



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jana Šmakala a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: **R. D.**
zastoupen advokátem JUDr. Janem Szewczykem, sídlem
Veleslavínova 93/10, Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 4. 2023, č.j. MV-39429-4/SO-2023,

takto:

I. **Žaloba se z a m í t á.**

II. **Žádný z účastníků řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou ze dne 25. 4. 2023, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) doručenou téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 21. 4. 2023, č.j. MV-39429-4/SO-2023 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobcovo

odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvoinstanční orgán*“), ze dne 5. 1. 2023, č.j. OAM-66445-18/ZM-2022 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byla dle § 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 (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žalobcova žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, neboť žalobce vykonával nelegální práci. Žalobce požadoval též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.

II.

Žaloba

2. Žalobce uvedl, že žalovaná v napadeném rozhodnutí tvrdí, že žalobce vykonával nelegální práci ve prospěch společnosti Medela Automotive s.r.o., IČO 060 35 132, sídlem Štefánikova 18/25, Praha vykonávanou v areálu společnosti ProMinent Systems spol. s r.o., IČO: 483 63 448, se sídlem Fügnerova 567, Blovice, a to ve dnech 4. 10. 2021 a od 11. 10. 2021 do 8. 11. 2021, přičemž tuto informaci provažuje žalovaná za prokázanou jejím uvedením v protokolu o kontrole provedené Oblastním inspektorátem práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj u společnosti Medela Automotive s.r.o. (dále jen „*kontrolní protokol*“). Proti závěrům kontrolního protokolu několikrát uvedla kontrolovaná osoba (Medela Automotive s.r.o.) i společnost ProMinent Systems spol. s r.o., že závěry Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj, ze kterých v plném rozsahu vycházel prvoinstanční orgán, jsou v rozporu se skutečným stavem. Žalobce byl v období mezi dnem ukončením pracovního poměru ve společnosti KIBUSS s.r.o. [IČO: 055 37 169, sídlem Na Perštýně 519/9a, Liberec IV-Perštýn, 460 01 Liberec] a dnem nástupu do zaměstnání u nového zaměstnavatele společnosti Medela Automotive s.r.o. účastníkem rekvalifikačního kurzu, který prováděla a poskytovala společnost Medela Automotive s.r.o. Jednalo se o rekvalifikační kurz na kvalifikovaného svářeče, jehož ukončením se výrazně zlepšilo postavení žalobce na trhu práce. Výstupem tohoto kurzu je osvědčení kvalifikovaného svářeče plastů. Žádná z těchto skutečností nebyla v rámci posouzení výkonu nelegální práce ze strany prvoinstančního orgánu přezkoumána, naopak byly v rámci rozhodnutí záměrně opomenuty.
3. Dále k tomu žalobce uvedl, že kontrolní protokol, ze kterého vychází prvoinstanční orgán i žalovaná, se nezakládá na řádně zjištěném stavu. Žalobce má za to, že v případě, že by prvoinstanční orgán vyžadoval, aby doložil a tím vyvrátil závěr správního orgánu obsažený v prvoinstančním rozhodnutí, tedy aby prokázal nesprávnost zjištěných skutečností, postupoval správní orgán v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“) zakotvujícím princip materiální pravdy, neboť pouhým odkazem na znění kontrolního protokolu nelze považovat skutkový stav za takový, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Prvoinstanční orgán svým rozhodnutím, které bylo potvrzeno napadeným rozhodnutím, uvalil na žalobce povinnost dokázat negativní skutečnost, tedy že se v areálu společnosti nenacházel. Žalobce považuje postup prvoinstančního orgánu, jakož i postup žalované za nezákonný a v rozporu s § 3 správního řádu. Žalobce v tomto žalobním bodě doplňuje, že z povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní (viz § 52 správního řádu) však nelze automaticky dovozovat existenci břemena tvrzení a důkazního břemena, jak je tomu v občanském soudním řízení, tedy že by bylo čistě na účastníkovi řízení, aby jím tvrzenou skutečnost prokázal, a že by její neprokázání automaticky šlo k jeho tíži. Takový závěr lze vyčíst v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č.j.

5 As 64/2011-66, ve kterém Nejvyšší [správní] soud konstatoval, že „*si je vědom toho, že povinnost vyplývající z § 52 správního řádu nelze vykládat v tom smyslu, že na účastníkovi řízení leží břemeno tvrzení a následně i důkazní břemeno ohledně zjišťovaných skutečností*“. Žalobce má za to, že není v jeho silách prokázat žalované nebo prvoinstančnímu orgánu, že ve shora uvedených dnech nebyl v areálu společnosti ProMinent Systém spol. s r.o.

4. Žalobce dále uvedl, že zamítnutí odvolání by mělo nedozírný dopad na jeho život, kdy již téměř čtyři roky žije v České republice, vytvořil si zde vazby, a že účast na rekvalifikačním kurzu není nelegální prací. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2019, č.j. 9 Azs 192/2019-25, je nutné posuzovat okolnosti daného případu pro to, aby bylo možné konstatovat naplnění neurčitého právního pojmu „*závažnost překážky*“ pobytu cizince ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se žádným z uvedených tvrzení nezabývala a pouze vycházela z kontrolního protokolu.
5. Dle žalobce vychází právní hodnocení ze strany žalované i prvoinstančního orgánu z nedostatečného skutkového zjištění, v dané situaci nelze akceptovat uvedený důvod pro neprodloužení zaměstnanecké karty, kterým je zjištění nelegální práce, jak je uvedeno v § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Žalobce zdůrazňuje, že účast na rekvalifikačním kurzu, jak je popsána výše, zcela jistě nenaplnuje definici závislé práce, a tudíž nemůže ani naplňovat definici nelegální práce. Žalobce poukazuje na příliš formalistický a nepřiměřený přístup obou instancí v rámci řízení o prodloužení zaměstnanecké karty. K tomu se vyjádřil Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 22. 3. 2022, pod sp. zn. 57 A 87/2021. V bodech 34–37 rozhodnutí soud shrnuje, že se neztotožňuje s příliš formalistickým a zjednodušujícím výkladem bez přihlédnutí ke skutkovým zjištěním a konkrétním okolnostem, tudíž nelze přijmout postup, který zvolily správní orgány v dané věci, za správný.
6. Žalobce dále uvedl, že žalovaná ve svém rozhodnutí zdůrazňuje, že smyslem § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e a ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců, na základě kterých bylo žalobci zamítnuto prodloužení zaměstnanecké karty, je ochrana pracovních míst pro zaměstnance vnitřního pracovního trhu Evropské unie. Pokud by se skutečně prokázalo, že žalobce vykonával nelegální práci v areálu v Blovicích, nelze souhlasit s tím, že tato skutečnost by měla dopad na ochranu pracovních míst vnitřního trhu. Žalobci bylo rozhodnutí a povolení k výkonu práce v předmětném areálu pro společnost Medela Automotive s.r.o. dokonce výslovně povoleno rozhodnutím prvoinstančního orgánu. Je tedy naprosto zřejmé, že v daném případě si jednotlivá tvrzení prvoinstančního orgánu navzájem odporují.
7. Žalobce dále odkázal na rozhodnutí Krajského soudu v Plzni (sp.zn. 57 A 87/2021), které považuje za zcela přílehlající. Žalobce byl v době, ve které se dle žalované měl dopustit výkonu nelegální práce, zaměstnán u společnosti Medela Automotive s.r.o., tedy u stejné společnosti, vůči které byl vydán kontrolní protokol. Žalovaná uvedenou skutečnost nijak nezahrnula a nezhodnotila, rovněž ve svém rozhodnutí zcela opomenula reagovat na argumenty žalobce obsažené v jeho odvolání, kdy tyto nejsou vůbec zohledněny v samotném odůvodnění napadeného rozhodnutí. Za zcela zásadní považuje žalobce tu skutečnost, že nelze zcela bez zhodnocení uzavřít, že došlo k výkonu nelegální práce, a zcela zkratkovitě zamítnout odvolání žalobce. Žalobce zdůrazňuje, že žalovaná zcela opomenula reflektovat, že nedošlo k žádnému narušení ochrany trhu práce, kdy volné pracovní místo prošlo testem v centrální evidenci práce, a sám prvoinstanční orgán k uvedenému pracovnímu místu vydal povolení ke změně místa výkonu práce. Žalobce má

za to, že k uvedenému ohrožení nedošlo a žalovaná i správní orgán postupovaly v rozporu se zákonem.

8. Žalobce se vědomě nedopustil žádného protiprávního jednání, kdy přenesení odpovědnosti za provádění školení, kterých se žalobce v dobré víře účastnil, nelze přičíst k jeho tíži. Prvoinstanční orgán měl přihlédnout k důvodům, pro které k předmětnému pochybení došlo, neboť sám žalobce toto pochybení nezavinil a ani o něm nemohl vědět. Žalobce zdůrazňuje, že vzhledem k tomu, že nedošlo k narušení ochrany pracovních míst, nedošlo k žádné škodě ani ohrožení veřejného zájmu. Nadto sám dostal vyrozumění o tom, že na uvedené pracovní místo mu bylo vydáno oznámení o možnosti změny místa výkonu práce.
9. Žalobce rovněž zdůraznil, že prvoinstanční orgán, jakož i žalovaná postupovaly v rozporu ustálenou judikaturou (viz již citované rozhodnutí Krajského soudu v Plzni sp.zn. 57 A 87/2021), neboť obě rozhodnutí jsou založena na judikatorních závěrech nepřiléhavých, bez zohlednění všech individuálních okolností či pouze citací zákonných ustanovení zcela nereflektující individuální případ žalobce. Žalobce zdůrazňuje, že jím vykonávaným rekvalifikačním kurzem se nedopustil porušení a poškození zájmu preferovaných osob, a to ani v případě, že by bylo v navazujícím přestupkovém řízení u oblastního inspektorátu práce pokračováno. Zde žalobce zdůrazňuje, že mu není známo, zda správní orgán, který vydal kontrolní protokol, zahájil přestupkové řízení, nicméně absenci jeho předvolání k tomuto řízení považuje za potvrzení, že ani oblastní inspektorát [práce] nezahájil uvedené řízení, což vzbuzuje pochybnosti o právnosti kontrolního protokolu.
10. Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2019, č.j. 9 Azs 230/2019-53, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že se ve své dosavadní rozhodovací činnosti opakovaně vyjádřil k tomu, za jakých okolností je správní orgán povinen zabývat se otázkou přiměřenosti dopadů v případě rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 zákona o pobytu cizinců, jakož i neprodloužení zaměstnanecké karty. [Nejvyšší správní] soud v rámci ustálené judikatury dospěl k závěru, že i tehdy, kdy zákon o pobytu cizinců výslovně posouzení přiměřenosti dopadů podle § 174a tohoto zákona nestanoví, je třeba se touto otázkou zabývat a přímo aplikovat čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), který stanoví, že každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č.j. 6 Azs 422/2017-29, a ze dne 31. 5. 2018, č.j. 5 Azs 46/2016-53). Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. S nepřiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života se proto musejí správní orgány vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona, a nic na tom nemění ani odst. 3 předmětného zákonného ustanovení, který byl do tohoto ustanovení nově doplněn s účinností od 15. 8. 2017 a který stanoví, že přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č.j. 5 Azs 46/2016-53). Taktéž otázka charakteru pobytového oprávnění, tedy zda se jedná o pobyt přechodný nebo pobyt trvalý, nemá dle Nejvyššího správního soudu žádný vliv na přímou aplikovatelnost čl. 8 Úmluvy, resp. na povinnost zabývat se přiměřeností dopadů vydaných rozhodnutí (shodně odst. [31] a [32] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č.j. 6 Azs 96/2015-30, nebo odst. [31] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č.j. 8 As 68/2012-39). Žalobce tedy ve světle shora uvedené a judikované povinnosti

zdůrazňuje, že v rozhodnutích obou správních orgánů zcela absentuje, zda správní orgány splnily svoji povinnost. Prvoinstanční ani napadené rozhodnutí v žádné ze svých částí neobsahuje, jaký dopad v současné situaci bude pro něj mít, když správní orgán zamítne žádost o prodloužení zaměstnanecké karty.

11. Dle žalobce není účast na rekvalifikačním kurzu naplněním podmínek nelegální práce. I kasační soud v minulosti jako jednu z relevantních skutkových okolností zhodnotil to, že *„v případě, že nešlo o úmyslné porušení či obcházení zákona, jako spíše o neporozumění podmínkám získaného povolení k pobytu, nemá sice uvedená okolnost subjektivního vnímání žádný dopad na to, že cizinec má povinnost si podmínky pro možnost výkonu zaměstnání v rámci získaného pobytového povolení zjistit, má však předmětná okolnost značný vliv na naplnění neurčitého právního pojmu ‚závažnost překážky‘ pobytu cizince pro účely prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců“* (viz rozsudek č.j. 9 Azs 192/2019-25).
12. Žalobce dále uvedl, že z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č.j. 1 As 287/2015-51, bod 24) vyplývá, že *„přezkoumatelné rozhodnutí je rozhodnutí srozumitelné, s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřeli soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomněl vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74).“* Ačkoliv byl tento právní názor vysloven ve vztahu k soudnímu rozhodnutí, lze jej vztáhnout i [na] rozhodnutí správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č.j. 1 Afs 92/2012-45, bod 22). Podezření (v tomto případě se jedná o správné označení, neboť uvedená skutečnost nebyla správním orgánem prokázána) správního orgánu na obcházení zákona cizincem lze nepochybně hodnotit jako zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky [§ 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců]. Jde o překážku, kterou zákon o pobytu cizinců přímo nedefinuje, nicméně musí dosahovat takové intenzity, že je možné ji vnímat jako závažnou, protože je zájmem státu, aby povolení k pobytu náleželo jen těm cizincům, kteří neohrožují veřejný pořádek na území státu a svá práva nevykonávají na úkor práv jiných osob nebo státu samotného. Účastník řízení tímto zdůrazňuje, že i pokud by se přes shora uvedené ukázalo, že dle posouzení správního orgánu nešlo o účast na rekvalifikačním kurzu, jehož výsledkem skutečně byly produkty vzniklé svařením, a praktickou zkoušku ve výrobní hale společnosti ProMinent Systems spol. s r.o., nejedná se o takové porušení s intenzitou, pro kterou by správní orgán měl zamítnout žádost účastníka řízení. Navíc pro kterou mu následně bylo vydáno povolení k výkonu závislé činnosti. Tyto konkrétní skutkové okolnosti měly vést správní orgány k závěru, že zásah do práv preferovaných osob účastí účastníka řízení v rekvalifikačním kurzu (a v případě posouzení i výkonem závislé činnosti) nemohl být (významně) dotčen, tudíž bylo vyloučeno dotčení, slovy výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, *„smyslu a účelu pravidel zaměstnávání cizinců podle zákona o zaměstnanosti“*, protože nemohlo jít o místa lišící se významně (ne)dostatkem pracovních sil pro práci daného druhu, jinak řečeno mírou nezaměstnanosti a počtem pracovních příležitostí. Žalobce tímto zdůrazňuje, že mu byla změna zaměstnavatele, resp. místa výkonu práce ve výrobním areálu v Blovicích výslovně umožněna na základě rozhodnutí samotného správního orgánu, a tedy v místě,

kde se měl nelegálního výkonu práce dopustit. Je dlouhodobým trendem, že je spíš převís volných pracovních míst „*ve výrobních halách automotive a jiného průmyslu*“, kdy významný nedostatek pracovních sil českých občanů je pro výkon ekonomiky doplněn zahraničními pracovníky.

13. Žalobce uzavřel, že prvoinstanční a napadené rozhodnutí trpí následujícími vadami:
- rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť rozhodné skutečnosti byly opřené o důvody a skutečnosti v řízení zjištěné v rozporu se zákonem, jelikož nebyl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou dány žádné pochybnosti, správní orgány se spokojily se závěry kontrolního protokolu a prokázání veškerých skutečností (byť i negativních důkazů) přenesly v plné výši na žalobce;
 - rozhodnutí jsou nezákonná pro rozpor s § 2 odst. 3, 4 správního řádu, neboť správní orgány postupovaly v rozporu s požadavkem šetření práv nabytých v dobré víře (žalobce podotýká, že mu bylo vydáno povolení k výkonu zaměstnání v místě, kde se měl nelegální práce dopustit);
 - závěry obou správních orgánů nemohou vzhledem ke skutečnému skutkovému stavu a shora uplatněným námitkám obstát, a proto jsou obě rozhodnutí nezákonná, přičemž žalovaná nad rámec uvedeného zcela abdikovala na jakékoliv vyjádření k tvrzeným skutečnostem a námitkám uvedených v odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

14. Žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán jak v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, tak napadeného rozhodnutí. Správní orgány vycházely z kontrolního protokolu, ve kterém je žalobce jmenovitě uveden a je i detailně popsáno, v čem spočíval výkon nelegální práce. Zmíněný protokol je formulován jasně a srozumitelně. Ve vyřízení námitek nadřízeným je konstatováno, že „*kontrolní orgán při kontrole zjišťoval skutečný stav věci, vycházel ze všech skutečností a důkazů při kontrole zjištěných a provedených – tj. z předložených dokladů i ze samotného fyzického zjištění na místě kontroly*“. K namítané účasti na kurzu zvyšování kvalifikace je uvedeno, že „*bylo jednoznačně zjištěno, že zaměstnanci kontrolované osoby se neúčastnili kurzu zvyšování kvalifikace (v areálu byli přítomni i po skončení kurzu), ale prováděli práce na zakázkách dle smlouvy o dílo, které byly řádně předány a vyfakturovány, čímž vykonávali pro kontrolovanou osobu závislou práci*“. Protokol se vyjadřuje i k námitce případných změn souvisejících se souhlasem správního orgánu se změnou zaměstnavatele žalobce.
15. Dále žalovaná uvedla, že námitky uváděné v žalobě jsou ve své většině obsahově shodné s námitkami uvedenými v odvolání, pročez odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém byly předmětné námitky řádně vypořádány. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla i to, v čem v daném případě spatřuje nebezpečnost posuzovaného jednání, a vyjádřila se i k žalobcem uváděným rozsudkům, které se týkají předchozí právní úpravy.
16. K námitce týkající se nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, žalovaná uvedla, že žalobce v průběhu řízení před prvoinstančním orgánem

ani v průběhu odvolacího řízení a de facto ani v žalobě žádnou konkrétní námitku týkající se nepřiměřenosti neuplatnil. V rozsudku ze dne 7. 4. 2020, č.j. 9 Azs 272/2019-47, Nejvyšší správní soud judikoval, že „ze zákona o pobytu cizinců je zjevné, že zákonodárce provedl „obecný“ test proporcionality dopadů vybraných typů rozhodnutí do rodinného a soukromého života již zakotvením povinnosti posoudit tento možný dopad do vybraných ustanovení (např. § 37 odst. 2, § 46a odst. 2, § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a další). Z hlediska vnitrostátní právní úpravy by tak v těch obecných (běžných) případech, kdy zákonodárce nepředpokládal možný zásah do rodinného a soukromého života, k zásahu docházet zpravidla nemělo.“. Jak vyplývá i z odůvodnění napadeného rozhodnutí, v případě neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty je ztráta, minimálně dočasná, dosavadního zaměstnání důsledkem předvídaným. Pokud žalobce namítá, že správní orgány nezohlednily individuální okolnosti jeho případu, pak je třeba konstatovat, že on sám žádné individuální skutečnosti neuvedl.

IV.

Posouzení věci soudem

17. Vzhledem k tomu, že žalobce souhlasil s projednáním věci bez jednání a žalovaná ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřila nesouhlas s projednáním věci bez jednání, ač byla poučena o tom, že v takovém případě se bude mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) o věci samé bez jednání.
18. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

19. Jak vyplývá z výroku prvoinstančního rozhodnutí byla jím zamítnuta žádost žalobce o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, a to odkazem na ustanovení § 44a odst. 11 ve spojení s ustanovením § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců s tím, že žalobce „vykonával nelegální práci“.
20. Podle § 44a odst. 11 věta první a věta druhá zákona o pobytu cizinců 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 § 42g odst. 3 věta druhá a § 46 odst. 6 písm. d), e) a f) se použije obdobně.
21. Podle § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává, pokud cizinec vykonával nelegální práci.
22. Z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí pak vyplývá, že „výkon nelegální práce“ byl spatřován v tom, že žalobce „minimálně ve dne 4. 10. 2021 a v období od 11. 10. 2021 do 8. 11. 2021 vykonával pro společnost Medela Automotive s.r.o. pracovní činnost broušení a svařování plastových dílů na pracovišti Fügnerova 567, 336 01 Blovice mimo pracovněprávní

vztah” a v období od 22. 11. 2021 do 30. 11. 2021 a ve dne 8. 12. 2021 pak „v rozporu se zaměstnaneckou kartou na jiném místě výkonu práce”.

B.

23. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán 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.
24. Soud má za to, že správní orgány této své povinnosti dostály.
25. Správní orgány se při svých závěrech, krom listin dokládajících průběh pobytového oprávnění žalobce vyplývajících z jeho zaměstnanecké karty, opřely o protokol o kontrole Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj ze dne 17. 1. 2022 a vyřízení námitek nadřízeným Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj ze dne 15. 2. 2022. V protokole byla podrobně popsána zjištění učiněná při kontrolách na místě ve dnech 2. 11. 2021, 16. 11. 2021 a 8. 12. 2021, vyhodnocena tvrzení a listiny předložené kontrolovaným subjektem v průběhu kontroly, včetně konkrétních zjištění týkajících se žalobce. V jeho případě bylo uzavřeno, že „cizinec vykonával pro kontrolovanou osobu práci — broušení a svařování plastových dílů v areálu společnosti ProMinent Systems s.r.o., Fügnerova 567, Blovice. Jednalo se o zhotovení díla dle rámcové smlouvy o dílo ze dne 29.9.2021 v době od 4.10.2021 a od 11.10. do 8.11.2021 (v měsíci říjen 2021 se jednalo konkrétně o zakázky uvedené v objednávce č. 1 ze dne 29.9.2021 č. 6021800699 a 673, v měsíci listopad 2021 se jednalo konkrétně o zakázky uvedené v dodacím listu č. 2 ze dne 10.12.2021 č. 6021800741, 719, 783, 4021800827, 818 a 680), což je doloženo přítomností v areálu společnosti ProMinent Systems s.r.o. — evidence denní přítomnosti na pracovišti za měsíc říjen a listopad 2021. Cizinec předložil ke kontrole zaměstnaneckou kartu č. 001043013. V této době měl cizinec dle sdělení OAMP Plzeň ze dne 9.11.2021 vydanou zaměstnaneckou kartu s platností od 14.11.2020 do 13.11.2022 pro zaměstnavatele KIBUSS s.r.o., druh práce obsluha zařízení ve slévárně, místo výkonu práce Hrádek nad Nisou. Dne 21. 10. 2021 cizinec podal oznámení o změně zaměstnavatele, a to týkající se zaměstnavatele Medela Automotive s.r.o. Toto oznámení nebylo dosud posouzeno, účastník u tohoto zaměstnavatele nemůže pracovat. V době od 4.10.2021 do 8.11.2021 vykonával cizinec práci pro kontrolovanou osobu v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou. V době od 22.11. do 30.11.2021 co je doloženo evidencí pracovní doby za listopad 2021 a v den kontroly dne 8.12.2021 cizinec vykonával práci — broušení a svařování plastových dílů u uživatele ProMinent Systems s.r.o., Fügnerova 567, Blovice na základě pracovní smlouvy ze dne 13.10.2021 s nástupem do zaměstnání od 22.11.2021. Cizinec měl dle sdělení OAMP ze dne 9.11.2021 povolenou změnu zaměstnavatele pro kontrolovanou osobu od 22.11.2021 s místem výkonu práce Pohořelice, Brno venkov. Cizinec vykonával práci pro kontrolovanou osobu v rozporu s místem výkonu práce.”
26. Dlužno doplnit, že se Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj se v obou zmíněných listinách komplexně vypořádal i s tvrzením o tom, že s v případě zjištěných osob jednalo pouze o „zaškolovací a rekvalifikační kurz”.
27. Například na straně 9 protokolu bylo uvedeno: „Dne 8.12.2021 byla provedena opakovaná kontrola v areálu společnosti Prominent Systems s.r.o., Blovice. Kontrole byl přítomen pan J. M. jednatel společnosti Prominent Systems s.r.o. a paní Š. B. personalista společnosti Prominent Systems s.r.o. Oba jmenovaní uvedli, že v areálu společnosti Prominent Systems s.r.o. neprobíhal zaškolovací a rekvalifikační kurz pro zaměstnance společnosti Medela Automotive

s.r.o. Zaměstnanci této společnosti pouze získávali praktické zkušenosti po absolvování svářečského kurzu ve svářečské škole. Byli seznámeni s pracovištěm a způsobem práce na pracovišti. Zaměstnanci společnosti Medela Automotive s.r.o. po celou dobu působení od 1.10.2021 se podíleli na zpracování zakázky dle objednávky na základě rámcové smlouvy o dílo. Po zkontrolování kvality byly dané výrobky součástí dalšího výrobního procesu. Po ukončení zakázky byl sepsán předávací protokol a vystavena faktura. Tyto informace potvrdil i pan Č. odpovědný za BOZP a kontrolu kvality." Obdobné závěry pak byly uvedeny například i na straně 21 protokolu.

28. Ve vyřízení námitek nadřízeným pak bylo uvedeno, že „kontrolovaná osoba uvádí, že po ukončení kurzu ve svářečské škole AZ Weld probíhal v prostorné společnosti Prominent Systems s.r.o., Blovice kurz zvyšování kvalifikace. Toto doložila plánem kurzu, kde jsou uvedeny odpovědné osoby pan Z., Č., H. a M. Pan Z. při kontrole dne 2.11.2021 uvedl, že je projektový manažer, že všichni zaměstnanci mají pracovní smlouvy a on řeší pracovní problémy zaměstnanců. O tom, že by v den kontroly probíhal nějaký kurz se nezmínil. Pan Č. uvedl že provedl školení BOZP, tak jak se provádí u každého nového pracovníka. Pan H. uvedl, že o žádném kurzu zvyšování kvalifikace neví. Dne 8.12.2021 při opakované kontrole v areálu společnosti Prominent Systems s.r.o., Blovice uvedli pan J. M. i paní Š. B., že neví o tom, že by kontrolovaná osoba prováděla kurz zvyšování kvalifikace, nebo šlo pouze o získání praktických zkušeností. Zaměstnanci kontrolované osoby se podíleli na zakázkách dle smlouvy o dílo a jejich výrobky byly dále použity v další výrobě." Dále zde bylo uvedeno: „při kontrolách dne 2.11., 16.11. a 8.12.2021 a z výpovědi zaměstnanců kontrolované osoby a zaměstnanců společnosti Prominent Systems s.r.o., Blovice bylo jednoznačně zjištěno, že zaměstnanci kontrolované osoby se neúčastnili kurzu zvyšování kvalifikace (v areálu byli přítomni po skončení kurzu), ale prováděli práce na zakázkách dle smlouvy o dílo, které byly řádně předány a vyfakturovány, čímž vykonávali pro kontrolovanou osobu závislou práci. Kontrolovaná osoba nepředložila žádné důkazy, které by změnily kontrolní zjištění.”
29. Komplexní zjištění Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj tak skýtalo dostatečnou oporu pro závěr o „výkonu nelegální práce” žalobcem.
30. K obdobnému závěru dospěl i žalovaná, když na straně 4 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: „Skutkový stav byl správním orgánem I. stupně zjištěn dostatečně, neboť jak protokol o kontrole, tak vyřízení námitek nadřízeným orgánem ze dne 15. 2. 2022, jsou v tomto smyslu detailní a jednoznačné. Ve vyřízení námitek je konstatováno, že v protokole jmenovaní cizinci včetně účastníka řízení se neúčastnili kurzu zvyšování kvalifikace (v areálu byli přítomni i po skončení kurzu), ale prováděli práce na zakázkách dle smlouvy o dílo, které byly řádně předány a vyfakturovány.”
31. Žalobce samozřejmě mohl správnost závěrů správních orgánů zvrátit. Mohl tak však učinit pouze předestřením věrohodné skutkové verze reality, na základě které by bylo možné dospět k závěru, že se vše událo jinak než jak bylo zaznamenáno v listinách vyhotovených Oblastním inspektorátem práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj. Teprve tako konkrétně tvrzená skutková verze reality by se mohla stát předmětem dalšího dokazování.
32. Vzhledem k tomu, že tak žalobce neučinil, nemůže správním orgánům důvodně vytýkat nedostatečné zjištění skutkového stavu.
33. Také v žalobě se žalobce omezil pouze na strohé tvrzení, že „byl účastníkem rekvalifikačního kurzu”, aniž by nabídl konkrétní skutkovou verzi reality, na základě které

by bylo možné považovat zjištění opřené o výpovědi odpovědných pracovníků, vyhodnocení listin a výpovědi zaměstnanců za nesprávné.

34. Žalobce také nebyl nucen „*dokázat negativní skutečnost, tedy že se v areálu společnosti nenacházel*“. Žalobce jednak v žalobě tvrdil, že se na místě nacházel, pouze z jiného jím tvrzeného a správními orgány vyvráceného důvodu, jednak pokud by se v předmětném období nacházel jinde, nic mu nebránilo v tom, aby tvrdil, kde jinde tomu bylo.

C.

35. Důvodnými nejsou ani námitky žalobce ohledně aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, resp. výkladu pojmu „*jiné závažné překážky*“, a na to navazující judikatury Nejvyššího správního soudu, neboť o toto ustanovení nebyl opřen výrok prvoinstančního ani napadeného rozhodnutí. Jednalo se o dřívější již neaplikovatelnou právní úpravu.
36. Jde-li o odkaz žalobce na závěry, ke kterým dospěl Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 22. 3. 2022, č.j. 57 A 87/2021-84 (rozhodnutí soudů rozhodujících ve správním soudnictví jsou dostupná na www.nssoud.cz), tento není příkladný, neboť se zabýval specifickým případem žalobce, v jehož případě byl „výkon *nelegální práce*“ spatřován pouze v odlišném místě výkonu práce pro téhož zaměstnavatele, navíc vzdáleném pouze 4,4 km. Skutkové okolnosti případu žalobce jsou odlišné, když jemu bylo vytýkáno nejen jiné místo výkonu práce ale i práce pro jiného zaměstnavatele. Z toho důvodu nelze v jeho případě považovat postup správních orgánů za „*příliš zkratkovitý*“, jak tomu bylo v odkazovaném případě.
37. Nedůvodnými jsou i námitky žalobce o nutnosti přihlédnout k existenci volných pracovních míst, dopadu na ochranu pracovních míst vnitřního trhu, narušení vnitřního trhu pracovních míst, k tomu, že nedošlo k žádné škodě ani ohrožení veřejného zájmu. A to z toho důvodu, že pro aplikaci shora uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců je toliko podstatné, zda se žalobce dopustil či nedopustil „*výkonu nelegální práce*“. Stejně tak na věci nic nemění ani skutečnost následných vydaných povolení, neboť tato platila vždy do budoucnosti, nikoli zpětně.
38. Provedeným dokazováním bylo prokázáno, že se žalobce dopustil „*výkonu nelegální práce*“, měl a musel si být vědom toho, že porušuje oprávnění dané mu zaměstnaneckou kartou, a proto je nedůvodným i jeho tvrzení, že „*pochybení nezavinil ani o něm nemohl vědět*“.
39. Správnost skutkových zjištění nezpochybňuje ani skutečnost, zda na základě zjištění Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj bylo či nebylo zahájeno přestupkové řízení. Ani tato případná okolnost na zjištěných skutečnostech nic nemění.

D.

40. Pokud jde pak o otázku přiměřenosti dopadů rozhodnutí, pak je vhodné uvést, že jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 30. 4. 2020, č.j. 1 Azs 23/2020 - 36, „*posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 – 30, či ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 – 30). Přiměřenost dopadu rozhodnutí je třeba ke konkrétní námitce posuzovat i v případě zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (rozsudek ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 – 39, či ze dne 12. 3. 2020, č. j. 9 Azs 352/2019 – 33). Tato povinnost vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Při posuzování přiměřenosti dopadu není nutné*

výslovně hodnotit všechna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců, ale výslovně zohlednit pouze důvody, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení (rozsudek ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019 – 37, či ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018 – 36).“ Dlužno doplnit, že podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

41. Žalobce v žalobě nijak nekonkretizoval podobu zásahu správních rozhodnutí do jeho právní sféry. Pouze obecně uvedl, že „již téměř čtyři roky žije v České republice, vytvořil si zde vazby“.
42. Zákon o pobytu cizinců stanoví nejen práva s povinností cizinců na území České republiky. V případě pobytu na základě zaměstnanecké karty je jednou z povinností nedopustit se výkonu nelegální práce s důsledkem zamítnutí žádosti o její prodloužení. Žalobce si musel a měl být vědom toho, že když se dopustí výkonu nelegální práce, bude jeho žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty zamítnuta. Přesto se výkonu nelegální práce dopustil, a proto je v jeho případě logickým a přiměřeným důsledkem nevyhovění jeho žádosti. O prodloužení zaměstnanecké karty se tradičně žádá po uplynutí její platnosti, tedy po uplynutí určité doby pobytu na území České republiky. Tudíž žalobcem tvrzené téměř čtyři roky nejsou skutečností, která by sama o sobě způsobovala nemožnost nevyhovění jeho žádosti, resp. dokládala nepřiměřenost správních rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že žalobce nijak nespecifikoval své „vazby, které si zde vytvořil“, nelze přihlídnout ani k těmto nekonkretizovaným vazbám.
43. Dlužno doplnit, že se žalovaný otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí zabýval, a to na straně 5 napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že žalobce žádné konkrétní námitky neuvedl ani do vydání prvoinstančního rozhodnutí ani v odvolání, a proto není možné se k této otázce blíže vyjádřit.

V.

Rozhodnutí soudu

44. Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VI.

Odůvodnění neprovedení důkazů

45. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VII.

Náklady řízení

46. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 31. ledna 2024

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu