



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **V. K.**
narozena X, státní příslušnice Ukrajiny
bytem X

zastoupená Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem
sídlem Na Pankráci 1618/30, 140 00 Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 2. 2023, č. j. MV-220823-4/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) zrušilo platnost zaměstnanecké karty žalobkyně, neboť dospělo k závěru, že žalobkyně ještě před převzetím průkazu o povolení k pobytu předložila doklad neodpovídající skutečnosti. Soud na základě žaloby podané podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.) řeší, zdali se správní orgány řádně vypořádaly se vznesenými námitkami,

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

zdali dostatečně prokázaly závěr, že žalobkyně skutečně předložila doklad s nepravdivými údaji, a zda náležitě posoudily přiměřenost dopadů rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života.

Průběh správního řízení

2. Žalobkyni byla vydána zaměstnanecká karta s dobou platnosti od 12. 4. 2021 do 31. 12. 2022. V žádosti o její vydání žalobkyně uvedla, že hodlá být zaměstnána u společnosti České lupkové závody, a. s., IČO: 26423367 (dále jen „společnost ČLUZ“). Dne 12. 5. 2021 žalobkyně předložila ministerstvu potvrzení o nástupu do zaměstnání u společnosti ČLUZ ke dni 12. 5. 2021 (dále jen „potvrzení ze dne 12. 5. 2021“). V hlavičce dokumentu je uvedena I. L. z personálního oddělení jako osoba oprávněná jménem zaměstnavatele tento doklad vydat. Potvrzení je opatřeno též razítkem identifikujícím společnost ČLUZ a podpisem. Ve správním spisu je založena jeho fotokopie s razítkem ze dne 10. 8. 2022 potvrzujícím, že kopie souhlasí s originálem založeným ve spisu sp. zn. OAM-67465/ZM-2020.
3. Dne 8. 11. 2021 ministerstvo obdrželo podání z Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „úřad práce“) se sdělením společnosti ČLUZ ze dne 4. 11. 2021, dle něhož žalobkyně do zaměstnání nenastoupila a společnost ČLUZ vůbec nekontaktovala (sdělení se týkalo celkem 3 cizinek, které měly všechny nastoupit ke společnosti ČLUZ).
4. V návaznosti na toto sdělení se ministerstvo obrátilo na Okresní správu sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“), která ve vyjádření ze dne 21. 1. 2022 informovala, že dle registru pojištěnců České správy sociálního zabezpečení je žalobkyně od 15. 4. 2021 zaměstnána u společnosti PODSNIŽNYK s. r. o. Následně i úřad práce dne 21. 1. 2022 potvrdil, že žalobkyně není a nebyla vedena jako uchazečka či žadatelka o zaměstnání a že eviduje pouze výše uvedené sdělení společnosti ČLUZ o nenastoupení žalobkyně do zaměstnání ze dne 4. 11. 2021.
5. Na žádost ministerstva odpověděla i společnost ČLUZ, která dne 19. 1. 2022 sdělila, že žalobkyně jako zaměstnankyně do společnosti ČLUZ nenastoupila. Odpověď je za společnost ČLUZ podepsána I. L. z personálního oddělení.
6. Jelikož v rámci jiného správního řízení obdrželo ministerstvo od žalobkyně „výpověď z pracovního poměru“ u společnosti ČLUZ ze dne 13. 1. 2022, požádalo společnost ČLUZ o sdělení, zdali byla tato „výpověď“ skutečně „uzavřena“, zda žalobkyně do pracovního poměru nastoupila či zda došlo k administrativnímu pochybení, které celou situaci způsobilo. Ministerstvu odpověděla I. L. z e-mailové adresy X@cluz.cz dne 21. 6. 2022 s tím, že žalobkyně ani další 2 cizinky ve společnosti ČLUZ nikdy nepracovaly, že uvedená „výpověď“ ve společnosti ČLUZ „nebyla uzavřena“ a že na „výpovědi“ je sice podpis s jejím jménem, ale není to její podpis. Takto se nepodepisuje. Dodala, že na výpovědi by musel být podpis ředitele.
7. Ministerstvo opětovně kontaktovalo I. L. dne 28. 7. 2022, aby ještě ověřila potvrzení ze dne 12. 5. 2021. Téhož dne I. L. odpověděla, že toto potvrzení vidí poprvé a že jej nikdy nepodepisovala. Odpovědnou osobou k jeho podpisu je ředitel. Ona tam nikdy napsaná nebyla. Kdyby žalobkyně nastoupila do pracovního poměru, musela by ji přihlásit, brala by mzdu atd., což se nestalo. Součástí spisu je i sdělení společnosti ČLUZ, dle něhož „dokumenty v e-mailu“ nebyly vydány touto společností.
8. Oznámením ze dne 10. 8. 2022 ministerstvo zahájilo správní řízení ve věci zrušení platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně. Důvodem pro zahájení správního řízení bylo předložení

potvrzení ze dne 12. 5. 2021, které neodpovídá skutečnosti, v řízení o žádosti žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty sp. zn. OAM-67465/ZM-2020.

9. Dne 20. 10. 2022 se žalobkyně vyjádřila k podkladům pro rozhodnutí. Předně zpochybnila možnost aplikace § 37 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dále měla za to, že spis neprokazuje, že by potvrzení o nástupu do zaměstnání bylo padělané, pozměněné či neodpovídalo skutečnosti. Nijak se neodlišuje od ostatních dokumentů společnosti ČLUZ. Z úředního záznamu nelze vyvozovat, že se jedná o listinu, kterou společnost ČLUZ nevydala. Nadto ministerstvo v řízení o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele akceptovalo výpověď z pracovního poměru u společnosti ČLUZ ke dni 13. 1. 2022, proto je nepochybné, že pracovní poměr musel též vzniknout. Ministerstvo by rovněž mělo zkoumat případný dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně a také to, zda vzhledem k vojenskému konfliktu na Ukrajině může vycestovat zpět do domovského státu.
10. Dne 15. 11. 2022 vydalo ministerstvo rozhodnutí, č. j. OAM-10448-11/ZR-2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým žalobkyni zrušilo povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty na území České republiky podle § 46e odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců a stanovilo jí lhůtu 30 dnů k vycestování.
11. V odůvodnění ministerstvo uvedlo, že žalobkyně dne 12. 5. 2021 před přebráním průkazu o povolení k pobytu s biometrickými údaji předložila doklad neodpovídající skutečnosti – potvrzení ze dne 12. 5. 2021 o nástupu do zaměstnání ke společnosti ČLUZ. Podle tohoto dokladu měla žalobkyně do pracovního poměru k této společnosti nastoupit dne 12. 5. 2021. Pokud by nepředložila doklad, ze kterého by vyplývalo, že nastoupila na pracovní místo, ke kterému se vztahuje žádost o vydání zaměstnanecké karty, nesplnila by povinnost vyplývající ze zákona a průkaz povolení k pobytu by jí nebyl vydán, a tím by povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty nenabývalo právní moci. Ministerstvo si přímo u společnosti ČLUZ ověřilo, že žalobkyně do pracovního poměru nikdy nenastoupila. Pravost potvrzení ze dne 12. 5. 2021 vyvrátila osoba, která jej měla podepsat, nadto s poznámkou, že sama není vůbec oprávněna jménem společnosti tyto dokumenty podepisovat. Skutečnost, že žalobkyně do zaměstnání u této společnosti vůbec nenastoupila, potvrdil též úřad práce a OSSZ. To, že žalobkyně splnila podmínky pro oznámení změny zaměstnavatele k zaměstnavateli PARNA – DAN s. r. o., není důkazem o tom, že nepředložila padělaný nebo pozměněný doklad. Ministerstvo ověřilo též pravost výpovědi z pracovního poměru „uzavřené dne 13. 1. 2022“, přičemž společnost ČLUZ uvedla, že tento doklad nevydala a není v něm uvedeno jméno osoby, která by byla oprávněna výpovědi podepisovat. Protože ministerstvo rozhodlo podle § 46e odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, nepřisluší mu se zabývat dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Z důvodu veřejného zájmu bylo povinno takto rozhodnout. S ohledem na stávající situaci na Ukrajině má žalobkyně možnost požádat o udělení dočasné ochrany a zůstat v České republice. Nesplňovala-li by podmínky pro udělení dočasné ochrany, může požádat o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území.
12. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž uplatnila v zásadě shodné námitky jako v žalobě.
13. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaná odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Uvedla, že žalobkyně potvrzení ze dne 12. 5.

2021 doložila ještě v průběhu řízení o vydání zaměstnanecké karty před převzetím průkazu o povolení k pobytu. Kdyby potvrzení nedoložila, nesplnila by svou zákonnou povinnost a průkaz by jí nebyl vydán. Až převzetím průkazu rozhodnutí o povolení k pobytu nabývá právní moci. Tedy až tímto úkonem je řízení ukončeno. Žalobkyně tedy doklad neodpovídající skutečnosti doložila ještě v řízení o jejím pobytovém oprávnění. Originál potvrzení ze dne 12. 5. 2021 je součástí spisu týkajícího se řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Kopie, která je součástí spisu v projednávané věci, byla vytvořena z originálu dokumentu dne 10. 8. 2022, což je potvrzeno i razítkem na tomto dokladu. Skutečnost, že ve spisu je pouze kopie této listiny, tak nemá na zákonnost rozhodnutí žádný vliv. Použití důkazů z jiného řízení je přípustné. Odlišnost správního řízení vedeného na žádost a z moci úřední je pak v tomto směru irelevantní, neboť ministerstvo z obou řízení přejímá určitý, pro něj podstatný obsah, který byl získán procesně správným způsobem. Žalobkyně měla možnost se k provedeným důkazům vyjádřit i navrhnout důkazy, jejichž provedení pokládala za potřebné. Žalovaná nepovažovala za nutné provést důkaz svědeckou výpovědí I. L., neboť skutečnost, že žalobkyně do zaměstnání vůbec nenastoupila, potvrdil i úřad práce a OSSZ. Svědecká výpověď by nemohla zvrátit skutková zjištění týkající se ověření pravosti doloženého dokladu, která svědčí o tom, že žalobkyně do zaměstnání nenastoupila. Pokud jde o dohodu o rozvázání pracovního poměru z 13. 1. 2022, přiloženou k oznámení změny zaměstnavatele, též u níž bylo zjištěno, že nejde o dokument vydaný společností ČLUZ, neboť podpis na dokumentu není podpisem osoby na něm uvedeným, nadto tato osoba ani nebyla oprávněna tento dokument podepsat. Na místě by tak bylo zrušení sdělení o povolení změny zaměstnavatele podle § 156 odst. 2 správního řádu; avšak za situace, kdy je zaměstnanecká karta zrušena, by byl tento postup nadbytečný. V daném případě nemají správní orgány zákonnou povinnost posuzovat přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života. I přesto je v určitých případech podle judikatury nutno přiměřenost dopadů hodnotit. K tomu je ale nutné, aby účastník řízení uvedl konkrétní skutečnosti, které vybočují z obecného rámce, a ty musí také doložit. Žalobkyně nijak nekonkretizovala, v čem spatřuje nepřiměřenost zrušení platnosti zaměstnanecké karty. Žalovaná proto přiměřenost posoudila na základě podkladů a informací, které měla k dispozici. Žalobkyně v České republice pobývá od roku 2020 a nemá zde žádné rodinné příslušníky. Pokud jde o situaci na Ukrajině, žalobkyně má možnost v České republice zůstat na základě víza za účelem strpění pobytu.

Obsah žaloby

14. Podle žalobkyně se žalovaná nevypořádala s odvolací námitkou, podle které nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení lze aplikovat výhradně v řízení o žádosti, nikoli bylo-li zahájeno řízení z moci úřední (jak tomu bylo v tomto případě).
15. Žalobkyně nesouhlasí s posouzením odvolací námítky, podle které nemohlo být napadené rozhodnutí založeno pouze na kopii oznámení o nástupu do zaměstnání u společnosti ČLUZ. Spisový materiál musí obsahovat originál dokladu, jehož údaje podle žalované neodpovídaly skutečnosti. Založení kopie rozhodně nepostačuje. Skutkový stav proto nebyl zjištěn tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.
16. Napadené rozhodnutí bylo podle žalobkyně vydáno na základě důkazů, které byly procesně nepoužitelné. Žalovaná vycházela primárně ze sdělení I. L. ohledně potvrzení o nastoupení do zaměstnání, které je zachyceno v úředním záznamu. Povinností správních orgánů je na základě zjištění z úředního záznamu nařídit ústní jednání a předvolat účastníky a svědky.

Skutečnosti zjištěné z úředního záznamu nelze automaticky bez dalšího použít jako podklad pro odůvodnění bez předvolání účastníků a svědků. Správní orgány tak řádně nezjistily stav věci.

17. Podle názoru žalobkyně nebylo prokázáno, že se v případě potvrzení ze dne 12. 5. 2021 jedná o dokument, který by byl padělaný, pozměněný či neodpovídal skutečnosti. Rovněž nebylo bez důvodných pochybností zjištěno, že se jedná o listinu, kterou nevydala společnost ČLUZ. K takovému závěru by bylo třeba provést další dokazování. Nedostatečné dokazování nelze nahrazovat odkazy na sdělení úřadu práce a OSSZ. Skutečnost, že zaměstnavatel neoznámil nástup žalobkyně do zaměstnání, bez dalšího automaticky neznamená, že do zaměstnání nenastoupila. Sama žalobkyně nemá možnost tuto skutečnost jakkoli ovlivnit.
18. Žalobkyně dále tvrdí, že napadené rozhodnutí je v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Ministerstvo v řízení sp. zn. OAM-6444/ZM-2022 již jednou na základě žádosti žalobkyně meritorně přezkoumalo podmínky pro změnu zaměstnavatele a žádosti o udělení souhlasu se změnou vyhovělo. V rámci tohoto řízení žalobkyně doložila výpověď z pracovního poměru ke dni 13. 1. 2022. Je nepochybné, že tento pracovní poměr musel vzniknout, byl-li následně ukončen. Potvrdilo-li ministerstvo, že pracovní poměr u společnosti ČLUZ byl 13. 1. 2022 ukončen dohodou, je nutno k jeho závěru závazně přihlížet ve smyslu § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Poukaz ministerstva na to, že výpověď z pracovního poměru neodpovídá skutečnosti, nemá oporu ve spisovém materiálu. K platnosti výpovědi není třeba souhlas ani přijetí zaměstnavatele. Neplatnost výpovědi lze napadnout výhradně u soudu.
19. Napadené rozhodnutí je podle žalobkyně nepřezkoumatelné rovněž v otázce dopadu do jejího soukromého a rodinného života. Žalobkyně nemá kvůli aktuálnímu vojenskému konfliktu možnost vrátit se do domovského státu ani podat na zastupitelském úřadu České republiky opětovnou žádost o zaměstnaneckou kartu. To nelze zhojit odkazem na možnost požádat o vízum za účelem strpění, neboť jde o odlišné pobytové oprávnění. S ohledem na vše uvedené žalobkyně požaduje napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

Vyjádření žalované

20. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvádí, že žalobní námitky jsou téměř shodné s odvolacími námitkami. Proto plně odkazuje na napadené rozhodnutí, v němž námitky řádně vypořádala. Toliko dodává, že nesouhlasí s názorem, že by sdělení I. L. ohledně potvrzení o nastoupení do zaměstnání bylo úředním záznamem. V daném případě se jednalo o sdělení zaměstnavatele, které bylo podpořeno odpověďmi úřadu práce a OSSZ. Naproti tomu úřední záznam je neformalizované písemné zaznamenání určité skutečnosti správním orgánem. Žalovaná tudíž navrhuje žalobu zamítnout.

Posouzení věci soudem

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout

z moci úřední, soud neshledal. Soud o věci rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaná s tímto postupem souhlasila výslovně ve svém vyjádření a žalobkyně se k výzvě soudu nevyjádřila, pročez soud její souhlas presumuje.

22. Při posouzení výše shrnutých žalobních bodů soud vycházel z rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 8. 2023, č. j. 43 A 11/2023-54, v němž soud řešil skutkově i právně obdobnou věc. Tamní žalobkyni byla též zrušena platnost zaměstnanecké karty podle § 46e odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť předložila potvrzení o nástupu do zaměstnání ke společnosti ČLUZ, které neodpovídalo skutečnosti. V řízení před soudem byla zastupována stejným právním zástupcem a žaloby lze označit za identické. Soud neshledal důvod se od závěrů vyslovených v rozsudku č. j. 43 A 11/2023-54 odchýlit.
23. Podle § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo zruší platnost zaměstnanecké karty z důvodů uvedených v § 37, z důvodu uvedeného v § 46 odst. 6 písm. b), d) nebo e) a dále, jestliže cizinci nebyla uznána odborná kvalifikace příslušným uznávacím orgánem.“
24. Podle § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec v žádosti o udělení víza uvedl nepravdivé údaje nebo k žádosti předložil padělané anebo pozměněné doklady nebo doklady, v nichž uvedené údaje podstatně pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti.“
25. Soud v první řadě konstatuje, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné. Žalovaná se řádně vypořádala se všemi uplatněnými odvolacími námitkami.
26. To platí i pro vypořádání námítky nemožnosti aplikace § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná uvedla, že žalobkyně potvrzení ze dne 12. 5. 2021 o nástupu do zaměstnání doložila ještě v průběhu řízení o vydání zaměstnanecké karty před převzetím průkazu k pobytu. Kdyby potvrzení nedoložila, nesplnila by svou zákonnou povinnost a průkaz by jí nebyl vydán. Až převzetím průkazu nabývá rozhodnutí o povolení k pobytu právní moci. Tedy až tímto úkonem je řízení ukončeno. Není tedy pravda, že žalobkyně doklad neodpovídající skutečnosti nedoložila v řízení o jejím pobytovém oprávnění.
27. Nelze tedy přisvědčit žalobnímu tvrzení, podle kterého žalovaná při vypořádání této odvolací námítky paušálně odkázala na to, že prvostupňové rozhodnutí je v souladu se zákonem. Žalobkyně přitom s vypořádáním této odvolací námítky v žalobě věcně nepolemizuje. Opakuje pouze, že § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců lze aplikovat toliko v případě řízení o žádosti. S tím se soud neztotožňuje. Především nic takového ze znění tohoto ustanovení neplyne. Zmínka o „*žádosti o udělení víza*“ odkazuje na předcházející řízení o žádosti o dané pobytové oprávnění, a nikoliv k (posléze vedenému) řízení o zrušení pobytového oprávnění. To je zřejmé i z formulace v minulém času („... *cizinec v žádosti...uvedl...nebo k žádosti předložil*...“). Řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (resp. jakéhokoli jiného pobytového titulu) je navíc z logiky věci vždy řízením zahajovaným z moci úřední [nebude-li se jednat o zcela neobvyklou situaci, za níž by cizinec o zrušení pobytového titulu sám požádal, např. podle § 37 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. Zjistí-li ministerstvo, že cizinec dosáhl vydání zaměstnanecké karty na základě padělaných či pozměněných dokladů, nebo dokladů, jejichž obsah neodpovídá skutečnosti, či na základě nepravdivých údajů, nezbyvá mu, než zahájit řízení o zrušení její platnosti (viz spojení „*ministerstvo zruší*“ použité ve shora citovaných ustanoveních) právě podle § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců (ve spojení s § 46e odst. 1 téhož zákona). Je také zjevné, že ministerstvo může řízení o zrušení platnosti zahájit a vést až poté, co je cizinci zaměstnanecká karta vydána, tedy řízení o žádosti o její vydání pravomocně

ukončeno. Zjistilo-li by ministerstvo již v řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, že cizinec předložil padělané, pozměněné či jinak nesprávné doklady, bylo by to důvodem pro zamítnutí žádosti, nikoli pro vedení řízení o zrušení pobytového oprávnění (které dosud nebylo vydáno). Žalobkynina teorie, podle které je možno § 37 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců aplikovat pouze v řízení o žádosti, je tedy nesprávná a ve svém důsledku by znamenala, že toto ustanovení nebude možno aplikovat nikdy.

28. Důvodná není ani námitka, podle které způsobilým podkladem pro rozhodnutí nemohla být kopie potvrzení ze dne 12. 5. 2021, ale bylo třeba do spisu založit originál tohoto dokumentu. Tento názor žalobkyně nemá oporu v zákoně.
29. Podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů „užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.“
30. Z žádného ustanovení správního řádu (ani zákona o pobytu cizinců) nevyplývá, že by správní orgán musel při zjišťování skutkového stavu vycházet toliko z originálu listiny. Takovým ustanovením není ani § 53 odst. 6 správního řádu, na který žalobkyně poukazuje, neboť toto ustanovení upravuje způsob provádění důkazů listinou, nikoli požadavky na kvalitu listiny jako důkazu v tom smyslu, že by vždy muselo jít o originál. Existují samozřejmě situace, v nichž zákon na předložení originálu určité listiny z legitimních důvodů trvá (viz např. § 55 či § 72 zákona o pobytu cizinců), to ale není tento případ.
31. Ministerstvo v řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty obstaralo ze správního spisu vedeného v souvislosti s žádostí žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty listinu „potvrzení o nástupu do zaměstnání“ ze dne 12. 5. 2021. Tuto listinu učinilo součástí správního spisu v nynější věci, a to tak, že pořídilo fotokopii z jejího originálu. Na této fotokopii se nachází razítko „Fotokopie souhlasí s originálem, datum 10. 8. 2022“ a kulaté razítko ministerstva s paraťou. Takovému postupu ministerstva není co vytknout. Díky němu totiž obstaralo podklad, o jehož autenticitě nejsou žádné pochybnosti. Jeho originál je založen ve správním spise o žádosti žalobkyně, s jehož obsahem musela být žalobkyně dobře seznámena, ostatně sama v řízení o žádosti tuto listinu, jejíž obsah byl posléze vyhodnocen jako nepravdivý, ministerstvu předložila.
32. Soud nezpochybňuje, že za určitých situací by bylo nutné na předložení originálu listiny trvat, a to například právě tehdy, pokud by vznikly pochybnosti o správnosti obsahu listiny (kopie), resp. pochybnosti o jejím souladu s originálem. Nic takového ale žalobkyně v posuzované věci netvrdí a netvrdila ani v řízení před správním orgánem. Nenamítá například, že by snad ministerstvo při pořizování fotokopie originál této listiny nějak pozměnilo či s ním jinak nezákonně manipulovalo. Neuvádí ani, jak se měla skutečnost, že ministerstvo v řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty vycházelo z kopie této listiny, dotknout jejích procesních práv. Žalobní námitka je tedy nedůvodná.
33. Žalobkyni nelze přisvědčit ani v tom, že napadené (resp. prvostupňové) rozhodnutí je založeno na procesně nepoužitelných důkazech. Podle žalobkyně žalovaná vycházela primárně ze sdělení I. L., které je úředním záznamem, jenž podle žalobkyně není možno použít jako podklad pro rozhodnutí.
34. K tomu soud v první řadě uvádí, že sdělení I. L. (zaměstnankyně personálního oddělení společnosti ČLUZ) není úředním záznamem, jak mylně tvrdí žalobkyně. Nejde tedy

o listinu, ve které by správní orgán vlastními slovy zachycoval skutečnosti zjištěné před zahájením správního řízení nebo v jeho průběhu.

35. Jak soud popsala shora, ve spisu je založeno jednak sdělení společnosti ČLUZ ze dne 19. 1. 2022 (podepsané I. L.), v němž je uvedeno, že žalobkyně do zaměstnání k této společnosti nenastoupila, dále e-mailové sdělení I. L. ze dne 21. 6. 2022, že listinu obsahující výpověď žalobkyně z pracovního poměru u této společnosti nepodepsala, že výpovědi podepisuje ředitel společnosti a že žalobkyně v jejich společnosti nikdy nepracovala, a dále e-mailové sdělení ze dne 28. 7. 2022, v němž I. L. uvádí, že potvrzení ze dne 12. 5. 2021 nepodepsala a že odpovědnou osobou k podpisu těchto dokumentů je ředitel. Ve správním spisu je dále založeno sdělení společnosti ČLUZ (podepsané I. L.) ze dne 28. 7. 2022, v němž se uvádí, že dokumenty zaslané e-mailem (potvrzení o nástupu do zaměstnání) tato společnost nevydala.
36. Žádnou z těchto listin (dvě sdělení společnosti ČLUZ a e-maily od I. L.) nelze hodnotit jako úřední záznam. Svou povahou se tyto listiny nejvíce blíží čestnému prohlášení této společnosti, resp. její zaměstnankyně ohledně skutečností, na které se ministerstvo tázalo (autenticita předložených listin). Tato sdělení ministerstvo obstaralo procesně korektním způsobem, založilo je do správního spisu a žalobkyně byla s jejich obsahem řádně seznámena. Jednalo se tedy o důkaz listinou. V takovém případě nebylo ministerstvo povinno zvlášť vyrozumívat žalobkyni o provádění důkazu mimo ústní jednání podle § 51 odst. 2 správního řádu [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 157/2012-40]. Plně postačovalo, pokud byly dané listiny vloženy do spisu a žalobkyně měla možnost seznámit se s těmito listinami poté, co byla v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu poučena o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Již z tohoto důvodu nemůže být žalobkynina argumentace úspěšná.
37. I kdyby však o úřední záznamy šlo, ani v takovém případě by nebylo možno dospět k závěru, že skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn, resp. zjištěn na základě procesně nepoužitelných důkazů. Je sice pravdou, že není možné jednotlivou skutečnost dokazovat úředním záznamem jako samostatným důkazem (např. rozsudky NSS ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 60/2016-30, a ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 231/2017-49, či nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02). V posuzované věci však popsané listiny tvořily pouze jeden ze vzájemně se logicky doplňujících podkladů, na jejichž základu správní orgány dospěly k závěru, že potvrzení ze dne 12. 5. 2021, které žalobkyně předložila před převzetím zaměstnanecké karty, neobsahuje pravdivé údaje. To, že žalobkyně do pracovního poměru, pro který jí byla vydána zaměstnanecká karta, vůbec nenastoupila, vyplývá i z dalších listin, které tvoří součást správního spisu – jde zejména o sdělení OSSZ ze dne 21. 1. 2022, sdělení úřadu práce z téhož dne a sdělení o nenastoupení žalobkyně do zaměstnání ze dne 4. 11. 2021. Ze sdělení OSSZ nadto vyplývá, že žalobkyně byla již od 15. 4. 2021 hlášena u jiného zaměstnavatele – společnosti PODSNIŽNYK s. r. o., tj. i v době, kdy měla být údajně zaměstnána u společnosti ČLUZ, k níž se vztahovala její zaměstnanecká karta. Žalobkyně tuto okolnost nikterak neosvětluje (ministerstvo přitom se změnou zaměstnavatele souhlasilo až 7. 2. 2022, avšak ke společnosti PARNA – DAN s. r. o. – k tomu viz dále). Byť by žalobkyně nemohla ovlivnit to, zda zaměstnavatel její nástup do zaměstnání oznámí úřadu práce a OSSZ, je faktem, že od 15. 4. 2021 byla vedena v registru pojištěnců jako zaměstnanec společnosti PODSNIŽNYK s. r. o., což jen potvrzuje úvahy správních orgánů. Soud proto nesouhlasí, že by sdělení úřadu práce a OSSZ nemohla posloužit jako relevantní důkazní prostředky svědčící o skutkovém stavu.

38. Ve spojení se sděleními společnosti ČLUZ a její zaměstnankyně tvoří tyto podklady logický a vzájemně se doplňující řetězec důkazů, na jejichž základu bylo možno učinit jednoznačný závěr, že žalobkyně do zaměstnání k určenému zaměstnavateli nenastoupila, a že tedy předložené potvrzení ze dne 12. 5. 2021 o nástupu do zaměstnání obsahuje nepravdivé údaje. Nelze si ostatně nepovšimnout, že sama žalobkyně věcně tento závěr správních orgánů nezpochybňuje (v žalobě ani jednou neuvádí, že by snad do zaměstnání skutečně nastoupila) a nijak nevysvětluje, jak je možné, že OSSZ, úřad práce i její údajný zaměstnavatel shodně potvrdili, že do zaměstnání nenastoupila, ačkoli v řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty žalobkyně tvrdila opak.
39. Důvodná není ani námitka poukazující na rozpor se zásadou legitimního očekávání, které mělo žalobkyni vzniknout na základě vyhovění její žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Žalobkyně uvádí, že k této žádosti přiložila výpověď z pracovního poměru u společnosti ČLUZ ke dni 13. 1. 2022, kterou ministerstvo akceptovalo, a žádosti dne 7. 2. 2022 vyhovělo. Pokud ministerstvo uznalo, že pracovní poměr skončil, muselo též uznat, že vznikl jejím nástupem do zaměstnání.
40. K tomu soud uvádí, že ministerstvo sice získalo prvotní informace o tom, že žalobkyně předložila potvrzení ze dne 12. 5. 2021 s nepravdivými údaji, ještě před vydáním sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele dne 7. 2. 2022, neboť podnět úřadu práce mu byl doručen dne 8. 11. 2021. Nicméně ministerstvo shromažďovalo podklady, mimo jiné i vyjádření společnosti ČLUZ a její zaměstnankyně, i po tomto datu tak, aby náležitě zjistilo skutkový stav věci. Byť se lze pozastavit nad tím, proč ministerstvo sdělení ze dne 7. 2. 2022 vydávalo, když v té době činilo šetření, zdali žalobkyně skutečně nastoupila do zaměstnání ke společnosti ČLUZ, nelze pominout, že až v červnu a červenci bylo ze strany společnosti ČLUZ a její zaměstnankyně I. L. potvrzeno, že potvrzení ze dne 12. 5. 2021 ani žalobkyní dokládanou výpověď nepodepisovaly oprávněné osoby. Ministerstvo tedy mohlo bez důvodných pochybností konstatovat nepravdivost potvrzení ze dne 12. 5. 2021 až po vydání sdělení ze dne 7. 2. 2022. Z toho důvodu nemohlo být legitimní očekávání žalobkyně dotčeno.
41. Nadto platí, že to byla právě žalobkyně, kdo ministerstvu předložil podklady, které se následně ukázaly být nepravdivými (potvrzení ze dne 12. 5. 2021 o nástupu do zaměstnání i výpověď z pracovního poměru). Vyhovění námitce porušení zásady legitimního očekávání by tak ve svém důsledku znamenalo porušení zásady, že nikdo nemůže těžit z vlastního nepoctivého jednání. Žalobkyně by se tak mohla dovolávat sdělení ze dne 7. 2. 2022 jediné tehdy, pokud by byl předchozí postup ministerstva v souladu se zákonem. Přitom z nyní vedeného řízení vyplynulo, že žalobkyně do zaměstnání ke společnosti ČLUZ vůbec nenastoupila. Z toho je zjevné, že ministerstvo ve sdělení ze dne 7. 2. 2022 vycházelo z nesprávného skutkového předpokladu, že žalobkyně byla u společnosti ČLUZ zaměstnána. Žalovaná tedy správně podotkla, že by bylo namístě sdělení zrušit podle § 156 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně se ale nemůže domáhat, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi (viz rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, č. 3444/2016 Sb. NSS).
42. Namítá-li žalobkyně, že výpověď z pracovněprávního poměru je jednostranný právní úkon, k jehož platnosti není třeba souhlas ani přijetí zaměstnavatele, a že neplatnost výpovědi lze napadnout výhradně u soudu, má jistě obecně pravdu (odhlédne-li soud od toho, že žalobkyně na str. 7 žaloby jednou uvádí, že pracovní poměr skončil dohodou, dále však, že pracovní poměr byl ukončen výpovědí). Pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí

je však tato argumentace bez jakékoli relevance. Jeho odůvodnění totiž není založeno na tom, zda žalobkyně platně ukončila pracovní poměr, či nikoli, ale na závěru, že žalobkyně předložila potvrzení ze dne 12. 5. 2021, které obsahovalo nepravdivé údaje. Pokud ministerstvo při zjišťování skutkového stavu na základě sdělení I. L. dospělo mimo jiné také k tomu, že i podpis na předložené výpovědi nepatří zaměstnankyni společnosti ČLUZ (aniž by jakkoli hodnotilo, zda k platnosti výpovědi je, či není nutný podpis zaměstnavatele), šlo o zjištění v zásadě nad rámec skutečností nutných pro řádné objasnění všech podstatných okolností nutných pro vydání rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty. Toto zjištění nicméně také potvrzuje závěr správních orgánů, že žalobkyně skutečně práci u uvedené společnosti nevykonávala.

43. Poslední žalobní námitka se týká posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života. Žalobkyně vytýká žalované, že nepřihlédla k probíhajícímu válečnému konfliktu na Ukrajině.
44. V souvislosti s posouzením dopadů do rodinného a soukromého života cizince je třeba zdůraznit, že v případě zrušení platnosti zaměstnanecké karty z důvodu podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zákonodárce – na rozdíl např. od důvodů uvedených v § 37 odst. 2 téhož zákona – nepodmínil aplikaci § 37 odst. 1 posouzením přiměřenosti (viz též § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Přes tuto absenci výslovného zákonného požadavku jsou správní orgány povinny s ohledem na mezinárodní závazky vyplývající z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále „Úmluva“) posoudit přiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života cizince, avšak k potenciální aktivaci uvedeného článku musí cizinec ve správním řízení vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve pak se správní orgán s touto námitkou musí vypořádat (viz např. rozsudky NSS ze dne 12. 12. 2019, č. j. 10 Azs 310/2019-32, bod 13 a judikaturu tam citovanou, nebo ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS, bod 15).
45. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně do řízení nevnesla žádná konkrétní tvrzení či námitky stran nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. V souladu se shora citovanou judikaturou proto nelze žalované vytýkat, že do odůvodnění napadeného rozhodnutí nevtělila žádné konkrétnější úvahy stran přiměřenosti zásahu do žalobkynina rodinného či soukromého života, resp. že se omezila na obecné konstatování, že žalobkyně v ČR pobývá od roku 2020 a nemá zde žádné rodinné příslušníky. O nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí tak nelze rozumně uvažovat.
46. Jediným tvrzením souvisejícím se soukromým životem žalobkyně byl její poukaz na aktuální situaci na Ukrajině. K němu se správní orgány přezkoumatelně vyjádřily (poukázaly na možnost získat dočasnou ochranu či vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu). Žalobkyni proto nelze přisvědčit, že by správní orgány nijak nereflektovaly aktuální situaci související s válečným konfliktem na Ukrajině.
47. Soud souhlasí s žalovanou, že situaci žalobkyně lze adekvátně řešit prostřednictvím víza za účelem strpění podle § 33 zákona o pobytu cizinců, jehož prostřednictvím lze žalobkyni zajistit ochranu před nebezpečím, které by jí mohlo hrozit v souvislosti s válečným konfliktem probíhajícím na Ukrajině. K takovému závěru dospěl NSS např. rozsudcích ze dne 29. 12. 2022, č. j. 3 Azs 238/2022-41, ze dne 18. 11. 2022, č. j. 3 Azs 235/2022-27, a ze dne 10. 8. 2023, č. j. 2 Azs 135/2023-33.

48. V citovaných rozsudcích NSS připomněl obsah závazku *non-refoulement*, který vyplývá mimo jiné z čl. 2 a 3 Úmluvy. Tím je povinnost České republiky nevystavit žádnou osobu, jež podléhá její jurisdikci, skutečné hrozbě vážné újmy na životě či zdraví nebo újmě způsobené mučením či nelidským nebo ponižujícím zacházením či trestáním, a to například tím, že bude vyhoštěna či v důsledku jiných okolností donucena vycestovat do země, kde by jí taková újma hrozila.
49. Podle rozsudku č. j. 3 Azs 235/2022-27 ani uložení povinnosti vycestovat ve stanovené lhůtě z území ČR, spojené se zrušením povolení k trvalému pobytu, samo o sobě není v rozporu se závazkem *non-refoulement*. „Stěžovateli se touto povinností neukládá navrátit se do země původu, nýbrž ‚jen‘ vycestovat z území ČR. Dostát závazku *non-refoulement* lze přitom například i navrácením cizince do bezpečné třetí země. [...] V posuzované věci má stěžovatel k dispozici účinné prostředky, jak výkonu takové povinnosti po dobu trvání důvodů znemožňujících jeho vycestování zabránit.“ NSS dodal, že s uložení povinnosti vycestovat je spjato udělení výjezdního příkazu, který v souladu s § 17 písm. d) zákona o pobytu cizinců opravňuje cizince k pobytu na území po dobu jeho platnosti. Cizinec může v této lhůtě iniciovat řízení, v nichž bude zohledňována právě nemožnost jeho vycestování.
50. Argumentem *a fortiori* je tudíž nutno dospět k závěru, že porušením závazku *non-refoulement* není ani uložení povinnosti vycestovat ve stanovené lhůtě z území ČR, která by byla důsledkem zrušení platnosti povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Žalobkyně může žádat o zvláštní formy ochrany v podobě víza ke strpění pobytu nebo případně i dočasné ochrany. Soudu je přitom z úřední činnosti známo, že občanům Ukrajiny, kteří nesplňují podmínky pro udělení dočasné ochrany podle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, je z důvodu válečného konfliktu na Ukrajině udělováno vízum za účelem strpění z důvodu existence překážky vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 5. 1. 2023, č. j. 45 A 3/2022-57, nebo ze dne 26. 1. 2023, č. j. 57 A 3/2022-36).
51. Ostatně Ústavní soud rovněž konstatoval, že „zrušení povolení k přechodnému pobytu představuje podstatně menší zásah do práv cizinců než v případě jejich vyhoštění, neboť není spojeno se zákazem pobytu na území ČR. Stěžovatelka může usilovat o získání jiného pobytového oprávnění na území ČR. Správní orgány i soudy přilehavě poukázaly na to, že například může podat žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dní za účelem strpění jejího pobytu na území ČR podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy z důvodu, že jí ve vycestování brání překážka na její vůli nezávislá.“ (usnesení ze dne 3. 5. 2022, sp. zn. I. ÚS 7/22).
52. Žalobkyně tedy má k dispozici právní prostředky zajišťující, že nedojde k jejímu bezodkladnému vycestování do země původu, a tudíž ani k porušení základních práv (ať již zaručených čl. 2 a čl. 3 nebo čl. 8 Úmluvy), které by s nuceným vycestováním do země původu mohlo být spojeno. Jinými slovy, jediným řešením žalobkyniny situace z hlediska dodržení mezinárodněprávních závazků ČR, včetně Úmluvy, není nutně pouze zachování platnosti zaměstnanecké karty. V situaci, kdy žalobkyně svým jednáním zapříčinila, že nesplňuje zákonné podmínky pro toto pobytové oprávnění, bylo její zrušení v souladu se zákonem.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

53. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

54. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost, a ostatně je ani nepožadovala.

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 nejblíže 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.

Praha 12. června 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu