



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: Y. O. A., narozený X
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Hugem Körblem
sídlem Hybernská 20, 110 00 Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 5. 2022, č. j. MV-66452-6/SO-2022,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 13. 6. 2022 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 31. 5. 2022 rozhodnutí č. j. MV-66452-6/SP-2022 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná změnila výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 19. 1. 2022, č. j. OAM-36456-32/ZM-2021 (dále též „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), kterým byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, a to tak, že *„žádost se zamítá a doba platnosti zaměstnanecké karty se dle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a dále ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném do 1.8.2021, neprodlužuje, neboť účastník řízení vykonával nelegální práci.“*
2. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobci zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a dále ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť na základě zjištěných skutečností správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že výkonem práce ve společnosti NSC Global s.r.o., IČ 28891830, v době, kdy k tomu nebyl nikterak oprávněn, žalobce skutkově naplnil definici nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a to minimálně v období od 28. 4. 2020 do 31. 10. 2021, tedy v době od ukončení studia do data oznámení ve smyslu § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce spatřuje zásadní pochybení na straně žalované v tom, že se nevypořádala s námitkou, že žalobce pobýval na území České republiky v režimu duální zaměstnanecké karty, nikoliv neduální zaměstnanecké karty. Dále poukazuje na to, že správní orgán prvního stupně povolil dne 13. 9. 2021 žalobci změnu zaměstnavatele dle ustanovení § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, přičemž toto ustanovení se týká držitelů duální zaměstnanecké karty. Žalobce konstatuje, že žalovaná pouze uvedla, že tímto rozhodnutím došlo ke změně zaměstnanecké karty žalobce z neduální na tu s duálním charakterem. Žalobce zdůrazňuje, že navštívil osobně dne 19. 2. 2020 pracoviště Odboru azylové a migrační politiky na adrese Hněvkovského 30/65, 617 00 Brno, kde mu bylo potvrzeno, že jeho zaměstnanecká karta je skutečně duální. Žalobce navrhoval provést důkazy, včetně výsledku pracovníka Ministerstva vnitra České republiky nebo záznamem z kamerového systému pracoviště na adrese Hněvkovského 30/65, 617 00 Brno. Žalobce konstatuje, že žalovaná navrhané důkazy neprovedla a má za to, že námitku žalobce nesprávně zhodnotila, respektive nepřihlédla k ní, jak by měla. Závěrem žalobce uvádí, že žalovaná se nevypořádala s námitkou týkající se identické podoby duální a neduální zaměstnanecké karty.

III. Vyjádření žalované

4. Žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že pro vydání rozhodnutí ze dne 2. 8. 2021 bylo cílem zjistit, zda žalobce má volný přístup na trh práce – tedy zda studuje (či úspěšně absolvoval) nebo již o tento volný přístup na trh práce přišel. Žalobce byl poučen o tom, jak postupovat v případě ztráty volného přístupu na trh práce (takový cizinec má podat oznámení ve smyslu ustanovení § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců, čímž dojde ke změně zaměstnanecké karty na tu s duálním charakterem). Žalovaná zdůrazňuje, že v momentu, kdy ukončil

studium, ztratil volný přístup na trh práce a musel požádat o povolení k výkonu zaměstnání tj. duální zaměstnaneckou kartu, pokud chtěl v dané práci pokračovat. Žalobce však dle žalované bez přestávky pokračoval v zaměstnání i poté, co ztratil tzv. volný přístup na trh práce, ačkoliv k tomu nebyl oprávněn, jelikož jeho zaměstnanecká karta ho opravňovala pouze k pobytu na území a dle sdělení správního orgánu prvního stupně byl oprávněn vykonávat závislou činnost až od 1. 11. 2021. Co se týče navrhovaných důkazů, má žalovaná za to, že tyto důkazy mohl žalobce navrhnout již v řízení před správním orgánem prvního stupně a zároveň vypořádala veškeré odvolací námítky.

IV. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování. Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání. Dospěl přitom k závěru, že žaloba **není důvodná**.
6. O odkladném účinku rozhodl soud rozhodnutím č. j. 31 A 72/2022-20 ze dne 29. 6. 2022 tak, že se odkladný účinek nepřiznává.
7. Předmětem posuzované věci je otázka režimu zaměstnanecké karty žalobce, tedy otázka, zda žalobce pobýval na území České republiky na základě duální, či neduální zaměstnanecké karty ve vztahu k jeho ukončenému prezenčnímu studiu na vysoké škole, a tedy zda měl, či neměl oprávnění k výkonu závislé práce u společnosti NSC Global s.r.o., IČ 28891830.
8. Dle ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti se myslí nelegální prací „*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.*“
9. Ustanovení § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti zdůrazňuje, že k povolení zaměstnání se zaměstnanecká karta nevyžaduje u těch cizinců, kteří se na území České republiky soustavně připravují na budoucí povolání, což zahrnuje dle ustanovení § 5 písm. d) zákona o zaměstnanosti soustavnou přípravu i doba prezenčního studia na vysoké škole, a to včetně prázdnin.
10. Dle ustanovení § 42g odst. 4 zákona o pobytu cizinců je cizinec, který je uvedený v ustanovení § 98 zákona o zaměstnanosti **oprávněn** podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, pokud splňuje podmínku uvedenou v odstavci 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, což je případ, kdy cizinec uzavřel pracovní smlouvu.
11. Ustanovení § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců uvádí, že ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává, pokud cizinec vykonával nelegální práci.
12. Z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky vyplývá, že žalobce od 19. 9. 2016 do 27. 4. 2020 byl v evidenci ministerstva vedený jako student docházející k dennímu prezenčnímu studiu na vysoké škole a pobýval tak na území v rámci studentského víza. Z protokolu o výsledku ze dne 27. 10. 2021 lze zjistit, že žalobce sám

konstatoval, že dne 25. 7. 2017 požádal o zaměstnaneckou kartu z důvodu blížícího se konce studia s tím, že se zaměstnaneckou kartou může svůj pobyt prodlužovat až na dva roky, přičemž v rámci studijního pobytu by musel prodlužovat pobyt vždy po jednom roce. Žalobce tak při svém denním studiu požádal o zaměstnaneckou kartu, která byla vydána s platností od 25. 7. 2017 do 24. 7. 2019 a následně byla prodloužena na další dva roky od 25. 7. 2019 do 24. 7. 2021. Sporná je tedy doba od ukončení studia 28. 4. 2020 do 31. 10. 2021.

13. V rámci zákona o pobytu cizinců a zákona o zaměstnanosti existují dva typy zaměstnanecké karty. Jedná se o tzv. duální a neduální režim zaměstnanecké karty. Cizinec požívá práva volného vstupu na trh práce České republiky v případě, že splňuje znaky uvedené v ustanovení § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti, tedy dopadá taky na cizince, „*který se na území České republiky soustavně připravuje na budoucí povolání (§ 5)*“. Jinými slovy cizinec musí splňovat podmínku přípravy na budoucí povolání, což denní studium na vysoké škole dle zákona splňuje. V rámci tohoto režimu má cizinec zaměstnaneckou kartu *pouze* jako potvrzení k povolení k pobytu na území. Soud zdůrazňuje, že „hlavní“ účel pobytu je studium cizince na území, což žalobce naplňoval svým denním studiem na Mendelově univerzitě. V případě, že již není jeho primárním účelem pobytu studium a již nevyužívá volného vstupu na trh práce, může cizinec na základě zákonem stanovených podmínek požádat o změnu zaměstnanecké karty z režimu neduální na duální, přičemž touto změnou opravňuje zaměstnanecká karta cizince jak k pobytu na území, tak i k povolení k zaměstnání.
14. Žalobce namítá, že se žalovaná řádně nevypořádala s námitkou, že v České republice žalobce pobýval v režimu duální zaměstnanecké karty, nikoliv neduální zaměstnanecké karty. Jak ze správního spisu, tak z napadeného rozhodnutí a z dokumentů poskytnutých samotným žalobcem je zřejmé, že žalobcův primární účel pobytu bylo studium. I ze samotného zákona o pobytu cizinců a zákona o zaměstnanosti lze dojít k tomu závěru, že po dobu studia se žalobce nacházel v režimu neduální zaměstnanecké karty. Žalovaná se s výše uvedenou námitkou vypořádala dostatečně, ba dokonce uvedenou námitku svým zdůvodněním a argumentací zcela vyčerpala. Námitka žalobce týkající se nedostatečného vypořádání argumentu o režimu duální či neduální zaměstnanecké karty žalobce je tak nedůvodná.
15. Soud zdůrazňuje, že každou změnu je povinen cizinec v zákonem stanovené lhůtě oznámit příslušnému orgánu. Tato povinnost vyplývá z ustanovení § 103 písm. e) zákona o pobytu cizinců, kde zákon stanovuje, že cizinec je dále povinen hlásit změnu údajů v dokladu vydaném podle tohoto zákona. Žalobce měl dle ustanovení § 42g odst. 4 zákona o pobytu cizinců oprávnění k tomu, aby požádal o vydání zaměstnanecké karty, jelikož splňoval podmínky dle zákona o zaměstnanosti a měl uzavřenou pracovní smlouvu s konkrétním zaměstnavatelem. Jeho oprávnění k podání této žádosti o zaměstnaneckou kartu však vyplývá z jeho primárního účelu pobytu na území, tedy studia. Pokud se změní podmínky týkající se jeho studia, musí o této změně ihned informovat k tomu příslušný orgán. Sám žalobce tvrdí, že ihned informoval svého zaměstnavatele o této změně a dostavil se na příslušné pracoviště, avšak nepředložil žádný dokument a tudíž není o této návštěvě žádný listinný důkaz, který by potvrdil tvrzení žalobce o tom, že mu bylo potvrzeno, že jeho zaměstnanecká karta je v režimu duálním. Námitka žalobce o tom, že nebyly provedeny žádné důkazy týkající se předmětné návštěvy pracoviště na ulici Hněvkovského, tak nelze považovat za relevantní, jelikož samotná návštěva žalobce na pracovišti neznámá, že se režim jeho pobytového statusu změnil, když nepředložil žádné dokumenty, nebo nežádal o změnu zaměstnanecké karty, což by potvrzovalo jeho aktivní přístup v řešení jeho

pobytového statusu. Podstatou celé věci totiž existence žádosti, kterou by skutečně bylo zahájeno řízení o změně zaměstnanecké karty z duální na neduální.

16. Jak uvádí Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 22. 11. 2018, č. j. 7 Azs 399/2018-34, „Podle § 82 odst. 4 věty první správního řádu platí, že [k] novým skutečností a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Případné důkazní deficity před správním orgánem I. stupně může tedy žadatel zhojit toliko postupem respektujícím citovanou zásadu koncentrace. Je totiž především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu I. stupně potřebné podklady pro rozhodnutí. Jestliže tak neučiní, svědčí to o jeho nečinnosti či neochotě poskytnout správnímu orgánu I. stupně součinnost. Toto pochybení pak nemůže být zhojeno cestou uvedení nových tvrzení a důkazů v rámci odvolání. V řízeních o žádosti je proto zásada koncentrace řízení zcela na místě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115; nebo ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60).“ Námitka žalobce o neprovedení důkazů žalovanou je tak nedůvodná.
17. Aktivní přístup žalobce lze spatřovat až v momentu podání žádosti dne 25. 5. 2021, kterou žádal o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty ve smyslu ustanovení § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán poučil žalobce, že v případě, že již není cizincem s volným přístupem na trh práce a chce i nadále pobývat na základě zaměstnanecké karty na území, musí doložit změnu pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty ve smyslu ustanovení § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců. Žalobce tak předložil žádost s tím, že zároveň označil číslo volného pracovního místa uvedeného v Centrální evidenci volných míst obsažitelných držiteli zaměstnanecké karty, čímž poukázal na to, že chce zůstat na území a je si vědom, že již není studentem a musí své pobytové oprávnění podložit jiným dokladem. Na základě výzvy správního orgánu spolu s poučením o tom, že je třeba doložit náležitosti dle ustanovení § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců tak, aby mohla být jeho žádost o změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo o zaměstnání na další pracovní pozici u stejného nebo jiného zaměstnavatele posouzena jako žádost o duální zaměstnaneckou kartu, žalobce doložil předmětné oznámení. Po splnění výzvy bylo jeho žádosti o změnu bylo vyhověno.
18. Žalobce namítá, že rozhodnutí ze dne 13. 9. 2021 bylo učiněno podle ustanovení § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, což znamená jednoznačný odkaz na změnu zaměstnavatele u držitele duální zaměstnanecké karty. Samotná žalovaná v napadeném rozhodnutí uvádí, že výše uvedeným rozhodnutím došlo ke „změně“ zaměstnanecké karty žalobce z neduální na zaměstnaneckou kartu s duálním charakterem, když účastník řízení nově hodlal být zaměstnán na jedné z pracovních pozic uvedených v evidenci volných pracovních míst.
19. Je pravdou, že na základě výše uvedeného rozhodnutí ze dne 13. 9. 2021 by mohl žalobce, pobývat na území na základě duální zaměstnanecké karty, tedy využívat jejich výhod jak pobytového oprávnění, tak zaměstnání na dané pracovní pozici u daného zaměstnavatele, přesto to nemění nic na tom, že jeho zaměstnanecká karta byla do té doby v režimu neduální, a přesto pracoval dle pracovní smlouvy u společnosti NSC Global s.r.o., IČ 28891830, tedy naplnil znaky nelegální práce.
20. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 12. 2013, č.j. 4 As 107/2013-23, jednoznačně uzavřel (s odkazem na svůj rozsudek ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013-46), že „dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce cizincem mimo podmínky stanovené v povolení k zaměstnání cizince či zásadní změna druhu povolené pracovní činnosti, nemohou být hodnoceny

jinak než jako práce nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, konkrétně pak jako výkon práce bez povolení ke konkrétnímu zaměstnání“.

21. Na základě výše uvedeného nemohl dospět správní orgán k jinému závěru, než že žalobce vykonával v předmětném období od ukončení studia po dobu nabytí právní moci uvedeného rozhodnutí o změně pracovní pozice ze dne 13. 9. 2021, nelegální práci u zaměstnavatele NSC Global s.r.o., IČ 28891830. Přestože je uvedená námitka žalobce relevantní ve vztahu k procesnímu postupu správních orgánů, nelze ji považovat za důvodnou ve vztahu k předmětu tohoto soudního řízení.
22. Poslední námitkou žalobce je identická podoba duální a neduální zaměstnanecké karty. Obecně lze konstatovat, že správní orgán ve vztahu k pobytovému oprávnění vydává potvrzení, kterým toto pobytové oprávnění dokládá a kterým se může předmětný cizinec prokazovat. Konkrétně v tomto případě lze dospět k tomu, zda se jedná o zaměstnaneckou kartu v režimu neduálním nebo duálním pouze na základě zákona a případně spisové dokumentace konkrétního cizince. „Průkaz“ nemá plnit účel absolutního výčtu informací ke konkrétnímu cizinci a jeho statusu na území. Konkrétní informace lze dohledat v rámci systému a bylo by zcela nereálné, aby byly veškeré informace na uvedeném dokladu. Účelem zaměstnanecké karty je potvrdit, že cizinec pobývá na území na základě povoleného pobytového oprávnění. Jak argumentuje i sama žalovaná v napadeném rozhodnutí *„volný přístup na trh práce je možné ztratit v době platnosti zaměstnanecké karty ukončením studia. Bylo by tedy nemožné informaci o volném přístupu na trh práce (volný přístup na trh práce mají např. právě studenti) garantovat po celou dobu platnosti zaměstnanecké karty (průkazu), kdy ke změně skutkového stavu dochází s ohledem na studium daného cizince, o čemž se správní orgán I. stupně dozvídá mnohdy se zpožděním.“* Námitka žalobce týkající se identické podoby duální a neduální zaměstnanecké karty je tak nedůvodná.

V. Shrnutí a náklady řízení

23. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým změnila výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
24. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalované, která měla v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žalované náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 28. června 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu