



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl samosoudcem Mgr. Zdeňkem Macháčkem ve věci

žalobce: X
státní příslušnost X
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Pavlem Maršálkem
sídlem Vrchlického 802/46, Liberec

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2023, č. j. MV-154773-5/SO-2023

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva

vnitru, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 16. 8. 2023, č. j. OAM-83712-19/ZM-2022, jímž 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul, že žalobce pracuje na základě pracovní smlouvy jako řidič mezinárodní kamionové dopravy u zaměstnavatele Hnídek Transport a.s. V souvislosti s žalobcovou žádostí o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty vyšlo najevo, že žalobce má nadto s tímto zaměstnavatelem uzavřenu dohodu o provedení práce ze dne 1. 10. 2021, jejímž předmětem je mazání nástavby (určené pro přepravu automobilů) v rozsahu 25 hodin za měsíc za hrubou mzdu 10 000 Kč. Tento druh práce však žalobce neměl povolen, proto i Oblastní inspektorát práce pro Ústecký a Liberecký kraj po provedení kontroly konstatoval, že jde o nelegální práci. Žalobce se tak dopustil výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a to v období 1. 10. 2021 až 21. 5. 2023, kdy proběhla kontrola oblastního inspektorátu práce. Takové jednání je důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Zde byl výkon nelegální práce vyčleněn jako samostatný důvod pro zamítnutí žádosti. Nelze hovořit o přepjatém formalismu.
3. Výkon nelegální práce byl prokázán jednoznačnými důkazy, z nichž pouze jedním je protokol o kontrole oblastního inspektorátu práce. Žalovaný poukázal na existenci klasifikace zaměstnání, pomocí níž jsou vymezována volná pracovní místa. Žalobce měl povoleno pracovat na pozici Řidič nákladních automobilů (kromě tahačů) – CZ-ISCO 83321. Práce spočívající v mazání nástavby je činností mechaniků a opravářů nákladních automobilů – CZ-ISCO 72312, neboť jde o pravidelný servis nákladních vozidel. Nejde tedy o tutéž práci, kterou žalobce vykonával na základě pracovní smlouvy. Žalovaný navíc odkázal na stanovisko generálního ředitelství Úřadu práce ČR, na jehož základě uzavřel, že žalobce, jakožto cizinec nespádající do kategorií dle § 98 zákona o zaměstnanosti, není vůbec oprávněn v ČR pracovat na základě dohody o provedení práce, k čemuž rovněž odkázal na správní judikaturu.
4. Žalovaný se rovněž věnoval otázce přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Konstatoval, že žalobce žije v ČR téměř sedm let, a to se svou manželkou a jejím synem narozeným 17. 11. 2007. Napadené rozhodnutí dle žalovaného představuje zásah do života žalobce a jeho rodiny, nejde však o zásah nepřiměřený. Napadeným rozhodnutím není ukládána povinnost vycestovat do země původu. Pokud žalobce nezíská jiný pobytový titul, může se případně do země původu, kde žije i jeho otec a dva synové, vrátit se svou rodinou. Synu manželky žalobce je navíc již 16 let, a lze se tedy domnívat, že není odkázán na celodenní péči dospělé osoby. Pokud má žalobce obavy z pronásledování v zemi původu, k ochraně před takovou hrozbou slouží institut mezinárodní ochrany.

II. Žaloba

5. Žalobce v podané žalobě nejprve zrekapituloval průběh správního řízení, obsah podaného odvolání a napadeného rozhodnutí. Dále namítl, že napadené rozhodnutí spočívá na chybném posouzení důkazů a zjištěných skutečností, na nesprávném právním posouzení, je nezákonné, tvrdé a vychází toliko z gramatické aplikace cizineckého zákona, a nikoliv z teleologického výkladu a posouzení míry správního uvážení. Také zasahuje do základních lidských práv žalobce a členů jeho rodiny, je v rozporu se zásadami evropského práva a judikaturou Evropského soudního dvora a zásadou přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Ruská

federace se k navrátilivším pracovníkům ze zahraničí chová neadekvátně a snaží se je pod pohrůžkami vázat ke službě v armádě pro agresi na Ukrajině, což by mělo negativní dopad do života žalobce i jeho syna. Napadené rozhodnutí je v rozporu s právy na ochranu života, zdraví a rodiny, s obecnými principy lidskosti a s požadavky dobré správy, protože stojí na zcela formálním posouzení informací, nikoliv na skutečném aplikování individuální situace žadatele.

6. Žalobce si není vědom zaviněného výkonu nelegální práce pro svého zaměstnavatele. Pracuje jako řidič mezinárodní kamionové dopravy pro přepravu automobilů. Měl s ohledem na dobré pracovní ohodnocení u zaměstnavatele možnost zvýšení svého příjmu souvisejícího s jeho zaměstnáním, které bylo toliko z hlediska účetního evidováno jako mazání nástavby. Žalobce oproti ostatním zaměstnancům při zachování principu stejné odměny za stejnou práci, neměl nárok na příplatek za svůj iniciativní výkon zaměstnání. Fakticky šlo o tutéž práci, kterou pro zaměstnavatele žadatel dělal na základě pracovní smlouvy v hlavním pracovním poměru jako řidič mezinárodní kamionové dopravy ze své iniciativy. Neodvedení sociálního a zdravotního pojištění nebo daní nebylo ani zjištěno. U žalobce jako osoby zcela neznalé evidence příplatků ke mzdě existovala dobrá víra, že je vše v pořádku. S protokolem o shledání inspektorátu práce, že v uvedeném příplatku ke mzdě je spatřován výkon nelegální práce nebyl žalobce seznámen a nemohl se k tomuto závěru vyjádřit, proto by závěr inspektorátu neměl být brán k tíži žalobce. Od zaměstnavatele má žadatel informaci, že vytčené vady spočívaly toliko v administrativních pochybeních a inspektorátem nebyla uložena žádná správní sankce.
7. Žalobce žije na území ČR 7 let, neměl zde žádný problém se zákonem. Správní orgán mu však přičetl k tíži správní kvazidelikt zaměstnavatele, jehož pracovními pokyny se však žalobce jako zaměstnanec musel řídit. Žalobce by chtěl v ČR trvale žít a pracovat, žije zde jeho manželka se synem. Oba mají dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití s žalobcem, jsou občany Ruské federace. Rozhodnutím o neprodloužení zaměstnanecké karty z důvodu výkonu nelegální práce by došlo k nepřiměřenému zásahu do práv žalobce i jeho nejbližších. Děti od 14 let budou mít s ohledem na válečné neúspěchy Ruska pracovní povinnost. Syn by v šestnácti letech neměl povinnost základní školní docházky a nemá zajištěnu střední školu, hrozí mu nucené práce nebo brzký nástup na povinnou vojenskou službu. Otec by byl zřejmě mobilizován do války, se kterou nechce mít nic společného. To není adekvátně zvažováno. Složitě by bylo rovněž získání nového pobytového oprávnění ve formě zaměstnanecké karty a přetržení započitatelné doby pobytu pro získání pobytu trvalého. Žalobce ani členové rodiny by nemohli po dobu trvání sankcí vůči Ruské federaci v podobě zákazu nových žádostí o dlouhodobé pobyty a víza žádat o jakýkoliv pobytový status do ČR, kde sedm let budují své zázemí a vlastní zde i byt. Vynucený návrat do Ruské federace by vedl k možným postihům v zemi původu.
8. Na chybné administrativní vykazování příplatku ke mzdě neměl žalobce žádný vliv. Pracoval v souladu se zaměstnaneckou kartou, zaměstnavatel mu chtěl v dobré víře přilepšit ke mzdě. Tyto skutečnosti napadená rozhodnutí neporovnávají ve vztahu k podstatě porušení pracovněprávních předpisů. Jsou proto nepřezkoumatelná, neindividualizovaně odkazující na nepřiléhavou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Jde o porušení mezinárodních úmluv o lidských právech jako je Úmluva o právech dítěte a Haagská úmluva. Pokud jde o hodnocení, zda šlo o nelegální práci, ze samé podstaty správního uvážení vyplývá, že správní orgán musí posoudit intenzitu porušení pravidel dotčenou osobou a musí přitom postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy. Výše uvedená argumentace žalobce a jím předložené důkazní prostředky vylučují výklad, že šlo o nelegální práci. V řízení u orgánu prvního stupně nebylo prokázáno překročení dostatečné míry intenzity porušení zákona uzavřením dohody o

provedení práce, aby byl jako trest neprodloužen žalobcův dlouhodobý pobyt. Intenzita porušení nebyla vůbec posuzována. K posouzení otázky nelegální práce by bylo nutné provedené dokazování doplnit zejména výsledkem zaměstnavatele žalobce i žalobcových kolegů, představitelné je i doplnění spisu o listinné důkazy prokazující úmysl nelegálně pracovat, avšak ty neexistují. Nebyl-li úmysl, jde o nedbalostní administrativní chybu, která je nezákonně kladena k tíži žalobce.

9. Správní orgán se nevyrovnal s tím, že existuje velké množství výkladů, proč žalobce zcela legálně pracoval a nebyly zde shledány skutečnosti, které by naplňovaly zákonnou definici nelegální práce z hlediska škodlivosti následku. Správní orgán vůbec nezvažuje u žalobce předpoklad, že jednal v souladu se zákonem, a rovnou hledá porušení správních předpisů. Například argumentace správního orgánu I. stupně, že žadatel měl oznámit změnu i na novou činnost mazání nástavby je

nesmyslná, neboť to dle zákona u dohody o provedení práce nelze. Pro cizince je pak obtížné se v české právní úpravě orientovat. Žalobce splnil podmínky uvedené v § 89 zákona o zaměstnanosti. Výkon práce cizinců na základě dohody o provedení práce nelze vzhledem k zákonným omezením považovat za hlavní zdroj jejich obživy na území ČR na základě zaměstnanecké karty. Je tak nejisté, zda žadatel měl oznamovat změnu pracovní pozice, když stále pracoval na stejné pracovní pozici v hlavním pracovním poměru a na základě dohody o provedení práce, na kterou nelze zaměstnaneckou kartu vydat, a šlo jen o evidenci přivýdělku. Navíc zákonem stanovenou povinností ohlášení změny pozice pro dohodu o provedení práce nelze v zákonných předpisech vystopovat.

10. Žalobce citoval z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 66/2019-41, a ze dne 8. 8. 2019, č. j. 9 Azs 192/2019-27, týkajících se naplnění pojmu jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Dle žalobce Nejvyšší správní soud zdůraznil, že je třeba přihlížet ke konkrétním skutkovým okolnostem výkonu nelegální práce, což nelze v rozhodnutích správních orgánů vystopovat. Je nutné, aby konkrétní okolnosti nasvědčovaly takové intenzitě porušení pravidel o zaměstnanosti, která by ospravedlňovala aplikaci závažných překážek bránících dalšímu pobytu cizince na území. Vodítko, jak intenzitu porušení pravidel o zaměstnanosti hodnotit, rovněž již poskytl Nejvyšší správní soud. Je podstatné, zda cizinec mimo výkon nelegální práce plnil či neplnil účel svého pobytu, po jakou dobu vykonával závislou práci bez platného povolení k zaměstnání a jaká je vzniklá újma. Správní orgán si po řádném zjištění doby, po kterou cizinec nelegální práci vykonával, musí zároveň ujasnit poměr nelegální práce cizince ve vztahu k jeho legální činnosti, zejména musí zvážit rozsah práce, kterou cizinec činí legálně, a rozsah práce, kterou činí nelegálně, a to rozsah časový, ale i rozsah odměny, kterou cizinec za obojí získal.
11. Žalobce nezpochybňuje, že by správní orgány pominuly jakoukoliv argumentaci týkající se poměru tvrzené nelegální práce k dostatečně závažné překážce pobytu na území a neprodloužení pobytu žalobce. Nepřítomnost podrobnějších úvah ve vztahu k okolnostem případu však považuje za natolik nedostatečnou, že svědčí o nepřezkoumatelnosti obou správních rozhodnutí. Žalobce je přesvědčen, že právě v jeho případě jsou splněny okolnosti pro užití zmírňujícího správního uvážení.
12. V doplnění žaloby ze dne 22. 12. 2023, jež bylo podáno ve lhůtě pro podání žaloby, žalobce dodal, že o nelegální práci by šlo hovořit jen formálně. Samotné uzavření dohody o provedení práce neznamena, že byla skutečně naplněna. Nebylo zjištěno, jaká konkrétní činnost na pracovní pozici mazání nástavby byla žalobcem vykonávána a jak moc se případně výkon této činnosti liší od běžné údržby takových vozidel řidičem, jež by fakticky mohla spadat pod pracovní pozici žalobce, pro kterou má uzavřenou pracovní smlouvu a vydanou zaměstnaneckou kartu. Skutkový stav musí být zjištěn bez důvodných pochybností. Závěr správních orgánů o výkonu nelegální práce je předčasný, a to i s ohledem na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 3. 2022, č. j. 57 A 87/2021-84, podle něž není každá práce vykonávaná v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou bez dalšího prací nelegální.
13. Správní orgány mají povinnost vyhodnotit rozpor mezi zaměstnaneckou kartou a skutečně vykonávanou prací a musí se zabývat tím, v čem a do jaké míry jsou parametry obou srovnávaných skutečností shodné a v kterých parametrech se liší, což nebylo učiněno. Je rovněž třeba věnovat pozornost dopadům rozhodnutí do života nezletilého dítěte. Spolu s napadeným rozhodnutím žalovaného je třeba zrušit také rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

III. Vyjádření žalovaného

14. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že žaloba novou argumentaci nepřináší. Žalovaný tedy navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
16. Z obsahu předloženého správního spisu soud zjistil, že žalobce dne 5. 12. 2022 podal u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, žádost o prodloužení jeho stávající zaměstnanecké karty, když pracoval jako řidič nákladních automobilů u zaměstnavatele Hnídek Transport a.s. V řízení byla do spisu založena nejen žalobcova pracovní smlouva ze dne 27. 8. 2021 se sjednaným druhem práce řidiče mezinárodní kamionové dopravy v rozsahu 40 hodin týdně, ale vedle ní také dohoda o provedení práce ze dne 1. 10. 2021 sjednaná mezi žalobcem a tímž zaměstnavatelem na pracovní úkol mazání nástavby prováděný v rozsahu 25 hodin za měsíc, max. 300 hodin za rok. V dohodě o provedení práce byla za mazání nástavby sjednána odměna ve výši 10 000 Kč měsíčně. Tomu odpovídaly do spisu založené výplatní listky, které existují zvlášť k pracovní smlouvě a zvlášť k dohodě o provedení práce. K dotazu správního orgánu I. stupně zaslal zaměstnavatel písemné stanovisko, v němž uvedl, že žalobce jako řidič nákladních automobilů se speciální nástavbou transportuje nové automobily mezi výrobními závody a sklady. Nástavba na převoz automobilů vyžaduje pravidelné a důkladné mazání, v němž tedy spočívá pracovní úkol žalobce sjednaný v rámci dohody o provedení práce. Dle zaměstnavatele vykonává žalobce tuto činnost ve svém volném čase.
17. Dle spisového materiálu se správní orgán I. stupně obrátil na Státní úřad inspekce práce, Oblastní inspektorát práce pro Ústecký a Liberecký kraj, jenž u zaměstnavatele žalobce provedl kontrolu. Z protokolu o kontrole, jenž je součástí spisového materiálu, plyne, že oblastní inspektorát práce mj. shledal, že zaměstnavatel umožnil žalobci výkon nelegální práce, neboť žalobce pracoval jako řidič mezinárodní kamionové dopravy, ale vykonával také mazání nástavby, přičemž tento druh práce neměl povolen. Po seznámení žalobce se spisem a jeho vyjádření vydal správní orgán I. stupně shora označené rozhodnutí, jímž právě pro výkon nelegální práce neprodloužil platnost žalobcovy zaměstnanecké karty. Správní orgán I. stupně hodnotil dopady takového rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života a neshledal své rozhodnutí nepřiměřeným.
18. Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců, ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží mj. tehdy, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e). Podle § 46e téhož zákona ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty mj. z důvodu uvedeného v § 46 odst. 6 písm. e). Dle posledně uvedeného ustanovení ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává, pokud cizinec vykonával nelegální práci.
19. Podle § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí práce, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce a je konána 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 vnitropodnikově 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.

20. Podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. Podle § 42g odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců je žádost o vydání zaměstnanecké karty 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.
21. Z uvedených ustanovení především plyne, že výkon nelegální práce cizincem je zákonným důvodem pro neprodloužení zaměstnanecké karty. Předně je proto třeba zabývat se otázkou, zda žalobce vykonával nelegální práci. Správní orgány obou stupňů, jejichž rozhodnutí tvoří jeden celek, k takovému závěru dospěly. Soud se s výsledným posouzením ohledně zjištění nelegální práce na straně žalobce ztotožňuje.
22. První část argumentace žalovaného se týká rozdílného druhu práce řidiče nákladních automobilů oproti mazání nástavby automobilu, které je svou povahou určitým typem servisního úkonu. Příloha žalovaným zmiňovaného sdělení Českého statistického úřadu o zavedení klasifikace zaměstnání (CZ-ISCO) zveřejněného ve Sbírce zákonů pod č. 206/2010 Sb. mj. uvádí příklady pracovních činností zaměstnání zařazených do podskupiny 8332 Řidiči nákladních automobilů, tahačů a speciálních vozidel, kam žalobce jako řidič nákladních automobilů spadá. Příkladem činnosti uvedeným v této kategorii pod písm. e) je „*provádění drobné údržby vozidel, zajišťování velké údržby a oprav*“. Z toho, jakož i z běžné lidské zkušenosti, plyne, že pracovním úkolem řidiče nejsou pouze činnosti jmenované na str. 7 napadeného rozhodnutí (řízení, kontrola technického stavu vozidla, ukládání nákladu atd.), nýbrž přinejmenším také provádění elementární údržby vozidla, tedy jednoduchých servisních úkonů.
23. V případě velké údržby a oprav hovoří zmíněná příloha nikoli o jejich „provádění“ řidičem, nýbrž o jejich „zajišťování“ řidičem. Tím je myšleno, že v případě rozsáhlejších či složitějších servisních úkonů se u řidiče spíše předpokládá, že vozidlo např. odveze do servisu, než že by takové úkony sám prováděl. Pracovní úkol mazání nástavby, jehož povahu kromě samotné dohody o provedení práce ozřejmil zaměstnavatel žalobce, soud považuje, přestože nejde o odborně náročnou činnost, již za rozsáhlejší servisní úkon spočívající v údržbě vozidla. To plyne již ze sjednaného časového rozsahu práce dle dohody o provedení práce, který činí 25 hodin měsíčně. Počítáme-li, že měsíc má čtyři týdny, stráví žalobce mazáním nástavby v průměru přes 6 hodin týdně, což soud nepovažuje za pouhou drobnou údržbu, která je běžnou součástí práce řidiče nákladního vozidla. Drobná údržba standardně prováděná řidičem bude z hlediska časové náročnosti zpravidla marginální ve srovnání s jeho hlavní náplní práce spočívající primárně v řízení vozidla a dalších činnostech popsanych žalovaným v napadeném rozhodnutí. Tak tomu v tomto případě není, což je zdůrazněno právě vyčleněním pracovního úkolu mazání nástavby mimo pracovní smlouvu do samostatné dohody o provedení práce.

24. Žalobce má sjednanu pracovní smlouvu na pozici řidiče v rozsahu 40 hodin týdně, což je maximální délka zákoníkem práce stanovené týdenní pracovní doby. Vedle toho má uzavřenu dohodu o provedení práce s přepočteným rozsahem práce mazání nástavby přes 6 hodin týdně. To nesvědčí o tom, že by žalobce a jeho zaměstnavatel považovali mazání nástavby za běžnou součást činností zahrnutých v rámci pracovní smlouvy na pozici řidiče. Pokud jde o námitku, že dohoda o provedení práce je pouhou formalitou, prakticky k ní nemá být přihlíženo a žalobce ve skutečnosti konal práci pouze dle pracovní smlouvy, soud ji nepovažuje za důvodnou. Jednak je součástí spisu samotná dohoda o provedení práce, která byla skutečně uzavřena, avšak do spisu byly založeny rovněž výplatní listky, které existují zvlášť k pracovní smlouvě a zcela samostatně k odměně z dohody o provedení práce. To svědčí o tom, že žalobce a jeho zaměstnavatel počítali s existencí dohody o provedení práce a chovali se podle ní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2024, č. j. 5 Azs 26/2022-39).
25. Nadto je ve spise založeno vyjádření zaměstnavatele, které faktické naplňování dohody o provedení práce potvrzuje, popisuje, v čem mazání nástavby spočívá, a kde zaměstnavatel uvádí, že práci sjednanou v dohodě o provedení práce konal žalobce „ve svém volném čase“. Tím bylo zjevně myšleno, že tato práce nebyla konána v rámci pracovní doby dle pracovní smlouvy, ale nad tento časový rámec. Soud proto považuje za dostatečně zjištěné, že dohoda o provedení práce byla nejen formálně uzavřena, ale že ji také její účastníci fakticky naplňovali. Další dokazování
- soud

nepovažuje za potřebné, zejména není třeba prokazovat úmyslnost nelegální práce žalobce, který se nemůže úspěšně dovolávat své neznalosti.

26. Výše uvedené je podstatné pro další argumentaci přednesenou žalovaným, která směřuje k neochvějnému závěru o výkonu nelegální práce v daném případě. Žalobce, jakožto cizinec neuvedený v § 98 a § 98a zákona o zaměstnanosti, totiž není vůbec oprávněn legálně pracovat na základě dohody o provedení práce.
27. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2021, č. j. 4 Ads 346/2020-33, uvedl: „Podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí mimo jiné práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání. Povolení k zaměstnání je vydáváno na základě žádosti, ke které je podle § 91 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti třeba přiložit mimo jiné 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. Při splnění všech podmínek vydá úřad práce na základě takovéto žádosti povolení k zaměstnání. Z výše uvedeného vyplývá, že není možné, aby úřad práce na základě dohody o provedení práce vydal povolení k zaměstnání. Jak přiléhavě konstatoval krajský soud, tato právní úprava má svůj racionální význam v tom, že dohoda o provedení práce do určité výše sjednané odměny nezakládá účast zaměstnance (cizince) na sociálním a zdravotním pojištění. Jestliže tedy cizinec následně vykonává práci na základě dohody o provedení práce, činí tak v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, neboť na základě dohody o provedení práce mu toto povolení nemůže být vydáno, tj. jedná se o nelegální práci.“
28. Řešená věc je principiálně stejná, žalobce pouze na základě dohody o provedení práce nevykonával práci v rozporu s povolením k zaměstnání, nýbrž v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Také zaměstnaneckou kartu lze dle § 42g odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců vydat pouze po předložení pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo smlouvy o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti. Zde je smysl právní úpravy zaměstnanecké karty shodný s úpravou povolení k zaměstnání a také v tomto případě není cizinec oprávněn legálně vykonávat práci na základě dohody o provedení práce. Zaměstnanecká karta mu byla vydána na konkrétní místo, které žalobce plně obsadil sjednáním pracovního poměru v rozsahu 40 hodin týdně dle pracovní smlouvy. Vykonával-li žalobce další činnost, navíc i časově nad rozsah pracovní smlouvy, pak již touto činností „zaplnoval“ další pracovní místo, na něž se jeho zaměstnanecká karta nevztahovala. Činil tak na základě dohody o provedení práce, na niž se zaměstnanecká karta ani vztahovat nemůže. Pokud správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce měl oznámit změnu na činnost mazání nástavby, je taková poznámka nesprávná právě z důvodu nemožnosti získat zaměstnaneckou kartu na základě dohody o provedení práce. Tato dílčí nepřesnost však nezpůsobuje nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný jasně i s odkazem na správní judikaturu deklaroval, že výkon práce na základě dohody o provedení práce je v případě žalobce nepřipustný.
29. Z uvedeného plyne, že žalobce se skutečně dopustil výkonu nelegální práce v ČR. Pokud v žalobě namítal nedostatečné zhodnocení intenzity nelegální práce a odkazoval na judikaturu zabývající se zjišťováním jiné závažné překážky pobytu cizince na území, není taková námitka případná. S účinností od 31. 7. 2019 zakotvuje zákon o pobytu cizinců v § 46 odst. 6 písm. e) výkon nelegální práce cizincem jako samostatný důvod pro nevydání (a dle shora citovaných ustanovení také pro zrušení či neprodloužení) zaměstnanecké karty. Jde o promítnutí snahy zákonodárce o striktnější přístup k nelegální práci, která již není pouhou jinou závažnou překážkou pobytu cizince na území, nýbrž je bez dalšího důvodem pro neprodloužení

zaměstnanecké karty. Žalovanému v tomto směru nepřísluší žádné správní uvážení, neboť pro něj zákon nevymezuje prostor. Např. Krajský soud v Brně k obdobné námitce v rozsudku ze dne 31. 1. 2024, č. j. 31 A 13/2022-60, uvedl: „Žalobkyně odkazuje v žalobě na judikaturu související s ustanovením § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, která je zcela neaplikovatelná v této situaci, jelikož ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) se týká neudělení dlouhodobého víza, přičemž meritum věci je u žalobkyně posouzení, zda její zaměstnanecká karta bude zrušena z důvodu nelegální práce. Na základě znění zákona je zřejmé, že správní orgán nemá jinou možnost, než postupovat dle výše uvedených ustanovení a zaměstnaneckou kartu zrušit bez možnosti správního uvážení. V tomto případě

nemůže ani posuzovat neurčitý právní pojem, jelikož definice nelegální práce je zcela konkrétní a zákon obsahuje taxativní výčet důvodů pro zrušení platnosti zaměstnanecké karty.“

V doplnění žaloby zmiňovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 3. 2022, č. j. 57 A 87/2021-84, není na řešenou věc přílehlavý, neboť se týkal odlišných skutkových okolností, kdy cizinec především pracoval na základě pracovní smlouvy, nikoli nepřipustné dohody o provedení práce, a řešil se pouze jeho přesun do nově pronajaté výrobní haly. Přenáší-li žalobce odpovědnost za vzniklou situaci na zaměstnavatele s tím, že je povinen uposlechnout jeho pracovních pokynů, soud uvádí, že je odpovědností žalobce, jakožto cizince v hostitelské zemi, aby se seznámil s právní úpravou pobytu cizinců a respektoval ji. Součástí povinností zaměstnance, jenž pracuje pro zaměstnavatele na základě pracovní smlouvy, jistě není povinnost uzavřít s tímto zaměstnavatelem na požádání dohodu o provedení práce. Pokud se žalobce na správný postup zaměstnavatele spoléhal a řídil se jeho pokyny, lze to lidsky pochopit, nicméně jeho neznalost právní úpravy jej neomlouvá. Zvýšení příjmu žalobce jakožto vynikajícího pracovníka mohlo být dosaženo v rámci jeho pracovního poměru na pozici řidiče, tedy bez uzavření dalšího pracovněprávního vztahu.

Protokol o kontrole oblastního inspektorátu práce byl jako jeden z podkladů součástí správního spisu, s nímž byl žalobce seznámen. Skutečnost, že nebyl účasten samotné kontroly oblastního inspektorátu práce provedené u jeho zaměstnavatele, nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Jestliže zaměstnavatel žalobci sdělil, že oblastním inspektorátem práce nebyl po provedení kontroly v polovině roku 2023 nijak postižen, je to jednak bez vlivu na nyní projednávanou věc, kde jsou správní orgány oprávněny samy posoudit otázku výkonu nelegální práce, nadto lze dodat, že vzhledem k povaze případu není vůbec vyloučeno, že žalobcův zaměstnavatel ze strany inspektorátu práce teprve postižen bude.

Správní orgány tedy správně shledaly, že žalobce se dopustil výkonu nelegální práce, načež se v souladu se správní judikaturou v mezích uplatněné námitky věnovaly otázce přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, přestože zákon o pobytu cizinců v tomto případě posuzování přiměřenosti rozhodnutí nevyžaduje. Soud ve shodě s náhledem správních orgánů nepovažuje případ žalobce za natolik mimořádný, aby bylo třeba hovořit o porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, popřípadě o porušení dalších mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána. Napadené rozhodnutí nepochybně představuje zásah do soukromého a rodinného života žalobce, jenž v ČR žije s manželkou a jejím synem, narozeným v r. 2007. Všichni jsou však státními příslušníky Ruské federace, a i v případě vycestování žalobce, jež ani není napadeným rozhodnutím bezprostředně uloženo, není rodině bráněno nadále realizovat společný rodinný život. Syn žalobcovy manželky, jehož nezletilosti se žalobce dovolává, je sice dosud nezletilý, má však blízko k dospělosti. Ne každý zásah do života nezletilce musí nutně znamenat nepřiměřenost rozhodnutí. Jestliže žalobce nechtěl ohrozit pobytové oprávnění své a své rodiny, měl se zajímat o podmínky legálního setrvání v ČR a neporušovat je. Žalobce sám připouští, že tak neučinil, když se dovolává své neznalosti.

Obává-li se rodina pronásledování či vážné újmy hrozící ze strany státu původu, nic jí nebrání využít institutu mezinárodní ochrany, jenž je právě pro takové případy určen. Nelze jej suplovat prodloužením zaměstnanecké karty v situaci, kdy pro takový postup nejsou splněny podmínky. Pokud by ČR byla povinna prodloužit zaměstnaneckou kartu každému cizinci, který zde žije s rodinou, neboť opačné rozhodnutí by bylo v podstatě automaticky nepřiměřené, vedlo by to v konečném důsledku ke zhroucení regulace práce cizinců v ČR. Pouhý deklarovaný žalobcův nesouhlas s poměry v Ruské federaci a její účast v ofenzivní válce

nezakládá nepřiměřenost rozhodnutí o neprodloužení zaměstnanecké karty. Žalobce ostatně do ČR přicestoval až několik let po ruské anexi Krymu, jakožto zřetelného projevu agrese směrem k Ukrajině. Před jeho příjezdem do ČR působila v Ruské federaci stejná vládní garnitura jako dnes. V Ruské federaci navíc žijí členové žalobcovy rodiny, včetně jeho dětí. Přerušlení doby pobytu pro účely získání trvalého pobytu je pro žalobce jistě neblahým následkem, právě takovým následkem však má být, když žalobce v ČR vykonával nelegální práci. Skutečnost, že ČR v současné době významně

omezuje udělování nových pobytových oprávnění občanům Ruské federace jistě zhoršuje žalobcovy vyhlídky na brzké získání dalšího pobytového oprávnění dle zákona o pobytu cizinců, nejde však o natolik silný důvod, aby bylo možno hovořit o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí. Soud tedy neshledal nepřiměřený zásah do lidských práv žalobce a jeho rodiny. Napadené rozhodnutí je ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně dostatečně odůvodněno, a to i pokud jde o posouzení přiměřenosti jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgány hodnotily konkrétní okolnosti případu a není pochybením, že žalovaný k doplnění argumentace správních orgánů odkázal na správní judikaturu.

V. Závěr a náklady řízení

30. Na základě shora uvedeného soud podanou žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. soud ve věci rozhodoval bez jednání, s čímž žalobce vyjádřil výslovný souhlas a žalovaný se k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřil.
31. Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

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.

Liberec 3. června 2024

Mgr. Zdeněk Macháček
samosoudce