



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **P. P.**, zastoupená Mgr. Daliborem Lípou, advokátem se sídlem Jugoslávská 856/2, Karlovy Vary, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 8. 2021, čj. MV-100565-4/SO-2021, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 5. 2023, čj. 77 A 113/2021-50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně přijela do České republiky 15. 1. 2019. Pobývala zde na základě dlouhodobého pobytu ve formě zaměstnanecké karty k zaměstnavateli R. P. s platností od 23. 1. 2019 do 21. 1. 2021. Dne 26. 4. 2019 jí byl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele k zaměstnavateli Thai Smile, s. r. o. Dne 12. 3. 2020 jí byl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele k zaměstnavateli DreamCARD, s. r. o., na volné místo číslo 17 966 100 702 na druh práce maséři – thajské masáže (CZ-ISCO – 51423 – maséři – kromě odborných masérů ve zdravotnictví) s místem výkonu práce Petráská 1551/23, Praha 1.

[2] Dne 13. 1. 2021 žalobkyně podala u Ministerstva vnitra (dále „ministerstvo“) žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále „zákon o pobytu cizinců“).

[3] Rozhodnutím z 26. 4. 2021, čj. OAM-2619-20/ZM-2021, ministerstvo žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty zamítlo podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců (dále „rozhodnutí ministerstva“). Důvodem bylo, že žalobkyně vykonávala v období od 1. 7. 2020 do 22. 1. 2021 nelegální práci, tj. v rozporu se zaměstnaneckou kartou, jelikož ji vykonávala mimo povolené místo. Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a rozhodnutí ministerstva potvrdila.

[4] Krajský soud v Plzni žalobu žalobkyně shora uvedeným rozsudkem zamítl. Neshledal porušení § 45 odst. 2 správního řádu, neboť žádost žalobkyně měla předepsané náležitosti a netrpěla ani jinými vadami, pročez nebyl důvod, aby ji ministerstvo vyzývalo k odstranění nedostatků či vad. Důvodnou neshledal ani námitku, že se ministerstvo namísto této výzvy začalo obracet s dotazy na zaměstnavatele žalobkyně a komunikovalo výhradně s ním. Podle krajského soudu postupovalo ministerstvo v souladu se zákonem (§ 3, § 50 odst. 1 a 2 a § 51 odst. 1 správního řádu), neboť se v součinnosti se zaměstnavatelem snažilo zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[5] Pochybení ministerstva soud neshledal ani v tom, že podkladem pro vydání svého rozhodnutí učinilo též sdělení Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje, odboru cizinecké policie, z 19. 10. 2020, čj. KRPK-64354-3/ČJ-2020-190026, o provedené kontrole (dále „sdělení policie o provedené kontrole“), v němž je zaznamenáno, že žalobkyně byla 9. 10. 2020 zastižena policejní hlídkou v hotelu SPA HOTEL DVOŘÁK v Karlových Varech, přičemž uvedla, že se v hotelu střídají podle směn. Podle § 50 odst. 1 správního řádu totiž může být podkladem pro vydání rozhodnutí též podklad od jiného správního orgánu či orgánu veřejné moci, tedy i od Policie České republiky.

[6] Podle krajského soudu byla zjištění správních orgánů stran skutkového stavu dostatečná a v souladu se zákonem, byť byla učiněna pouze na základě informací získaných od zaměstnavatele žalobkyně a policie. Porušeno nebylo ani právo stěžovatelky plynoucí z § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žádost o rozšíření místa výkonu práce zasláná zaměstnavatelem ministerstvu až poté, co se zmocněnkyně žalobkyně nahlédnutím do spisu seznámila s podklady rozhodnutí, ministerstvo nevzalo za podklad pro vydání svého rozhodnutí. Šlo toliko procesnímu pochybení, jež nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí.

[7] Ohledně právního hodnocení krajský soud uzavřel, že v nyní projednávané věci nebylo pochyb, že žalobkyně vykonávala nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Nelegálnost spočívala v tom, že žalobkyně vykonávala práci v rozporu se zaměstnaneckou kartou, jelikož dlouhodobě či pravidelně opakovaně vykonávala práci přinejmenším v Karlových Varech, tj. mimo místo výkonu práce v Praze.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[8] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[9] Stěžovatelka předně uvedla, že se krajský soud s jejími žalobními námitkami vypořádal nesprávně a nedostatečně, tudíž jí nezbyvá, než na nich více méně setrvat i v rámci řízení o kasační stížnosti. Dále uvedla, že krajský soud potvrdil nepřezkoumatelná správní rozhodnutí, čímž zatížil i svůj rozsudek nepřezkoumatelností.

[10] V kasační stížnosti pak doslova zopakovala téměř celou svoji žalobní argumentaci (body 3 až 12 napadeného rozsudku), konkrétně tu týkající se porušení § 45 odst. 2 a § 36 odst. 3 správního řádu, komunikace se zaměstnavatelem stěžovatelky namísto přímo s ní jako jedinou účastnicí řízení, nedostatečně zjištěného skutkového stavu, nepoužitelnosti sdělení policie o provedené kontrole jako důkazního prostředku a nesouhlasu s jeho obsahem, a nesprávného právního posouzení nelegální práce. Jinými slovy též zopakovala žalobní námitku, týkající se sdělení policie o provedené kontrole, spočívající v tom, že stěžovatelka neovládá český jazyk, přičemž v kasační stížnosti rovněž namítla nepřítomnost tlumočnicka. Jelikož krajský soud nezákonnost správních rozhodnutí neodstranil, je podle stěžovatelky i jeho rozsudek nezákonný.

[11] Nad rámec zopakovaných žalobních námitek stěžovatelka v kasační stížnosti doplnila argumentaci stran nepoužitelnosti sdělení policie o provedené kontrole a jeho obsahu. Podle stěžovatelky jde o jednostranný úkon, proti němuž neměla stěžovatelka žádnou možnost brojit, natož ověřit jeho správnost. Stěžovatelka ani nebyla poučena o svých právech. Sdělení policie o provedené kontrole podle stěžovatelky nebylo vyhotoveno zákonnou cestou a jeho použití jako důkazu ve správním řízení tak bylo nezákonné.

[12] Ohledně namítaného porušení § 36 odst. 3 správního řádu stěžovatelka nad rámec žaloby doplnila, že krajský soud tuto námitku vypořádal nezákonně, pokud v postupu ministerstva neshledal pochybení. Krajský soud se reálně nezabýval tím, že tento postup byl zcela v rozporu se správním řádem, čímž nebyla dodržena procesní práva stěžovatelky, která neměla možnost seznámit se s žádostí zaměstnavatele o rozšíření místa výkonu práce stěžovatelky.

[13] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila téměř totožné námitky jako v řízení před krajským soudem, odkázala žalovaná rovněž na své vyjádření k žalobě, v němž byly stěžejní námitky stěžovatelky řádně vypořádány, a současně na rozsudek krajského soudu, s jehož závěry se zcela ztotožnila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Kasační stížnost není důvodná.

III.A Nepřípustné námitky

[15] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. *není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[16] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Z toho plyne, že aby byly kasační námitky způsobilé k projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského (městského) soudu. Stěžovatel je tedy povinen

uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí soudu (rozsudky NSS z 15. 2. 2017, čj. 1 Azs 249/2016-38, bod 12, nebo z 29. 1. 2015, čj. 8 Afs 25/2012-351, bod 140 a judikatura tam citovaná). Z těchto důvodů kasační námitky, které v podstatě jen opakuji žalobní tvrzení a alespoň v minimální míře nereagují na argumentaci krajského (městského) soudu, nepředstavují důvody podle § 103 s. ř. s., a jsou proto nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. V takové situaci není namístě vyzývat stěžovatele k odstranění této vady postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s. (usnesení NSS z 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, body 5, 12 a 13).

[17] Co se týká kasačních námitek vznesených v nyní projednávané věci, které jsou doslovným opakováním žaloby (bod [10] výše), je shoda textu kasační stížnosti s žalobou úplná. Přímým důsledkem pouhého zopakování žalobních námitek v kasační stížnosti je pak skutečnost, že kasační námitky míří proti závěrům správních orgánů, jejichž rozhodnutí však nejsou předmětem řízení před Nejvyšším správním soudem, jímž je „toliko“ rozhodnutí krajského (městského) soudu (usnesení rozšířeného senátu NSS z 27. 2. 2024, čj. 8 Azs 172/2020-66). Vzhledem k tomu, že krajský soud žalobní námitky vypořádal „originárně“, tedy nikoli přebráním odůvodnění žalované ani pouhým odkazem na něj, nelze v jejich pouhém zopakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto vyhodnotil tyto zopakované kasační námitky jako nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. (rozsudek NSS ze 7. 9. 2022, čj. 8 As 178/2020-38, bod 37). Úkolem Nejvyššího správního soudu totiž není opětovné projednání správní žaloby, ale přezkoumání správnosti postupu krajského (městského) soudu (usnesení ÚS z 22. 11. 2022, sp. zn. II. ÚS 1852/22).

[18] Vzhledem k výše uvedenému, nemůže být ospravedlnitelným důvodem pro pouhé zopakování žalobní argumentace i v kasační stížnosti ani zcela obecné tvrzení stěžovatelky, že se krajský soud s jejími žalobními námitkami vypořádal nesprávně a nedostatečně (bod [9] výše).

[19] Nepřipustná je i námitka spočívající v tvrzeném porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Krajský soud v bodu 55 svého rozsudku uznal, že se ministerstvo dopustilo procesního pochybení, které však nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Tento závěr krajského soudu stěžovatelka v kasační stížnosti nikterak nenapadá, jelikož pouze opakuje to, co krajský soud uznal, tedy že došlo k porušení ustanovení správního řádu a zásahu procesních práv stěžovatelky.

[20] Nepřipustná je rovněž kasační argumentace, jíž stěžovatelka pouze jinými slovy oproti žalobě poukázala na svoji neznalost českého jazyka, tj. včetně nepřítomnosti tlumočníka. Krajský soud na tuto argumentaci uplatněnou již v žalobě reagoval stručně ale výstižně v bodu 47 napadeného rozsudku tak, že se jeví účelově v kontextu informací získaných od zaměstnavatele. Stěžovatelka v kasační stížnosti toto vypořádání krajského soudu nikterak nezpochybnila, natož kvalifikovaně.

[21] Dílčí námitka stěžovatelky, že sdělení policie o provedené kontrole nebylo vyhotoveno zákonnou cestou, a proto nemůže sloužit jako důkazní prostředek, je pak nepřipustná z toho důvodu, že nikterak nereaguje na vypořádání krajského soudu v bodech 41 a 42 napadeného rozsudku. Tam krajský soud s odkazem na § 50 odst. 1 a 2 a § 51 odst. 1 správního řádu zdůvodnil, proč toto sdělení je použitelným důkazním prostředkem.

pokračování

[22] Stěžovatelka dále namítla, že nebyla v rámci kontroly cizinecké policie poučena o svých právech. Tato kasační námitka je však nepřijatelná, jelikož ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla.

III.B Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a správních rozhodnutí

[23] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, o čemž si ostatně musí učinit úsudek i bez uplatněné námítky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Má-li být správní či soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud (orgán) za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Nepřezkoumatelné je tedy takové rozhodnutí, které nelze přezkoumat pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Nepřezkoumatelnost je však třeba vykládat v souladu s jejím skutečným smyslem, neboť jde o jednu z nejzávažnějších vad řízení, kterou lze konstatovat pouze v případě, že pro výše uvedené důvody skutečně nelze seznat, proč soud (správní orgán) rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku posuzovaného rozhodnutí, resp. proč považoval vznesené námitky za nedůvodné (rozsudek NSS ze 4. 3. 2022, čj. 5 As 158/2021-36, bod 18, a tam citovaná judikatura).

[25] Kasační stížnost stěžovatelky neobsahuje žádnou konkrétní argumentaci stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ani správních rozhodnutí. Stěžovatelka neuvedla, v čem konkrétně mají být rozhodnutí správních orgánů a krajského soudu nepřezkoumatelné. Tvrdí sice, že nebyly dostatečně vypořádány její námitky, neuvádí však již, o které z nich jde či na kterou z nich se jí nedostalo odpovědi, reakce správních orgánů, resp. krajského soudu.

[26] Pokud jde o napadený rozsudek, krajský soud se vypořádal jasně, srozumitelně a přezkoumatelně se všemi žalobními námitkami: porušení § 45 odst. 2 a správního řádu (body 26 až 32 napadeného rozsudku), komunikace se zaměstnavatelem stěžovatelky namísto přímo s ní jako jedinou účastnicí řízení a s tím spojené nedostatečné zjištění skutkového stavu (body 33 až 40) a 43 až 48, nepoužitelnost sdělení policie o provedené kontrole jako důkazního prostředku a nesouhlas s jeho obsahem (body 41, 42 a 47), nesprávné právní posouzení nelegální práce (body 49 až 52), a porušení § 36 odst. 3 správního řádu (body 53 až 55). Stejně tak přezkoumatelně zdůvodnil, proč obecné tvrzení o nepřehlednosti, vágnosti a neurčitosti zákona o pobytu cizinců nepovažuje za projednatelný žalobní bod (body 56 až 58).

[27] Žalovaná se se všemi odvolacími námitkami, shrnutými na str. 3 až 5, dostatečně přezkoumatelně vypořádala na str. 5 až 10 svého rozhodnutí.

[28] Podle Nejvyššího správního soudu rozhodnutí správních orgánů ani napadený rozsudek netrpí žádnou vadou nepřezkoumatelnosti, jak ji vykládá ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudky NSS z 6. 2. 2020, čj. 5 Afs 344/2019-30, bod 16, a čj. 5 As 158/2021-36, bod 18, a tam citovaná judikatura). Ze všech rozhodnutí je jasné seznatelné, na základě kterých úvah správní orgány, resp. krajský soud dospěly ke svým závěrům.

[29] Napadený rozsudek tak není nepřezkoumatelný ani z toho důvodu, že by krajský soud přezkoumal nepřezkoumatelná správní rozhodnutí (rozsudky NSS z 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91, či z 30. 11. 2023, čj. 8 As 137/2022-67, bod 27).

IV. Závěr a náklady řízení

[30] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[31] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalované žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nad rámec její běžné činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Ostatně, ve vyjádření ke kasační stížnosti výslovně uvedla, že neuplatňuje právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. května 2024

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu