



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Marcelou Uhříčkovou ve věci

žalobkyně: **N. T. H.**, narozená X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem
sídlem Na Pankráci 1618/30, 140 00 Praha 4

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 27. 9. 2023, č. j. MV-133084-4/SO-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 27. 9. 2023, č. j. MV-133084-4/SO-2023, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 12 650 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Štěpána Svátka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 17. 7. 2023, č. j. OAM-54271-23/ZM-2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 44a odst. 11 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 30. 6. 2023 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žalobkynina žádost o

prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty s odůvodněním, že žalobkyně vykonávala nelegální práci.

Obsah žaloby

2. Žalobkyně má napadené rozhodnutí za nezákonné, nesprávné a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Za klíčovou považuje otázku, zda se skutečně dopustila výkonu nelegální práce, a dále problematiku tzv. duálního či neduálního charakteru zaměstnanecké karty ve spojení s dispoziční zásadou řízení o žádosti dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Domnívá se, že napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném právním posouzení skutkového stavu věci a je výsledkem přepjatého formalismu, porušení dispoziční zásady a aplikace *analogie legis* v její neprospěch.
3. Žalobkyně rekapituluje závěry správních orgánů, podle nichž se výkonem závislé práce pro společnost HANGÁR PEČKY s.r.o., IČO 05383421 (dále jen „HANGÁR PEČKY“) a výkonem závislé práce pro svého současného zaměstnavatele Trong Quynh Cao, IČO 28422252 (dále jen „Trong Quynh Cao“) dopustila výkonu nelegální práce, neboť dne 28. 2. 2021 pozbyla volný přístup na trh práce, když vědomě zanechala studii. Žalobkyně měla dle správních orgánů pochybit tím, že neoznámila změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, nýbrž pouze podle § 42g odst. 11 téhož zákona. Pokud v souladu s § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců neprodleně neučinila oznámení o tom, že přestala splňovat podmínky stanovené v § 98 zákona o zaměstnanosti a nesdělila číslo volného místa v evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, dopouštěla se od 1. 3. 2021 soustavně nelegální práce. Namísto toho žalobkyně podala žádost o vydání zaměstnanecké karty, přestože přechod z tzv. neduální zaměstnanecké karty na tzv. duální zaměstnaneckou kartu upravuje § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců, podle něhož se má přiměřeně použít mj. i § 42g odst. 7 téhož zákona.
4. Dle žalobkyně nemají shora uvedené závěry oporu v zákoně, neboť § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců slouží výhradně k oznámení změny zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici. Neupravuje však pozbytí volného přístupu na trh práce v souvislosti s ukončením přípravy na výkon budoucího povolání, ani výslovně nestanoví povinnost oznámit tuto skutečnost správnímu orgánu. Výkladem § 42g odst. 4 ve spojení s § 42g odst. 7 až 10 zákona o pobytu cizinců tedy nelze dojít k závěrům přijatým správními orgány. Navíc fakticky k žádné změně zaměstnavatele, pracovního zařazení či pracovní pozice nedošlo. Zákon o pobytu cizinců ani nezná pojem „*neduální zaměstnanecká karta*“, pročez se dle žalobkyně jednalo o interní klasifikaci zaměstnanecké karty správním orgánem (mimo zákonný rámec). Žalobkyně sice v době podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty formálně byla studentkou a měla volný přístup na trh práce ve smyslu § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti (bez nutnosti žádat o povolení k zaměstnání), avšak podáním nové žádosti o zaměstnaneckou kartu vyjádřila jasný zájem pobývat na území již jen na základě zaměstnanecké karty jako nového účelu pobytu na území podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
5. Pokud ministerstvo interně schválilo zaměstnaneckou kartu v tzv. neduálním režimu, učinilo tak bez vědomí žalobkyně a v rozporu s její žádostí o zaměstnaneckou kartu. O tom, že jí zaměstnanecká karta byla vydána v tzv. neduálním režimu, žalobkyně nevěděla a neplynulo to ani ze správního spisu (ze samotné zaměstnanecké karty či z výpisu z evidence cizinců). Zaměstnanecká karta naopak obsahovala kód 27 vypovídající o dlouhodobém pobytu na základě zaměstnanecké karty. Žalobkyně proto namítá i porušení zásady legitimního očekávání, neboť měla za to, že na základě zaměstnanecké karty měla povolen výkon zaměstnání na danou pracovní pozici a nikdy nebyla poučena o opaku, resp. o nutnosti disponovat povolením k zaměstnání.

6. Dále žalobkyně sporuje naplnění skutkové podstaty výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, ohledně něhož podle ní nebylo provedeno dostatečné dokazování. Argumentace žalované podepřená rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, je nepřiléhavá a nemůže obstát, jelikož z pracovní smlouvy, podkladů získaných od okresní správy sociálního zabezpečení a Všeobecné zdravotní pojišťovny vyplývalo, že žalobkyně vykonávala zaměstnání v souladu s vydanou zaměstnaneckou kartou, v místě výkonu práce dle pracovní smlouvy na deklarované pracovní pozici a v souladu s dohodnutým druhem práce.
7. Žalobkyně má také za to, že správní orgány požadovaly splnění oznamovací povinnosti o změně pracovního zařazení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, která ze zákona neplyne (a není uvedena ani na webových stránkách žalované či v oficiálním tiskopise). Již podáním žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu – zaměstnaneckou kartu, jež byla schválena dne 16. 9. 2020, žalobkyně vyjádřila vůli plnit jen tento účel pobytu. To bylo patrné i toho, že pracovní poměr byl sjednán v rozsahu 40 hodin týdně, neboť z časových důvodů žalobkyně studovat nadále ani nemohla. Správní orgány však výsledkem žalobkyně nezjišťovaly, k jakému dni vlastně sama žalobkyně přestala plnit účel pobytu studiem.
8. Správní orgány dle názoru žalobkyně ani nevzaly v potaz individuální okolnosti případu a neposoudily, zda žalobkynino jednání dosahovalo takové intenzity, aby se jednalo o výkon nelegální práce. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019-25, z něhož vyplývá, že „prostý výkon nelegální práce“ nemůže bez dalšího naplnit § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a že je třeba zohledňovat závažnost jednání cizince.
9. Napadené rozhodnutí je dle žalobkyně nepřezkoumatelné, neboť se žalovaná při posuzování dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně omezila pouze na obecná konstatování a nedůsledně aplikovala § 174a zákona o pobytu cizinců. Nezjišťovala reálné zázemí žalobkyně, která je v České republice zaměstnána a má zde přítele, s nímž plánuje sňatek, a která je nadto v pokročilém stádiu těhotenství.

Vyjádření žalované a další podání žalobkyně

10. Žalovaná navrhuje, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou. Předně uvádí, že skutkový stav a průběh správního řízení byl dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí, na které odkazuje. Trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a konstatuje, že není vnitřně rozporné ani nepřezkoumatelné. Skutkový stav věci byl zjištěn v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a všechny uplatněné výtky žalobkyně již byly posouzeny žalovanou. K námitce nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí žalovaná uvádí, že žalobkyně v řízení před ministerstvem nenamítala nepřiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. V rámci odvolání tuto námitku vznesla pouze v obecné rovině, aniž by negativní dopady napadeného rozhodnutí specifikovala. Žalovaná proto neshledala žádné mimořádné okolnosti soukromého a rodinného života žalobkyně, přičemž po ní nelze požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledávala a opatrovala důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch žalobkyně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012-21). O těhotenství a příteli se žalobkyně po dobu celého správního řízení vůbec nezmiňovala. Navíc se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce, tedy závažného jednání odporujícího veřejnému zájmu.

11. Žalobkyně v reakci na vyjádření žalované poukázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2023, č. j. 6 Azs 139/2023-36, které se dle jejího mínění týkají v podstatě identického případu a které jsou bez dalšího aplikovatelné i na tuto věc.

Podstatný obsah správního spisu

12. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně dne 8. 8. 2022 podala žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. V žádosti byla zaškrtnuta kolonka, že žalobkyně má volný přístup na trh práce ČR podle § 98 zákona o zaměstnanosti. Jako požadované zaměstnání žalobkyně uvedla pozici pomocného pracovníka obchodního provozu u zaměstnavatele Trong Quynh Cao s místem výkonu práce na adrese Chvalská 908/3, 198 00 Praha 9. Ke své žádosti přiložila mimo jiné kopii cestovního dokladu a zaměstnanecké karty vydané 16. 9. 2020 s platností do 15. 9. 2022, v níž byl v poznámce uveden kód 27. Žalobkyně doložila též pracovní smlouvu uzavřenou dne 1. 5. 2022 se zaměstnavatelem Trong Quynh Cao na dobu neurčitou.
13. Dle výpisu z cizineckého informačního systému žalobkyně v minulosti pobývala na území České republiky na základě dlouhodobého víza za účelem studia. Její poslední dlouhodobý pobyt byl povolen za účelem zaměstnání na základě zaměstnanecké karty, a to s platností od 16. 9. 2020 do 15. 9. 2022. V poznámce u posledního pobytu bylo uvedeno, že žalobkyně disponuje volným přístupem na trh práce. Z výpisu je rovněž patrné, že žalobkyně ukončila studium ke dni 28. 2. 2021, od 1. 8. 2020 byla zaměstnaná u zaměstnavatele HANGÁR PEČKY a poté od 1. 12. 2021 u zaměstnavatele Trong Quynh Cao.
14. Ministerstvo žalobkyni dne 29. 9. 2022 vyzvalo k odstranění vad žádosti, a to konkrétně k předložení dokladu prokazujícího, že se na ni vztahuje § 98 zákona o zaměstnanosti. Ministerstvo ve výzvě konstatovalo, že poslední potvrzení o studiu, kterým disponuje, se týká období do 28. 2. 2021. V reakci na tuto výzvu žalobkyně (zastoupena obecným zmocněncem) ministerstvu sdělila, že sice má vydanou zaměstnaneckou kartu, avšak za předpokladu, že studuje. Protože žalobkyně již ukončila studium, bude muset podat novou žádost o vydání zaměstnanecké karty, což hodlá učinit v nejbližší době.
15. Následně ministerstvo vydalo usnesení ze dne 31. 10. 2022, č. j. OAM-54271-6/ZM-2022, o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Dospělo totiž k závěru, že žalobkyně neodstranila vady své žádosti, neboť nedoložila doklad prokazující, že se na ni vztahuje § 98 zákona o zaměstnanosti. Proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání, v němž argumentovala tím, že namísto zastavení řízení ji mělo ministerstvo poučit o tom, jak by měla postupovat při změně charakteru zaměstnanecké karty z duální na neduální. Žalovaná shledala odvolání důvodným, pročez usnesení o zastavení řízení zrušila rozhodnutím ze dne 8. 2. 2023, č. j. MV-1177-5/SO-2023, a věc vrátila ministerstvu k dalšímu řízení. V odůvodnění žalovaná uvedla, že žalobkyně nebyla pasivní a měla snahu odstranit vadu žádosti, pročez nebylo namíste řízení zastavit. Žalobkyně podala žádost o vydání nové zaměstnanecké karty, avšak toto řízení bylo dle zjištění žalované zastaveno pro bezpředmětnost. Žalobkyně se tedy dostala do neřešitelné situace. Ministerstvo mělo namísto zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu vyzvat žalobkyni k doložení čísla pracovní pozice z evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, případně ji mělo poučit o možnosti změnit obsah podání na tzv. duální žádost (tedy s nutností doložit číslo volného pracovního místa). Zároveň žalovaná upozornila ministerstvo na to, že pokud žalobkyně v dalším řízení nedoloží číslo volného pracovního místa, bude to důvod pro zamítnutí žádosti. Konstatovala také, že bude

namíste prověřit plnění účelu zaměstnanecké karty před podáním nyní posuzované žádosti a možný výkon nelegální práce.

16. V reakci na žádosti o součinnost sdělila Okresní správa sociálního zabezpečení Kolín ministerstvu v průběhu dalšího řízení, že žalobkyně je od 1. 5. 2022 evidovaná jako zaměstnankyně u Trong Quynh Cao, nepobírá žádné nemocenské dávky a není poživitelem žádného z důchodů. Obdobně Trong Quynh Cao ministerstvu potvrdil, že žalobkyně je jeho zaměstnankyní ode dne 1. 5. 2022 a její pracovní poměr v březnu 2023 nadále trval. Poslední žalobkyní doložené potvrzení o studiu bylo vydáno Českou zemědělskou univerzitou v Praze pro období od 8. 7. 2020 do 28. 2. 2021.
17. Ministerstvo následně vyzvalo žalobkyni k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a ve výzvě uvedlo, že předmětem seznámení je výkon nelegálního zaměstnání. V reakci na to žalobkyně dne 13. 4. 2023 požádala o změnu obsahu své žádosti, resp. žádala, aby její žádost byla nadále posuzována jako žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty u zaměstnavatele Trong Quynh Cao na pracovní pozici pomocný pracovník obchodního provozu s číslem volného pracovního místa z databáze úřadu práce 24325280731. Dodala, že se nemohla dopustit výkonu nelegální práce, neboť dříve pracovala v místě výkonu práce, vykonávala druh práce v souladu se zaměstnaneckou kartou a u zaměstnavatele, u kterého měla povolen dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnanecké karty. Ke svému vyjádření přiložila smlouvu o smlouvě budoucí uzavřenou s Trong Quynh Cao dne 10. 10. 2022, na jejímž základě se Trong Quynh Cao jako budoucí zaměstnavatel zavázal zaměstnat žalobkyni na pracovní poměr na dobu neurčitou za předpokladu, že bude mít platnou zaměstnaneckou kartu. V citované smlouvě bylo uvedeno číslo volného pracovního místa 24325280731 a místo výkonu práce 267 17, Mořina 5, okres Beroun. Žalobkyně doložila také informaci z webu Ministerstva práce a sociálních věcí, podle níž bylo u Trong Quynh Cao evidováno pod číslem 24325280731 volné pracovní místo na pozici pomocní pracovníci obchodního provozu obsaditelné držiteli zaměstnanecké karty.
18. Prostřednictvím sdělení ze dne 1. 6. 2023 ministerstvo žalobkyni oznámilo, že její žádost posoudilo jako doplnění žádosti o vydání zaměstnanecké karty, neboť u žalobkyně nedochází ke změně volného pracovního místa ani ke změně zaměstnavatele, a proto se nejedná o změnu obsahu žádosti. Není tedy nutné žádat o povolení změny obsahu žádosti ani tuto změnu povolovat. Závěrem ministerstvo konstatovalo, že žalobkyně svým podáním potvrdila, že již nedisponuje volným přístupem na trh práce ve smyslu § 98 zákona o zaměstnanosti, a tedy odstranila vadu žádosti, k jejímuž odstranění byla vyzvána již výzvou ze dne 29. 9. 2022.
19. Následně ministerstvo vydalo **prvostupňové rozhodnutí**, jímž žalobkyni neprodloužilo dobu platnosti zaměstnanecké karty, neboť dospělo k závěru, že vykonávala nelegální práci. Té se měla dopustit v období od 1. 3. 2021, kdy vykonávala závislou práci pro zaměstnavatele HANGÁR PEČKY a následně pro zaměstnavatele Trong Quynh Cao, ačkoliv dne 28. 2. 2021 ukončila studium, čímž pozbyla volný přístup na trh práce ve smyslu § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti. Původní žádost o vydání zaměstnanecké karty přitom žalobkyně podala dne 15. 7. 2020 podle § 42g odst. 4 zákona o pobytu cizinců jako cizinka s volným přístupem na trh práce. Do žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty pak uvedla, že je cizinkou s volným přístupem na trh práce ve smyslu § 98 zákona o zaměstnanosti, avšak tuto skutečnost nedoložila potvrzením o studiu ani jiným dokladem, z něhož by volný přístup na trh práce bylo možné dovodit. Ze zjištění ministerstva

vyplývalo, že žalobkyně, byť pozbyla volný přístup na trh práce, zůstala nadále zaměstnána a vykonávala závislou činnost. Toho si musela být vědoma, když dne 1. 11. 2021 oznamovala změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 11 zákona o pobytu cizinců (tj. podle ustanovení vztahujícího se na osoby s volným přístupem na trh práce). Žalobkyně měla po zanechání studia postupovat podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců a vyčkat na sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele. Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců měla žalobkyně postupovat neprodleně poté, co přestala splňovat podmínky dle § 98 zákona o zaměstnanosti, a současně měla ministerstvu sdělit číslo volného místa v evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Pokud tak neučinila, dopustila se výkonu nelegální práce, neboť dne 28. 2. 2021 pozbyla volný přístup na trh práce. Ve výkonu nelegální práce žalobkyně soustavně pokračovala i poté, co jí byla zaslána výzva k doložení dokladu prokazujícího, že je osobou uvedenou v § 98 zákona o zaměstnanosti. Ministerstvo proto na věc aplikovalo § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců, podle něhož nelze vydat zaměstnaneckou kartu, a tedy ani prodloužit dobu její platnosti, jestliže cizinec vykonával nelegální práci. Ke sdělení žalobkyně o změnu obsahu žádosti pak ministerstvo uvedlo, že žalobkyně měla postupovat podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců a oznámit změnu zaměstnavatele a pracovního zařazení, neboť se pozbytím volného přístupu na trh práce stala držitelkou zaměstnanecké karty vydané podle odst. 2 téhož ustanovení. Namísto toho však podala dne 15. 10. 2022 žádost o vydání zaměstnanecké karty, o níž bylo řízení zastaveno podle § 48 odst. 2 správního řádu, jelikož vydání zaměstnanecké karty bylo žádostí o přiznání práva, které již žalobkyni bylo přiznáno. Přejít z tzv. neduální zaměstnanecké karty na tzv. duální charakter je dle ministerstva upraven v § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců, který dále odkazuje mj. na odst. 7 téhož ustanovení. Bylo tedy povinností žalobkyně podat oznámení o změně zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, a to nejpozději v době, kdy ztratila volný přístup na trh práce.

20. Žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž upozornila na to, že postup dle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců slouží výhradně k oznámení změny zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici. Neupravuje však situaci, kdy má cizinec pozbyt volný přístup na trh práce v souvislosti s ukončením přípravy na výkon budoucího povolání, a rovněž nestanoví, že by cizinec musel po pozbytí volného přístupu na trh práce postupovat právě oznámením podle tohoto ustanovení, když k žádné změně zaměstnavatele, pracovního zařazení ani pracovní pozice nedošlo. Dále žalobkyně namítla, že zákon o pobytu cizinců nezná pojem „*neduální zaměstnanecká karta*“. Žalobkyně podáním žádosti o zaměstnaneckou kartu projevila jasný a srozumitelný zájem pobývat na území již jen v rámci výkonu zaměstnání a nevěděla, že jí zaměstnanecká karta byla vydána v neduálním režimu. Obdobně jako v žalobě poukázala na to, že plnila pracovní povinnosti v souladu s pracovní smlouvou i zaměstnaneckou kartou co do druhu práce, místa výkonu a zaměstnavatele. Nebylo tedy možné jen na základě úředních záznamů a pracovní smlouvy (bez podrobnějšího dokazování) dospět k závěru, že se dopustila výkonu nelegální práce. V obecné rovině taktéž namítla, že se ministerstvo dostatečně nezabývalo dopadem prvostupňového rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života.
21. Žalovaná **napadeným rozhodnutím** odvolání zamítla a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. Ve shodě s ministerstvem měla za prokázané, že žalobkyně od 1. 3. 2021 vykonávala nelegální práci. Byť stále formálně disponovala zaměstnaneckou kartou, nebyla již oprávněna vykonávat závislou práci z titulu volného přístupu na trh práce podle § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti. Pracovala tedy v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou,

která jí byla vydána podle § 42g odst. 4 zákona o pobytu cizinců, neboť neoznámila změnu v souladu s § 42g odst. 10 ve spojení s § 42g odst. 7 téhož zákona. Tím naplnila důvod pro zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Podotkla, že nebylo třeba hodnotit intenzitu porušení pravidel zaměstnanosti, neboť ustanovení § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců stanoví, že se má žádost v případě výkonu nelegální práce zamítnout. Odvolací námitka, že žalobkyně vykonávala závislou práci v souladu se zaměstnaneckou kartou, dle žalované neobstojí, neboť je z pracovní smlouvy naopak patrné, že žalobkyně pro zaměstnavatele Trong Quynh Cao pracovala a nadále pracuje. Porušení zásady legitimního očekávání žalovaná neshledala, neboť sama žalobkyně v odvolání uvedla, že v době prvotní žádosti o vydání zaměstnanecké karty byla studentkou a měla v souladu s § 98 písm. j) zákona o pobytu cizinců volný přístup na trh práce bez nutnosti žádat o povolení k zaměstnání. Žalobkyně si tedy byla vědoma již při podání zaměstnanecké karty oprávnění volného vstupu na trh práce a její tvrzení o tom, že nevěděla, v jakém režimu a z jakého důvodu jí byla udělena zaměstnanecká karta, se nezakládalo na pravdě. Pokud po ukončení studia chtěla nadále pracovat u HANGÁR PEČKY nebo u Trong Quynh Cao, měla oznámit změnu podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců a předložit číslo volného pracovního místa pro požadovanou pracovní pozici, což neučinila. Žalobkyně nemohla očekávat, že jí bude zaměstnanecká karta prodloužena, pokud přestala splňovat jednu z podmínek pro její prodloužení, tj. že je cizinkou s volným přístupem na trh práce. Žalobkyně od počátku usilovala o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty v režimu § 98 zákona o zaměstnanosti (viz zaškrtnutí příslušné kolonky na žádosti) a nebylo tedy možné hovořit o změně účelu pobytu ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně by navíc měla znát zákon o pobytu cizinců, který se bezprostředně dotýká jejich práv (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2018, č. j. 11 A 206/2017-34). Žalovaná měla za to, že vykonávala-li žalobkyně práci na základě vydané zaměstnanecké karty v souvislosti s tím, že měla volný přístup na trh práce a měla zájem pokračovat ve výkonu závislé práce na pracovním místě uvedeném v evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, pak byla povinna postupovat podle § 42g odst. 7 ve spojení s odst. 10 zákona o pobytu cizinců. Měla tedy ministerstvu oznámit změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele.

22. K námitce, že se ministerstvo nezabývalo dopadem prvostupňového rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života, žalovaná uvedla, že ustanovení § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců neukládá povinnost zkoumat přiměřenost dle § 174a téhož zákona. Judikatura dovodila povinnost hodnotit přiměřenost pouze v případě, že účastník správního řízení vznese konkrétní námitku zásahu do soukromého a rodinného života, což žalobkyně neučinila. Žalovaná neshledala žádné mimořádné okolnosti, které by nepřiměřenost prvostupňového rozhodnutí osvědčovaly.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Proto ji věcně projednal.
24. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž jej přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž byl vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, soud neshledal.

25. O žalobě soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť se účastníci k výzvě soudu podle druhé věty citovaného ustanovení nevyjádřili, pročež měl soud za to, že jejich souhlas s rozhodnutím bez jednání byl dán.

Posouzení žaloby soudem

A. K nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

26. Předně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť taková vada by bránila jeho meritornímu přezkumu. V této souvislosti je třeba připomenout, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána „jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). O nepřezkoumatelnost se tedy nejedná, pokud je ze správního rozhodnutí zřejmé, jakými důvody a úvahami byl správní orgán veden při formulování svých závěrů (přičemž tyto nemusí být věcně správné).
27. Žalovaná v napadeném rozhodnutí dostatečně přdestřela důvody, které ji vedly k závěru, že se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce. O tom svědčí i samotná žaloba, jež obsahuje obsáhlé vykopírované pasáže z odůvodnění napadeného rozhodnutí, s nimiž žalobkyně polemizuje. Žalovaná také vysvětlila, proč a na základě jakých ustanovení shledala, že žalobkyně měla povinnost oznámit změnu zaměstnavatele a ztrátu volného přístupu na trh práce. Z napadeného rozhodnutí jsou zjistitelné konkrétní úvahy, jimiž se žalovaná při rozhodování řídila, a tudíž se nejedná o rozhodnutí nepřezkoumatelné.
28. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nemohlo založit ani to, že žalovaná neposuzovala, zda jednání žalobkyně dosáhlo takové intenzity, aby se jednalo o výkon nelegální práce, a že se v tomto kontextu nezabývala individuálními okolnostmi případu. Žalovaná totiž v napadeném rozhodnutí srozumitelně vysvětlila, že § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců nepředpokládá aplikaci správního uvážení a nedává správním orgánům možnost zohledňovat intenzitu porušení pravidel zaměstnanosti, přičemž tuto argumentaci soud považuje za přezkoumatelnou a nadto i věcně správnou. Žalobkyní citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019-25, se týká povinnosti správních orgánů zabývat se intenzitou výkonu nelegální práce za účelem posouzení, zda tento výkon naplňuje hypotézu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, a je proto závažnou překážkou pobytu cizince na území. Zákonem č. 176/2019 Sb., jímž byl s účinností od 31. 7. 2019 novelizován zákon o pobytu cizinců, však nově došlo k vymezení výkonu nelegální práce jako samostatného důvodu pro zamítnutí žádosti o vydání, resp. prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, a proto již není nutno zkoumat, zda nelegální výkon závislé práce dosahuje takové intenzity, že se jedná o závažnou překážku pobytu cizince na území, tj. že naplňuje hypotézu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku č. j. 10 Azs 250/2019-25, se tedy na tuto věc neuplatní (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2022, č. j. 43 A 40/2021-50, bod 26).
29. Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné ani v části věnující se přiměřenosti jeho dopadů do žalobkynina rodinného a soukromého života. Žalovaná v napadeném rozhodnutí správně uvedla, že § 46a odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců správním orgánům neukládá povinnost zabývat se přiměřeností jejich rozhodnutí. Z § 174a odst. 3 zákona o

pobytu cizinců vyplývá, že přiměřenost dopadů rozhodnutí správní orgány posuzují pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví. S ohledem na mezinárodní závazky pak mají správní orgány povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince tehdy, pokud cizinec ve správním řízení vznesl *konkrétní námitku nepřiměřenosti*, tedy uvede, v čem spatřuje zásah do svého rodinného a soukromého života (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2020, č. j. 9 Azs 272/2019-47, a ze dne 3. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31). Soud přitom souhlasí se žalovanou v tom, že žalobkyně v odvolání vznesla námitku nepřiměřenosti rozhodnutí pouze v obecné rovině, aniž by sdělila konkrétní okolnosti svého soukromého a rodinného života, pročž žalované nevznikla povinnost se přiměřeností zvláště zabývat. Žalovaná na obecnou odvolací námitku nepřiměřenosti reagovala a neopomenula ji vypořádat, přičemž jí nelze vytýkat, že se nezabývala konkrétním zázemím žalobkyně a její situací (těhotenstvím, vztahem s přítelem či plánovaným sňatkem), neboť žalobkyně tyto skutečnosti správním orgánům během správního řízení vůbec nesdělila. Lze přitom důvodně předpokládat, že přinejmenším v době podání odvolání (20. 7. 2023) již žalobkyně musela o svém těhotenství vědět, byl-li jí termín porodu stanoven na den 5. 11. 2023, jak uvedla v žalobě.

*B. K duálnímu a neduálnímu charakteru zaměstnanecké karty,
volnému přístupu na trh práce a nelegální práci*

30. Posuzovaná věc se týká neprodloužení doby platnosti žalobkynina povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců z důvodu výkonu nelegální práce.
31. Podle § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti „*povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikové převedeného zaměstnance nebo modrá karta se podle tohoto zákona nevyžaduje k zaměstnání cizince, který se na území České republiky soustavně připravuje na budoucí povolání (§ 5).*“ Soustavnou přípravou na budoucí povolání je podle § 5 písm. d) zákona o zaměstnanosti „*doba denního studia na střední škole, konzervatoři, vyšší odborné škole a jazykové škole s právem státní jazykové zkoušky a doba prezenčního studia na vysoké škole, a to včetně prázdnin, které jsou součástí školního nebo akademického roku.*“ Ustanovení § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti pak definuje nelegální práci jako práci vykonávanou 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 vnitropodnikové 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.*“
32. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zaměstnaneckou kartou „*rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v odstavcích 7 až 10, a to ode dne uvedeného v oznámení. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání.*“
33. V souladu s § 42g odst. 4 zákona o pobytu cizinců je cizinec uvedený v § 98 zákona o zaměstnanosti oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, pokud splňuje podmínku uvedenou v odstavci 2 písm. b). Podle odkazovaného ustanovení „*žádost o vydání zaměstnanecké karty je oprávněn podat cizinec, pokud uzavřel pracovní smlouvu, dohodu o*

pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti obsahující ustanovení, ze kterého vyplývá, že bez ohledu na rozsah práce měsíční mzda, plat nebo odměna cizince nebude nižší než základní sazba měsíční minimální mzdy; týdenní pracovní doba v každém základním pracovněprávním vztahu musí činit nejméně 15 hodin“

34. Dle § 42g odst. 7 ve spojení s odst. 10 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen hlásit ministerstvu „*změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele na pracovní pozici vedenou podle zákona o zaměstnanosti v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.*“
35. Ustanovení § 44a odst. 11 věta první zákona o pobytu cizinců pak stanoví, že „*ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a), b) a c), § 42g odst. 3 větě 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 § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců se přitom použije obdobně.
36. Dle § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců platí, že „*ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává, pokud cizinec vykonával nelegální práci.*“
37. Před samotným posouzením, zda se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce, je nejprve vhodné vysvětlit rozdíl mezi tzv. duální a neduální zaměstnaneckou kartou. Třebaže zákon o pobytu cizinců tyto pojmy neužívá, upravuje v § 42g odst. 1 dva rozdílné režimy zaměstnanecké karty. Věta první upravuje tzv. duální zaměstnaneckou kartu jako povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána nebo která byla oznámena. Slučuje tedy povolení k pobytu a povolení k zaměstnání do jedné zaměstnanecké karty. Věta druhá pak upravuje tzv. neduální zaměstnaneckou kartu, jež se vydává cizincům, u kterých je zákonem o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo kteří jsou uvedeni v § 98 zákona o zaměstnanosti, a opravňuje tyto cizince k pobytu na území za účelem zaměstnání. Slouží tedy pouze jako povolení k pobytu, neboť tito cizinci již disponují buď samostatným povolením k zaměstnání anebo volným přístupem na trh práce podle § 98 zákona o zaměstnanosti. Nelze proto souhlasit s námitkou žalobkyně, že žalovaná mimo zákonný rámec provedla jakousi interní klasifikaci zaměstnanecké karty.
38. Žalobkyně v žalobě sama uvádí, že byla v době podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty studentkou a měla v souladu s § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti volný přístup na trh práce. Za těchto okolností ministerstvo postupovalo správně, pokud vydalo zaměstnaneckou kartu v neduálním režimu ve smyslu § 42g odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců. Cizinci disponující volným přístupem na trh práce nepotřebují povolení k zaměstnání, a proto právní úprava předpokládá, že se jim zaměstnanecká karta vydá v neduálním režimu a opravňuje je pouze k pobytu na území. Správní orgány v takovém případě nemají možnost správního uvážení, ale musí postupovat v souladu se zákonem o pobytu cizinců. Jelikož ministerstvo jednalo při vydávání původní zaměstnanecké karty v souladu se zákonem, nelze jeho jednání považovat za porušení dispoziční zásady, jak tvrdí žalobkyně. Úkolem soudu v tomto soudním řízení nadto není přezkum původní zaměstnanecké karty a řízení předcházející jejímu vydání, pročez se soud touto

problematikou podrobněji nezabývá.

39. Neduální charakter původní zaměstnanecké karty a povědomí o této skutečnosti osvědčila sama žalobkyně tím, že v žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty poukázala na to, že má dle § 98 zákona o zaměstnanosti volný přístup na trh práce, a že v následných podáních výslovně konstatovala, že jí byla vydána zaměstnanecká karta za předpokladu, že studuje. Navzdory tvrzení žalobkyně pak o charakteru zaměstnanecké karty svědčí i obsah výpisu z evidence cizinců, z něhož je patrné, že žalobkyni byla udělena zaměstnanecká karta s tím, že měla volný přístup na trh práce a že účelem jejího pobytu na území bylo jak zaměstnání, tak i studium. Žalobkyně nadto ministerstvu v předchozích správních řízeních dokládala potvrzení o studiu na vysokých školách, což by nemělo bližšího významu, pokud by disponovala duální zaměstnaneckou kartou. Její argumentaci ohledně porušení zásady legitimního očekávání proto soud neshledal důvodnou ani věrohodnou.
40. Z výše citovaných ustanovení zákona o zaměstnanosti a zákona o pobytu cizinců pak plyne, že pokud cizinec v České republice studuje v denní formě studia na některé ze škol vyjmenovaných v § 5 písm. d) zákona o zaměstnanosti, má volný přístup na trh práce a pro výkon práce nepotřebuje další pracovní povolení či zaměstnaneckou kartu. Volný přístup na trh práce je však bezprostředně vázán na trvání jeho studia. Pokračuje-li cizinec v zaměstnání, přestože v mezidobí ukončil studium a nedisponuje jiným právním titulem k zaměstnání, může se tím dopustit výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti (viz odst. [35] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2023, č. j. 6 Azs 139/2023-36). Zákon o pobytu cizinců dále stanoví, že splňuje-li cizinec podmínku pro volný přístup na trh práce, může požádat o vydání tzv. neduální zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g odst. 1 věty druhé zákona o zákonu cizinců, přičemž má díky statusu studenta výhodnější pozici při jejím získání (viz odst. [37] téhož rozsudku).
41. Jak dále konstatoval Nejvyšší správní soud, „[z]aměstnanecká karta je platná po dobu, pro níž byla platnost stanovena. Zákon však v § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců stanoví případy, kdy ministerstvo zaměstnaneckou kartu neprodlouží, případně zahájí řízení o zrušení její platnosti. Jde například o situaci, kdy cizinec ztratí volný přístup na pracovní trh ve smyslu § 42g odst. 4 ve spojení s § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti, případně když cizinec vykonává nelegální práci ve smyslu § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Nicméně skutečnost, že cizinec přestal splňovat podmínku pro volný vstup na trh práce, sama o sobě (ex lege) k zániku zaměstnanecké karty nevede“ (odst. [38] rozsudku č. j. 6 Azs 139/2023-36; důraz přidán). Ustanovení § 42g odst. 7 a 10 zákona o pobytu cizinců pak dle Nejvyššího správního soudu stanoví taxativním výčtem situace, které je cizinec jako držitel zaměstnanecké karty povinen ohlásit ministerstvu. „Jedná se o změnu zaměstnavatele, změnu pracovního zařazení nebo změnu zaměstnání na další pracovní pozici. Oznamovací povinnost o tom, že cizinec přestal splňovat podmínku volného přístupu na trh práce v důsledku ukončení svého studia, v tomto výčtu zahrnuta není. Pokud zákon tuto oznamovací povinnost cizinci nestanoví, správní orgán ji nemůže vyžadovat ani s ní spojovat konkrétní právní následky (viz ústavní požadavky na omezení veřejné moci ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod)“ (viz odst. [43] téhož rozsudku; důraz přidán). Aby se jednalo o nelegální práci, musí jít ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti o situaci, kdy cizinec vykonává práci 1) mimo pracovněprávní vztah, 2) v rozporu se zaměstnaneckou kartou nebo bez této karty, nebo 3) bez platného pobytového oprávnění, je-li vyžadováno. Má-li jít o práci rozpornou se zaměstnaneckou kartou ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, musí zde existovat faktický rozpor co do druhu a místa takové práce. „Rozpor se

zaměstnaneckou kartou je tedy nutné chápat v tom smyslu, že cizinec vykonává práci jinak (jinde či pro někoho jiného), než jak mu vydaná karta stanoví. Ustanovení § 5 písm. e) bod druhý zákona o zaměstnanosti tak nemíří na situace, kdy odpadne samotná podmínka pro vydání zaměstnanecké karty. Na tyto situace pamatuje zákon o pobytu cizinců v § 44a odst. 11, kdy jako důsledek chybějící podmínky volného přístupu na pracovní trh dává možnost Ministerstvu uvnitř zaměstnaneckou kartu neprodloužit nebo zahájit řízení o jejím zrušení“ (viz odst. [48] a [49] téhož rozsudku). Samotné odpadnutí podmínky volného přístupu na trh práce ve smyslu § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti tedy neznamena automaticky rozpor se zaměstnaneckou kartou, a tedy nelegální práci cizince, neboť stávající právní úprava s takovou možností nepočítá a důsledek ztráty volného přístupu na trh práce vymezuje pro tyto případy pouze § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců, podle kterého ministerstvo zaměstnaneckou kartu neprodlouží nebo zahájí řízení o jejím zrušení.

42. Citované závěry Nejvyššího správního soudu dávají odpovědi na většinu otázek, jež jsou rozhodné pro nyní posuzovanou věc. Správní orgány dospěly k závěru, že žalobkyně od 1. 3. 2021, kdy přestala být studentkou vysoké školy a přestala splňovat podmínku volného přístupu na trh práce ve smyslu § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti, vykonávala nelegální práci. Protože tuto skutečnost podle § 42g odst. 7 a 10 zákona o pobytu cizinců neoznámila a pokračovala v práci, pracovala dle správních orgánů v rozporu se zaměstnaneckou kartou, čímž se měla dopustit nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti. Soud zdůrazňuje, že rozhodnutí správních orgánů nebyla postavena na tom, že by žalobkyně v období od 1. 3. 2021 nebyla zaměstnána na pozici či u zaměstnavatele, u něhož měla vykonávat práci dle zaměstnanecké karty, nýbrž na tom, že měla neprodleně oznámit pozbytí volného přístupu na trh práce a nepokračovat v dalším výkonu závislé práce dle zaměstnanecké karty.
43. Jak ovšem plyne z výše uvedeného, zákon o pobytu cizinců nestanoví cizinci oznamovací povinnost o tom, že přestal splňovat podmínku volného přístupu na trh práce. Pokud zákon tuto oznamovací povinnost cizinci nestanoví, správní orgány ji nemohou vyžadovat ani s ní spojit konkrétní právní následky. Dne 28. 2. 2021 v den ukončení studia (resp. v den následující) tak žalobkyně ze zákona nebyla povinna učinit oznámení vůči ministerstvu. Současně platí, že od 1. 3. 2021 žalobkyně ani nevykonávala nelegální práci, jestliže pokračovala v souladu se zaměstnaneckou kartou v dosavadním zaměstnání (že by tomu tak nebylo, správní orgány netvrdily). Jak totiž bylo vysvětleno, odpadnutí podmínky pro vydání zaměstnanecké karty dle § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 42g odst. 1 větou druhou zákona o pobytu cizinců nevede k zániku platnosti zaměstnanecké karty ani nevede k výkonu nelegální práce. Je nicméně pravdou, že dne 1. 11. 2021, kdy učinila oznámení změny původního zaměstnavatele HANGÁR PEČKY na zaměstnavatele Trong Quynh Cao, žalobkyně neměla postupovat podle § 42g odst. 11 zákona o pobytu cizinců, nýbrž dle § 42g odst. 10 ve spojení s odst. 7 téhož zákona a upozornit ministerstvo na to, že ukončila studium, resp. požádat o přechod z neduální zaměstnanecké karty na duální. Přestože tak žalobkyně neučinila, ministerstvo nepřistoupilo ke zrušení platnosti žalobkyniny zaměstnanecké karty, byť si mohlo všimnout, že ve svých podkladech nemělo potvrzení o studiu žalobkyně za období od 1. 3. 2021. Žalobkyně tak podle všeho dále pokračovala ve výkonu zaměstnání v souladu s vydanou zaměstnaneckou kartou platnou toho času do 15. 9. 2022 a vztahující se nově k zaměstnání u zaměstnavatele Trong Quynh Cao (viz také výpis z evidence cizinců k osobě žalobkyně). Ani další výkon zaměstnání žalobkyní tak soud neshledal za odporující vydané zaměstnanecké kartě ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti. Výkon nelegální práce rovněž nelze spatřovat v nesplnění

oznamovací povinnosti, resp. v chybném postupu při oznámení změny zaměstnavatele.

44. Obdobně jako ve věci řešené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 6 Azs 139/2023 proto soud konstatuje, že správní orgány pochybily, považovaly-li výkon práce po odpadnutí podmínky volného přístupu na trh práce ve smyslu § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti (resp. jeho neoznámení) za jednání rozporné se zaměstnaneckou kartou, a tedy za naplňující znak nelegální práce. Na vzniklou situaci proto správní orgány nemohly reagovat neprodloužením platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců (což však ještě neznamená, že zde nemohl být dán jiný důvod pro neprodloužení platnosti žalobkyniny zaměstnanecké karty).
45. Správním orgánům je navíc nutno vytknout, že podání žalobkyně neposuzovaly podle jejich skutečného obsahu. Žalobkyně sice v žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty vyplnila, že disponuje volným přístupem na trh práce, avšak na výzvu ministerstva k prokázání této skutečnosti obratem sdělila, že studium ukončila. Posléze, a to i v reakci na právní názor vyslovený žalovanou v jejím zrušujícím rozhodnutí ze dne 8. 2. 2023, č. j. MV-1177-5/SO-2023, vyjádřila zájem, aby její žádost byla posuzována jako žádost o prodloužení zaměstnanecké karty za účelem zaměstnání, a doložila číslo volného pracovního místa dle evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Správní orgány tato podání posoudily jako potvrzení o tom, že žalobkyně již nedisponuje volným přístupem na trh práce (což ostatně sama žalobkyně uváděla), namísto toho, aby na něj hleděly jako na žádost o změnu zaměstnanecké karty z neduálního režimu na duální a aby žalobkyni případně vyzvaly k doložení chybějících pokladů.
46. Dalšími výtkami procesního charakteru týkajícími se nedostatečného dokazování (včetně neprovedení účastnického výslechu) se soud pro nadbytečnost podrobně nezabývá. Pouze ve stručnosti však lze uvést, že správní orgány pro svůj závěr o nelegálním výkonu práce opatřily dostatečné množství důkazů (výpis z evidence cizinců, potvrzení o studiu, informace od okresní správy sociálního zabezpečení či od zaměstnavatele) a zároveň nebyly povinny provádět účastnický výslech, pokud měly rozhodný skutkový stav věci za dostatečně zjištěný a pokud sama žalobkyně svůj výslech ani nenavrhla. Nedostatky soud nespatřuje v nedostatečných skutkových zjištěních, nýbrž v nesprávných právních závěrech.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

47. Soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost. O vrácení věci žalované rozhodl v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení bude žalovaná vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
48. Úkolem žalované bude znovu posoudit žalobkyninu žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Bude přitom mít na paměti, že výkon závislé práce po odpadnutí podmínky volného přístupu na pracovní trh ve smyslu § 98 odst. j) zákona o zaměstnanosti nelze bez dalšího považovat za jednání odporující zaměstnanecké kartě, resp. za výkon nelegální práce. Zároveň žalovaná zohlední, že žalobkyně ve správním řízení doložila číslo volného pracovního místa vedeného v evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty a že projevila zájem o to, aby jí byla vydána zaměstnanecká karta v tzv. duálním režimu.
49. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 650 Kč. Tato částka sestává ze zaplacených

soudních poplatků za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby jako podání ve věci samé) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a za jeden úkon právní služby po 1 550 Kč (návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 2 písm. a) a § 11 odst. 3 advokátního tarifu. K tomu je dále třeba přičíst tři paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně není plátcem daně z přidané hodnoty, nepřísluší mu náhrada za tuto daň. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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.

Nejvyšší správní soud však kasační stížnost odmítne pro nepříjatelnost, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 3. ledna 2024

Mgr. Marcela Uhříčková, v. r.
samosoudkyně