkyně) o rozšíření výkonu práce.

8. Tato listina, kterou Ministerstvo rovněž hodnotilo a zmínilo v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, byla do spisového materiálu zaslána společností DreamCARD s. r. o. (= zaměstnavatel žalobkyně), tedy subjektem od žalobkyně odlišným. Správní orgán I. stupně zásadním způsobem porušil procesní práva žalobkyně, protože tento dokument zahrnul do podkladů pro vydání rozhodnutí, aniž by žalobkyni s touto listinou seznámil. Nedal jí možnost se k němu a opětovně k celému spisovému materiálu vyjádřit, čímž byl porušen § 36 odst. 3 správního řádu. Žalovaná neshledala v postupu Ministerstva pochybení s tím, že tento dokument netvoří podklad pro vydání rozhodnutí, což je očividně v rozporu s prvoinstančním rozhodnutím, kde je tato listina přímo zmíněna a Ministerstvo ji vypořádává. Byl to tedy podklad pro vydání rozhodnutí, který byl před vydáním rozhodnutí součástí spisového materiálu.
9. Žalobkyně dále namítala i nesprávnost zjištění, argumentace a úvah správních orgánů obou stupňů ohledně tvrzení o nelegální práci žalobkyně. Ministerstvo stran tvrzeného výkonu nelegální práce očividně vycházelo (v rozporu s § 3 správního řádu) z nedostatečně zjištěného skutkového stavu a své závěry nedostatečně odůvodnilo v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Obě rozhodnutí jsou v této části nejen nezákonná, ale rovněž nepřezkoumatelná. Žalobkyně zopakovala, že správní orgány s ní ohledně nelegální práce nekomunikovaly, nebyla nijak dotazována na jí vykonávanou práci, její charakter či místo výkonu práce.
10. Pokud zaměstnavatel žalobkyně doložil do spisového materiálu dodatek pracovní smlouvy, kde jsou rozšířena místa výkonu práce žalobkyně, a uvedl, že žalobkyně má místo výkonu práce na dalších místech, nelze z této skutečnosti dovozovat výkon nelegální práce, jak ji charakterizuje zákon o zaměstnanosti. Tvrzení správních orgánů jsou nepodložená a v rámci řízení neprokázaná. Správní orgány pominuly jakékoliv stanovisko či náhled žalobkyně, která výkon nelegální práce kategoricky odmítá. Žalobkyně konstatovala, že pokud vykonávala práci mimo své obvyklé místo výkonu práce, dělo se tak na základě jejího vyslání zaměstnavatelem, kteréžto je předvídáno v pracovní smlouvě, a ostatně ani její zaměstnavatel nikde v rámci odpovědí na dotazy správního orgánu neuvádí, že by tomu tak být nemělo. Ministerstvo neodůvodnilo, proč by se žalobkyně měla dopustit výkonu nelegální práce pouze na základě toho, že do správního spisu byl jejím zaměstnavatelem doložen dodatek pracovní smlouvy. Z tohoto dodatku nevyplývá, zda na jeho základě a po jakou dobu měla žalobkyně práci skutečně vykonávat. Správní orgán I. stupně se tu opětovně dopustil procesních pochybení, když, pokud žádal o doložení cestovních příkazů, měl žádat o doložení a odstranění vad žalobkyni (jako účastníci řízení), nikoliv jejího zaměstnavatele, který účastníkem řízení nebyl. Je tedy otázkou, z jakého titulu se správní orgán obracel na zaměstnavatele žalobkyně.
11. Žalobkyně, v teoretické rovině, namítala, že i pokud by pracovní náplň vykonávala na jiných místech, než bylo její původní místo výkonu práce uvedené ve smlouvě, tak ve chvíli, kdy by místo výkonu práce bylo na základě dodatku smlouvy rozšířeno (aby bylo vyhověno regulím pracovního práva), nedopouštěla by se výkonu nelegální práce. Žalobkyně vyslovila přesvědčení, že pokud zaměstnanec pracující na zaměstnaneckou kartu změní na základě dohody se stávajícím zaměstnavatelem místo výkonu práce a pracovní pozice a charakter práce se nijak nezmění, nemůže být takováto změna, resp. výkon práce na geograficky jiném místě považován za nelegální práci. To vyplývá z ustanovení zákona o pobytu cizinců,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

konkrétně ustanovení regulujících zaměstnaneckou kartu, která jsou pro posouzení tohoto případu jedinými relevantními.

12. Ustanovení § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců uvádí, že držitel zaměstnanecké karty je ze zákona povinen hlásit změnu zaměstnavatele, změnu pracovního zařazení, nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele. Z tohoto ustanovení lze za použití argumentu *a contrario* a zásady legální licence dovodit, že změnu místa výkonu práce (kterou zákon vůbec nezmiňuje) v případě, že se tak děje u současného zaměstnavatele na stejné pracovní pozici (druhu práce), není třeba ministerstvu oznamovat. Tím pádem nemůže pouhá změna místa výkonu práce sama o sobě zapříčinit výkon práce v rozporu se zaměstnaneckou kartou a být považována za práci nelegální. Striktní uplatňování pravidla nemožnosti změnit místo výkonu práce bez povolení Ministerstva by byla v rozporu se zásadou legální licence. Vedla by k naprostému omezení pohybu zaměstnanců (cizinců) a byla by neudržitelná. Pokud je případně zákon o pobytu cizinců nepřehledný, překotný a používá vágní a často nikde nedefinované termíny, nemohou být tyto nedostatky a neurčitosti vykládány k tíži účastníků řízení. Žalobkyně proto nesouhlasila s argumentací žalované, dle které tomu tak není z důvodu ochrany pracovního trhu ČR.

[III] Vyjádření žalované

13. Žalovaná se k věci vyjádřila v podání ze dne 8. 10. 2021, v němž stran skutkového stavu a průběhu správního řízení odkázala na napadené rozhodnutí stejně jako na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž vypořádala většinu námitek uváděných v podané žalobě, které se obsahově zcela shodují s námitkami odvolacími.
14. Žalovaná k žalobním námitkám, jež se vztahují ke sdělení cizinecké police ze dne 19. 10. 2020, uvedla, že hlídka Policie České republiky žalobkyni přímo zastihla při výkonu práce v hotelu v Karlových Varech, tj. mimo místo povoleného výkonu zaměstnání, jímž byla Petrská 1551/23, Nové Město, 110 00 Praha 1. Sdělení Policie České republiky je v souladu s § 50 odst. 1 správního řádu podkladem opatřeným pro vydání rozhodnutí správním orgánem. Skutečnost, že výše uvedený podklad pro vydání rozhodnutí byl opatřen správním orgánem původně pro jiné správní řízení, není překážkou pro jeho využití ve správním řízení vedeném o žádosti žalobkyně, neboť výše uvedené ustanovení správního řádu využití takového podkladu pro vydání rozhodnutí neznemožňuje.
15. V souladu s § 36 odst. 3 správního řádu byla žalobkyně dne 25. 3. 2021 prostřednictvím zmocněné zástupkyně s podklady pro vydání rozhodnutí seznámena, a to včetně výše uvedeného sdělení Policie České republiky. K podkladům pro vydání rozhodnutí nevznela připomínky.
16. Skutečnost, že se žalobkyně dopustila neoprávněného výkonu zaměstnání, vyplynula rovněž z vyjádření zaměstnavatele ze dne 22. 1. 2021 a ze dne 10. 2. 2021 a z doloženého dodatku k pracovní smlouvě ze dne 30. 6. 2020.
17. Žalobkyně dále namítala, že byla porušena její procesní práva ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, když po seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí byl do spisu založen další dokument (žádost o rozšíření výkonu práce), který správní orgán I. stupně hodnotil a zmiňoval ve svém rozhodnutí. Žalobkyni nebylo umožněno se s ním seznámit a vyjádřit se k němu. Žalovaná konstatovala, že správní orgán I. stupně na str. 4 svého rozhodnutí předmětný dokument skutečně zmiňuje, nicméně nevychází z něj ve svém závěru o důvodu pro zamítnutí žádosti žalobkyně, tj. o výkonu nelegální práce žalobkyní. Obsah dokumentu na zjištěném stavu věci nic nemění, a netvoří tedy podklad pro vydání rozhodnutí, se kterým

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

by žalobkyně musela být před vydáním rozhodnutí seznámena. Žalovaná proto setrvala na závěru, že procesní práva žalobkyně nebyla porušena.

18. K žalobkynině námitce, že pokud vykonávala práci mimo své obvyklé místo výkonu práce, dělo se tak na základě vyslání zaměstnavatelem, přičemž správní orgán I. stupně pochybil, pokud cestovní příkazy požadoval po zaměstnavateli, nikoliv po žalobkyni, žalovaná doplnila, že na žádost správního orgánu I. stupně k doložení případných cestovních příkazů reagoval zaměstnavatel žalobkyně doložením předmětné dohody o změně místa výkonu práce. Žalovaná podotkla, že v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně ani v rámci odvolacího řízení žalobkyně cestovní příkazy nedoložila. Námitku proto žalovaná považovala za nedůvodnou.
19. Žalovaná shrnula, že v daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zamítnutí dané žádosti, napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, bylo dostatečně a řádně odůvodněno a je v souladu s platnými právními předpisy. Ze strany žalované nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení ani porušení základních zásad správního řízení.

[IV] Posouzení věci soudem

20. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
21. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
22. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
23. Soud rozhodl o věci bez jednání, neboť s tím souhlasily obě strany sporu – žalobkyně ve smyslu § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s., žalovaná v souladu s § 51 odst. 1 věty první s. ř. s.
24. Žaloba není důvodná.
25. Stran skutkového stavu soud připomíná, že žalobkyni bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu - zaměstnanecká karta (zaměstnavatel Rathanan Pimvilai). Dne 26. 4. 2019 jí byl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele k zaměstnavateli Thai Smile s.r.o. Dne 12. 3. 2020 jí byl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele k zaměstnavateli DreamCARD s.r.o. na volné místo číslo 17 966 100 702 na druh práce maséři – thajské masáže (CZ-ISCO – 51423 – maséři – kromě odborných masérů ve zdravotnictví) s místem výkonu práce Petrská 1551/23, Nové Město, 110 00 Praha 1, okr. Hlavní město Praha. Dne 13. 1. 2021 podala účastnice řízení u správního orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců.
26. Žalobkyně primárně namítala porušení § 45 odst. 2 správního řádu ze strany Ministerstva.
27. Podle § 45 odst. 1 správního řádu platí: *„Žádost musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je dále povinen označit další jemu známé účastníky.“*
28. Podle § 37 odst. 2 správního řádu platí: *„Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 4. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.“

29. Podle § 45 odst. 2 správního řádu platí: *„Nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).“*
30. Mezi stranami není sporu o tom, že žalobkyně do předmětné žádosti (o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců) doložila mj. pracovní smlouvu uzavřenou se společností DreamCARD s.r.o. dne 2. 2. 2020, která byla uzavřena v souladu s číslem volného místa 17 966 100 702, na druh práce masér s místem výkonu práce Praha 1, Petráská 23. Do tiskopisu předmětné žádosti, resp. do rubriky „C. Požadované zaměstnání na území České republiky“ však žalobkyně uvedla místo výkonu práce „Praha – Karlovy Vary“.
31. Soud nesdílí názor žalobkyně, že by se jednalo o vadu žádosti, která by měla být odstraňována postupem podle § 45 odst. 2 správního řádu. Z žádosti bylo zřejmé, o co žalobkyně žádala, resp. čeho se domáhala, stejně tak žádost splňovala parametry § 37 odst. 2 správního řádu. Nebylo totiž pochyb o tom, kdo žádost podal (osobní údaje žalobkyně byly řádně vyplněny) a že se jednalo o žádost o prodloužení zaměstnanecké karty. Žádost byla datována (13. 1. 2021) a podepsána žalobkyní. Stejně tak nebylo pochyb o tom, jakému správnímu orgánu je adresována. Správní orgán I. stupně tak neměl žádný důvod k tomu, aby žalobkyni vyzýval k odstranění vad žaloby.
32. To, co žalobkyně nazývá vadou, resp. nesrovnalostí, bylo naopak indicií, která Ministerstvo zcela správně a v souladu se základními zásadami správního řízení vedla ke snaze zjistit reálný stav věci. Vždyť § 3 správního řádu nabádá správní orgány k tomu, aby postupovaly tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
33. Žalobkyně vytýkala správnímu orgánu I. stupně, že místo výzvy k odstranění vad žádosti *„začalo dotazovat zaměstnavatele účastnice řízení a komunikovat výlučně s ním.“* Soud je toho názoru, že ani to nelze klást správnímu orgánu k tíži.
34. Podle § 50 odst. 1 správního řádu platí: *„Podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.“*
35. Podle § 50 odst. 2 správního řádu platí: *„Podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Jestliže to nemůže obrozit účel řízení, může na požádání účastníka správní orgán připustit, aby za něj podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost.“*
36. Podle § 51 odst. 1 správního řádu platí: *„K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

37. Ministerstvo se zcela v souladu s § 50 odst. 1 a 2 a § 51 odst. 1 správního řádu obrátilo s žádostí o sdělení informací ze dne 20. 1. 2021 na zaměstnavatele žalobkyně. Konkrétně se správní orgán dotazoval, na jakém/jakých místě/místech a od kdy žalobkyně (a další v žádosti uvedené cizinky) vykonávají práci pro DreamCARD s.r.o. Odpovědi se správnímu orgánu dostalo písemností ze dne 22. 1. 2021, kde DreamCARD s.r.o. oznámila, že ony cizinky, včetně žalobkyně, jsou v pracovním poměru od dne 1. 4. 2020 a jejich místem výkonu práce jsou salony společnosti DreamCARD s.r.o. „*v různých hotelech – Praha-hotel Prezident, Karlovy Vary-hotel Dvořák, Karlovy Vary-Cihelny Golf&Wellness Resort Karlovy Vary.*“ Zaměstnanci se dle DreamCARD s.r.o. střídají.
38. Ministerstvo se následně, opět zcela v souladu s § 50 odst. 1 a 2 a § 51 odst. 1 správního řádu, obrátilo na zaměstnavatele žalobkyně s další žádostí o sdělení informací, tentokrát ze dne 4. 2. 2021. Správní orgán se dotazoval, zda žalobkyně (a další v žádosti uvedené cizinky) vykonávaly práci pro DreamCARD s.r.o. v salonech v Karlových Varech na základě vyslání na pracovní cestu a pokud ano, jak často byly do Karlových Var vysílány. Ministerstvo rovněž požádalo o zaslání všech příslušných cestovních příkazů těchto cizinek.
39. Odpověď byla správnímu orgánu zaslána v písemnosti ze dne 10. 2. 2021, kde DreamCARD s. r. o. uvedla, že uvedení zaměstnanci mají v dodatku k pracovní smlouvě uvedeno jako místo výkonu práce Praha, Karlovy Vary, Františkovy Lázně a Mariánské Lázně. Na žádost správního orgánu I. stupně ze dne 16. 2. 2021 o zaslání oněch dodatků k pracovní smlouvě mu byla dne 22. 2. 2021 doručena dohoda o změně místa výkonu práce ze dne 30. 6. 2020 uzavřená mezi žalobkyní a DreamCARD s.r.o.
40. Na základě výše uvedeného tak soud dospěl k mezitímnímu závěru, že snaze správního orgánu I. stupně důkladně zjistit skutkový stav ve smyslu § 50 odst. 1 a 2 a § 51 odst. 1 správního řádu skrze informace získané od zaměstnavatele žalobkyně nebylo možno nic vytknout.
41. Dále, součástí správního spisu je sdělení KŘP Karlovarského kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 19. 10. 2020, č.j. KRPK-64354-3/ČJ-2020-190026, v němž je zaznamenáno, že žalobkyně byla dne 9. 10. 2020 zastížena policejní hlídkou v hotelu SPA HOTEL DVOŘÁK v Karlových Varech, přičemž uvedla, že se v hotelu střídají podle směn.
42. Ani tu nelze správnímu orgánu cokoliv vytknout, neboť podle § 50 odst. 1 správního řádu mohou jako podklady pro vydání rozhodnutí sloužit i podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, kterým Policie ČR bezpochyby je. Žalobkyně se tedy hluboce mylí, když tvrdí, že „*protokol cizinecké policie není použitelným důkazním prostředkem.*“
43. Výzvou ze dne 15. 3. 2021, č.j. OAM-2619-17/ZM-2021, byla žalobkyně vyzvána k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu 36 odst. 3 správního řádu. Výzva byla doručena tehdejší zástupkyni žalobkyně. K seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí došlo dne 25. 3. 2021 (protokol z toho dne pod č.j. OAM-2619-18/ZM-2021). Žalobkyně uvedla, že se k podkladům vyjádří do jedenadvaceti dnů.
44. Žádné vyjádření však učiněno nebylo, jen dne 7. 4. 2021 byla Ministerstvu doručena listina, v níž DreamCARD s.r.o. žádal o rozšíření místa výkonu práce pro žalobkyni na Karlovy Vary, Františkovy Lázně a Mariánské Lázně.
45. Podle názoru soudu byla zjištění správních orgánů stran skutkového stavu dostatečná, byť byla učiněna pouze na základě informací získaných od zaměstnavatele žalobkyně a Policie ČR. Z žádného ustanovení správního řádu nevyplývá, že by bylo nutností, či snad dokonce povinností správních orgánů provést např. účastnický výslech účastníka řízení. Správní

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

orgán I. stupně byl v tomto směru zavázán k jedinému – zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Pokud této povinnosti dostal i bez „asistence“ žalobkyně, nedošlo k porušení správního řádu.

46. V souzené věci bylo vyjádření zaměstnavatele žalobkyně jednoznačné v tom smyslu, že žalobkyně vykonávala práci masérky nejen v Praze, aniž by ovšem byla vyslána na pracovní cestu. Dále, i když žalobkyně dostala příležitost se k věci vyjádřit po seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, neučinila tak. A pro posouzení věci soud považuje za významnou i skutečnost, že žalobkyně ani v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, ani v žalobě nepopřela, že pracovala i jinde než v Praze.
47. Právě ze sdělení Policie ČR vyplynulo, že i sama žalobkyně konstatovala, že se v hotelu SPA HOTEL DVOŘÁK v Karlových Varech střídá s jinými zaměstnankyněmi podle směn. Jako účelové se v tomto směru a v kontextu s informacemi získanými od zaměstnavatele žalobkyně jeví příslušná žalobní tvrzení, podle nichž sice žalobkyně nemluví česky, zároveň si je ovšem jistá, že zcela určitě neuvedla to, co tvrdí Ministerstvo či Policie ČR.
48. Soud proto uzavírá, že skutkový stav byl správními orgány zjištěn dostatečně a v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu. Zbývalo posoudit, zda byl onen skutkový stav správně hodnocen ve smyslu zákona o pobytu cizinců.
49. Není sporu o tom, že žalobkyně disponovala v období od 1. 4. 2020 pobytovým oprávněním - zaměstnaneckou kartou pro zaměstnavatele DreamCARD s.r.o. na volné místo číslo 17 966 100 702, na druh práce masérů – thajské masáže (CZ-ISCO – 51423 – masérů – kromě odborných masérů ve zdravotnictví) s místem výkonu práce Petráská 1551/23, Nové Město, 110 00 Praha 1, okr. Hlavní město Praha. Ze zjištění učiněných Ministerstvem ve správním řízení (viz výše) vyplynulo, že žalobkyně vykonávala minimálně od 1. 7. 2020, kdy nabyl účinnosti dodatek k pracovní smlouvě ze dne 30. 6. 2020, práci v Karlových Varech.
50. Nelegální práci se dle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti rozumí práce vykonávaná cizincem v rozporu se zaměstnaneckou kartou, tedy i práce vykonávaná jinde, než jak je místo výkonu práce uvedeno v zaměstnanecké kartě. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 7. 2013, č.j. 9 As 48/2013-46 (tento i další rozsudky kasačního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz), uvedl mj. toto: „*Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání či zásadní změna druhu povolené pracovní činnosti by nepochybně nemohly být hodnoceny jinak, než jako práce nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, přičitatelné vedle zaměstnavatele i samotnému cizinci ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, tedy jako výkon práce bez povolení k zaměstnání.*“
51. Ve věci nyní souzené krajským soudem nebylo pochyb o tom, že žalobkyně, s vědomím zaměstnavatele, vykonávala práci jinde než v Praze, a tedy v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Pokud by zaměstnavatel vyslal žalobkyni na pracovní cestu, tj. mimo sjednané místo výkonu práce a místo uvedené v povolení k zaměstnání, nebylo by takový výkon práce možné bez dalšího považovat za práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání s nutností žádat o nové povolení k zaměstnání (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42, či ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013-46). V případě žalobkyně však o takovou situaci nešlo. Její zaměstnavatel na dotaz Ministerstva, zda (a případně jak často) žalobkyně vykonávala práci pro DreamCARD s.r.o. v salonech v Karlových Varech na základě vyslání na pracovní cestu, reagoval tak, že žalobkyně má v dodatku k pracovní smlouvě (= dohoda o změně místa výkonu práce ze dne 30. 6. 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

uzavřená mezi žalobkyní a DreamCARD s.r.o.) uvedeno jako místo výkonu práce Praha, Karlovy Vary, Františkovy Lázně a Mariánské Lázně. Ergo, nemohlo být pochyb o tom, že žalobkyně na žádné pracovní cesty vysílána nebyla.

52. V souladu se vším, co správní orgán I. stupně zjistil v průběhu správního řízení, nemohlo být pochyb o tom, že žalobkyně dlouhodobě vykonávala práci jinde, než jak bylo místo výkonu práce vymezeno v zaměstnanecké kartě, a tedy v rozporu s ní. Správní orgány tak nepochybily, když uzavřely, že se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti.
53. Důvodnou soud neshledal ani námitku týkající se porušení § 36 odst. 3 správního řádu.
54. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu platí: *„Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.“*
55. Soud v tomto přitakal žalované, která stran stejné odvolací námitky konstatovala v napadeném rozhodnutí toto (str. 9): *„Tento dokument (...) na zjištěném stavu věci již nic neměnil, netvoří tedy podklad pro vydání rozhodnutí, se kterým by účastnice řízení musela být před vydáním rozhodnutí seznámena.“* Listina, v níž DreamCARD s.r.o. žádal o rozšíření místa výkonu práce pro žalobkyni na Karlovy Vary, Františkovy Lázně a Mariánské Lázně, nemohla nic změnit na závěru o výkonu nelegální práce. Stejně tak soud sdílí názor Ministerstva (stran předmětné listiny) vyjevený na str. 4 prvoinstančního rozhodnutí, kde je mj. uvedeno: *„(...) Pokud účastnice řízení chtěla přidat místa výkonu práce u dosavadního zaměstnavatele, měla učinit oznámení o změně pracovního zařazení u současného zaměstnavatele nebo oznámení o zaměstnání na další pracovní pozici u současného zaměstnavatele. V současné chvíli však ani přidáním míst výkonu práce skrze oznámení již nelze zhojit výkon nelegální práce, ke kterému došlo tím, že účastnice řízení vykonávala práci v Karlových Varech (...).“* Ergo, i Ministerstvo konstatovalo pouze to, že žádost zaměstnavatele žalobkyně ze dne 6. 4. 2021 nemohla nic změnit na závěru o nelegální práci žalobkyně. Uvedená listina tak nemohla a neměla žádný vliv na žalobkynina veřejná subjektivní práva v daném řízení. A z podstaty věci tak nemohla mít onen vliv ani skutečnost, že žalobkyně nebyla s touto listinou seznámena před vydáním prvoinstančního rozhodnutí. Byť došlo ze strany správního orgánu I. stupně k procesnímu pochybení, nejednalo se o nedostatek takové intenzity, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí.
56. Žalobkyně rovněž namítala, že *„pokud je případně zákon o pobytu cizinců nepřehledný, překotný a používá vágní a často nikde nedefinované termíny, nemohou být tyto nedostatky a neurčitosti vykládány k tíži účastníkům řízení.“* Ani s touto námitkou nebylo možno souhlasit.
57. Nejvyšší správní soud vyjevil stran náležitostí žalobního bodu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58, mj. toto: *„Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry, vyslovené ve výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 4 Azs 149/2004-52, zveřejněném pod číslem 488/2005 Sb. NSS; z klasické starší judikatury viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 1. 1993, č.j. 6 A 85/92-5).“*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.

Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“.

58. Posledně uvedená námitka daným parametrům nedostála. Žalobkyně nekonkretizovala ony „vágní a často nikde nedefinované termíny“, stejně tak nespecifikovala, co konkrétně považuje v zákoně o pobytu cizinců za nepřehledné či překotné. Soud považuje ustanovení zákona o pobytu cizinců, která byla aplikována v případě žalobkyně, za jasná, výstižná a nedávající žádný prostor pro pochybnosti o důvodnosti jejich užití.
59. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, zamítl žalobu podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního.

[V] Náklady řízení

60. Žalovaný správní orgán, jakožto úspěšný ve věci, by měl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

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 12. 5. 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.