



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobce: **K. R.**, nar. X
státní příslušnost Nepál
bytem X
adresa pro doručování: X

proti

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 14. 10. 2022, č. j. MV-131097-4/SO-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu ze dne 14. 10. 2022, č. j. MV-131097-4/SO-2022, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 2. 6. 2022, č. j. OAM-25286-51/ZM-2020, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku ve výši 4 000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce pobýval na území ČR na základě povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty s platností od 15. 1. 2019 do 31. 5. 2020, naposledy pro výkon práce u zaměstnavatele FUTURE CONCEPT s. r. o. (dále jen „Future“).
2. Dne 14. 5. 2020 požádal Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) o prodloužení zaměstnanecké karty pro výkon práce u zmíněné společnosti na pracovní pozici „*montážní dělníci ostatních výrobků (8219)*“ s místem výkonu práce X. K žádosti přiložil pracovní smlouvu, kterou dne 18. 3. 2020 uzavřel se společností Future na dobu dvou let s datem nástupu do práce 27. 4. 2020, druhem práce „*montážní dělník – ref. č. 18 226 400 784*“ a místem výkonu práce v X. V evidenci volných pracovních míst byla tato pozice (č. 18 226 400 784) definována jako „*požadovaná profese: montážní dělníci výrobků a zařízení, CZ-ISO: montážní dělníci ostatních výrobků (8219)*“ s místem výkonu práce X.
3. V průběhu řízení ministerstvo obdrželo od Celního úřadu pro Plzeňský kraj (dále jen „celní úřad“) protokol o kontrole provedené dne 22. 10. 2022 u společnosti Future v areálu společnosti NOVARES CZ Janovice s. r. o. (dále jen „Novares“). V průběhu kontroly bylo na kontrolovaném pracovišti přítomno 27 cizinců včetně žalobce. Celní úřad uzavřel, že společnost Future neporušila žádné ustanovení zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), které mohou kontrolovat celní úřady. Nicméně výkon pracovní činnosti kontrolovaných cizinců s ohledem na vztah mezi společnostmi Future a Novares (rámcová smlouva o dílo) podle celního úřadu napovídá tomu, že se jedná o skryté agenturní zaměstnávání. Zmínění cizinci byli „zamícháni“ mezi kmenové zaměstnance společnosti Novares, prováděli vizuální kontrolu výrobků, manipulovali s nimi a přidávali na ně další komponenty. Práci vykonávali v pracovní době společnosti Novares a jejich činnost řídili zaměstnanci uvedené společnosti. Odměnu dostávali prostřednictvím společnosti Future. Fakturace mezi oběma společnostmi probíhala na základě evidence odpracovaných hodin jednotlivými cizinci.
4. Dále ministerstvo obdrželo příkaz ze dne 18. 12. 2020, č. j. 22381/6.30/20-3, kterým Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj (dále jen „oblastní inspektorát“) uznal společnost Future vinnou z přestupků (1) podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti (umožnění výkonu práce bez povolení k zaměstnání minimálně dne 17. 12. 2019 v areálu společnosti Plzeňské stravování s. r. o.) a (2) podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti (pronajímání pracovní síly svých zaměstnanců v období od 1. 6. 2020 do 30. 6. 2020 v areálu společnosti Novares na adrese X, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkovávání zaměstnání) a uložil jí pokutu 120 000 Kč. Podle výroku se přestupky týkaly jiných cizinců a jiného než nyní šetřeného období. Žalobce není v příkazu vůbec zmíněn.
5. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 22. 6. 2021, č. j. OAM-25286-23/ZM-2020, žalobcovu žádost o prodloužení zaměstnanecké karty zamítlo. Toto rozhodnutí však žalovaná zrušila rozhodnutím ze dne 23. 9. 2021, č. j. MV-129928-5/SO-2021, v němž ministerstvu vytkla, že dostatečně nezjistilo skutkový stav, a upozornila, že pouze na základě dosud shromážděných podkladů nelze učinit závěr o výkonu nelegální práce. Poukázala také na to, že se nejedná o typický případ nelegální práce, kdy kontrolní orgány zjistí, že cizinec dlouhodobě pracuje mimo sjednané místo výkonu práce. Žalobce byl totiž zastižen v místě výkonu práce, kde vykonával pracovní pozici, na kterou mu byla vydána zaměstnanecká karta. Pro závěr o

výkonu nelegální práce je třeba prokázat, do jaké míry žalobce vykonával závislou práci pro společnost Novares. Výkon nelegální práce musí ministerstvo postavit najisto a musí být přičitatelný přímo žalobci.

6. V průběhu dalšího řízení žalobce zaslal ministerstvu výpověď z pracovního poměru u společnosti Future, kterou učinil dne 31. 5. 2021, a novou pracovní smlouvu uzavřenou dne 10. 5. 2021 se společností KWD Bohemia, s. r. o., (dále jen „KWD“) pro výkon práce od 21. 6. 2021 na pozici obsluha stroje a zařízení s místem výkonu práce na pracovišti KWD v X. Ministerstvo žalobci dne 8. 7. 2021 sdělilo, že byly splněny podmínky pro změnu zaměstnavatele a že výkon práce na nové pracovní pozici může žalobce započít od 26. 7. 2021.
7. Dne 5. 11. 2021 ministerstvo obdrželo od oblastního inspektorátu (1) protokol ze dne 21. 7. 2021, č. j. 5358/6.71/21-17, o kontrole provedené dne 25. 3. 2021 a dne 1. 6. 2021 u společnosti Future, (2) námitky této společnosti proti kontrolnímu zjištění a (3) negativní vyřízení námitek. V průvodním dopise oblastní inspektorát dodal, že přestupkové řízení se společností Future nebylo dosud zahájeno, ale jsou činěny kroky k jeho zahájení.
8. Podle protokolu o kontrole společnost Future pronajímala minimálně od 4. 1. 2021 do 1. 6. 2021 pracovní sílu svých zaměstnanců (včetně žalobce) společnosti Novares v její provozovně na adrese X, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Přítomnost žalobce na pracovišti byla zjištěna dne 1. 6. 2021. Personalistka společnosti Novares sdělila pracovníkům oblastního inspektorátu, že cizinci přítomni na pracovišti dne 1. 6. 2021 jsou zaměstnanci společnosti Future, kteří u společnosti Novares vykonávají práci na základě rámcové smlouvy o dílo. K žalobci je v protokolu uvedeno, že pracoval v hale JAN2, kde na pracovišti BSM 5B lepil zvenčí ochrannou lištu na plastový díl pro dolní část dveří automobilu. K hale JAN2 je v protokolu uvedeno, že podle nájemní smlouvy se jedná o prostory za vstříkolisy a montážními pracovišti, kde se vykonává finální kontrola dílů, přičemž prostor má být vyznačen označením společnosti Future.
9. V námitkách proti kontrolnímu zjištění společnost Future argumentovala tím, že její zaměstnanci pracují v prostorech, které má pronajaty, má tam svou provozovnu a označená pracovní místa. Zaměstnanci vykonávají závislou práci pro tuto společnost a nejsou žádnému subjektu přidělováni. Jejich znalost českého jazyka není taková, aby je mohl řídit a přidělovat jim práci mistr, jak nesprávně uvádí protokol. Své postavení vnímají jako podřízené vůči nadřízeným pracovníkům společnosti Future. V době kontroly nebyl přítomen tlumočnick, proto se zaměstnanci nemohli vyjádřit. Společnost Future vede evidenci docházky a provádí školení zaměstnanců. Mezi ní a společností Novares existuje standardní dodavatelsko-odběratelský vztah.
10. Námitkám společnosti Future oblastní inspektorát nevyhověl, neboť měl za to, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně. Vizuální kontrolou bylo zjištěno, že zaměstnanci společnosti Future pracují na jednotlivých výrobních linkách společně se zaměstnanci společnosti Novares a zaměstnanci agentur práce. Tuto skutečnost potvrdil mistr společnosti Novares a její tři kmenoví zaměstnanci a je také zachycena na fotodokumentaci. Směnový mistr společnosti Novares sestavuje plán práce, podle kterého zaměstnanci dělají celý týden stejnou práci na stejné lince, provádí instruktáž a kontrolu a je přímým nadřízeným zaměstnanců. Docházka je vedena přes docházkový systém. Činnost společnosti Future proto nese podle oblastního inspektorátu všechny znaky zastřené zprostředkování, aniž by byly splněny

podmínky.

11. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí žalobce namítl, že spis neobsahuje jiné důkazy než protokol o kontrole, který by neměl být výhradním důkazem. Ministerstvo neprovedlo žalobcův výslech, přestože tak učinilo v řízeních s jeho bývalými kolegy, u nichž nebyly shledány důvody pro zamítnutí žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty. Dále žalobce namítl, že nebyl shledán vinným z přestupku podle zákona o zaměstnanosti. Zdůraznil také, že po dobu zaměstnání u společnosti Future vykonával vždy závislou práci pro tuto společnost, pokyny k výkonu práce přijímal od svého nadřízeného z uvedené společnosti, s nímž také řešil své pracovní záležitosti (včetně mzdy, dovolené či směn). Žalobci je známo, že společnost Future poskytuje své služby jako dodavatel různým klientům, a to v prostorách, které je oprávněna užívat. Naopak si není a nebyl vědom toho, že by jej společnost Future kamkoliv přidělovala nebo že by měl porušovat zákonné povinnosti.
12. Rozhodnutím ze dne 2. 6. 2022, č. j. OAM-25286-51/ZM-2020, ministerstvo žalobcovu žádost opět zamítlo podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Zdůraznilo zejména zjištění uvedená v protokolu oblastního inspektorátu ze dne 21. 7. 2021, podle kterého byl žalobce jakožto zaměstnanec společnosti Future minimálně v období od 1. 4. 2021 do 1. 6. 2021 „pronajímán“ (tedy zastřeně zprostředkován) k zaměstnání společnosti Novares.
13. Minimálně v tomto období se tedy žalobce dopustil výkonu nelegální práce, neboť zaměstnanecká karta jej neopravňovala k výkonu práce u jiného zaměstnavatele, a žalobce tak pracoval v rozporu se zaměstnackou kartou. Závěr, že společnost Future nezákonně přiděluje své zaměstnance společnosti Novares vyplývá také z kontrolního protokolu celního úřadu ze dne 22. 10. 2020 a pravomocného rozhodnutí oblastního inspektorátu ze dne 12. 1. 2021 (*pozn. soudu*: patrně myšlen příkaz oblastního inspektorátu ze dne 18. 12. 2020, který byl ministerstvu doručen spolu s přípisem oblastního inspektorátu ze dne 12. 1. 2021, viz výše bod 4).
14. K žalobcovým námitkám ministerstvo uvedlo, že od doby zrušujícího rozhodnutí Komise byly do spisu založeny nové důkazy, a to kontrolní protokol ze dne 21. 7. 2021, ve kterém je žalobce jmenovitě uveden v souvislosti s tím, že byl nejméně v období od 1. 4. 2021 do 1. 6. 2021 skrytě zprostředkován k zaměstnání pro společnost Novares. Tato skutečnost (výkon nelegální práce) je sama o sobě důvodem pro zamítnutí žalobcovy žádosti.
15. Proti rozhodnutí ministerstva podal žalobce odvolání, v němž namítl, že se ministerstvu opět nepodařilo prokázat výkon nelegální práce, ačkoliv se jedná o jediný důvod zamítnutí žádosti. Oproti předchozímu rozhodnutí byl doplněn pouze kontrolní protokol oblastního inspektorátu, přestože žalovaná v předchozím rozhodnutí s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 3. 2020, č. j. 22 A 58/2019-29, uvedla, že „*judikatura sice dovodila přípustnost použití podkladů pořízených v rámci kontrolní činnosti na úseku zaměstnanosti, avšak nikoli jakožto výhradního důkazního prostředku*“ a dodala, že nejvhodnějším důkazním prostředkem by bylo provést účastnický výslech. Ze správního spisu není podle žalobce patrné, že by se dopustil nelegální práce, resp. že by vykonával závislou práci pro jiného zaměstnavatele. Ministerstvo tedy nezjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
16. Dále žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011-120 (dále jen „rozsudek 4 Ads 177/2011“), podle kterého je vztah nadřízenosti a podřízenosti subjektivní kategorií, a proto je rozhodující, zda

sám zaměstnanec vnímá své postavení jako podřízené, a z tohoto důvodu respektuje pokyny zaměstnavatele. Pro naplnění znaků nelegální práce by muselo být prokázáno, že žalobce jednal na základě pokynů společnosti Novares. Žalobce naopak neměl žádných pochybností o tom, že vykonává práci pro svého zaměstnavatele Future, který mu uděloval veškeré pokyny a od kterého přijímal mzdu a se kterým řešil čerpání dovolené. Žalobce pracoval také na pracovním místě podle zaměstnanecké karty a v místě výkonu práce podle zaměstnanecké karty. Závěrem připomněl již dříve uplatněný argument, že takřka všem cizincům uvedeným v protokolu oblastního inspektorátu byla po provedení výlechu prodloužena platnost jejich zaměstnaneckých karet (příkladem pak odkázal na řízení vedené pod sp. zn. OAM-25290/ZM-2020).

17. Žalovaná zamítla žalobcovu odvolání v záhlaví uvedeným rozhodnutím ze dne 14. 10. 2022. Závěr ministerstva o tom, že se žalobce dopustil výkonu nelegální práce, byl podle žalované dostatečně prokázán obsahem spisu. Z kontrolních protokolů je zřejmé, že žalobce vykonával závislou práci, která mu byla zadávána zaměstnancem společnosti Novares, který byl žalobcovým přímým nadřízeným a kontroloval žalobcovu práci. Žalovaná nepřisvědčila námitce, podle které kontrolní protokol nemůže být jediným důkazem. Společnost Future byla kontrolována jak celním úřadem, tak oblastním inspektorátem, které oba uzavřely, že pronajímala pracovní sílu svých zaměstnanců společnosti Novares. Žalobce byl při kontrolách obou správních orgánů zastížen a způsob jeho výkonu práce byl popsán oprávněnými úředními osobami shodně. Žalovaná proto nemá důvod zpochybňovat pravdivost informací zjištěných během kontrol. Možnost výlechu zmíněná v předchozím rozhodnutí žalované byla předestřena pouze jako jeden z možných důkazů, nikoliv jako jediný možný.
18. Dále žalovaná připomněla vázanost zaměstnanecké karty na konkrétní pracovní místo, které prošlo testem trhu práce. V případě žalobce byl proveden test trhu práce pouze pro pracovní pozici u společnosti Future. Novým zaměstnavatelem žalobce však byla společnost Novares, a tím došlo ke změně parametrů pracovního místa, a popření smyslu testu trhu práce. Výkon nelegální práce je přitom natolik závažnou překážkou pobytu cizince na území, že je výslovně uveden v § 44a odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců jako důvod pro neprodloužení zaměstnanecké karty a nejsou připuštěny žádné výjimky. Je přitom nerozhodné, jaké důvody cizince k nelegální práci vedly (viz rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 8. 12. 2021, č. j. 52 A 46/2021-58, a ze dne 15. 12. 2021, č. j. 52 A 53/2021-35). Nebyl zde proto prostor pro správní uvážení ani poměrování závažnosti. Žalovaná je přitom oprávněna učinit si úsudek o tom, že došlo k výkonu nelegální práce.
19. Námitka, podle které žalobce neměl důvod domnívat se, že je přidělován ke společnosti Novares, je podle žalované irelevantní. Neznalost zákona neomlouvá a cizinec sám musí dbát na to, aby dodržoval právní předpisy a znal podmínky pro zaměstnání na základě zaměstnanecké karty.
20. Nedůvodná byla podle žalované také námitka porušení legitimního očekávání, neboť každý případ je třeba posuzovat odděleně s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti. V případě, že se nejedná o ustálenou praxi, nemůže zásada obsažená v § 2 odst. 4 správního řádu převážit nad požadavkem, aby správní orgán postupoval v souladu se zákonem.

II. Obsah žaloby

21. Žalobce brojí proti rozhodnutí žalované žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
22. Trvá na tom, že se ministerstvu nepodařilo prokázat výkon nelegální práce, přestože byl jediným důvodem zamítnutí žádosti. Tento závěr nadto ministerstvo opřelo pouze o kontrolní protokol, o němž žalovaná v předchozím rozhodnutí uvedla, že nemůže být výhradním důkazním prostředkem ani dostatečným podkladem pro závěr o výkonu nelegální práce. Žalobce ministerstvu vytýká, že neprovedlo jeho výslech a nezjistilo skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
23. Přestože v předchozím rozhodnutí žalovaná rozhodnutí ministerstva zrušila, v aktuálně napadeném rozhodnutí „otočila“ a pouze uvedla, že docházelo k zastřenému zprostředkování zaměstnanců a že žalobce byl kontrolován v okamžiku, kdy vykonával práci pro zaměstnavatele Novares. Žalobce však v průběhu správního řízení (včetně odvolání) opakovaně uvedl, že se výkonu nelegální práce nedopouštěl, protože mu byly pokyny k výkonu práce udělovány ze strany jeho zaměstnavatele Future. Žalovaná sama nerespektovala svůj vlastní předchozí názor. V této souvislosti lze podle žalobce analogicky poukázat na vázanost soudu svým vlastním dříve vysloveným názorem v téže věci. Žalovaná proto byla povinna přihlédnout k tomu, že již jednou zavázala ministerstvo k doplnění správního spisu. Pokud však správní spis obsahuje navíc pouze takový důkaz, který již zde existoval, nedošlo fakticky k doplnění. Výkon nelegální práce ze spisu nevyplývá a nebyl prokázán.
24. Již v odvolání žalobce poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které je pro závěr o výkonu nelegální práce nezbytné prokázat naplnění všech znaků závislé práce, tedy (1) osobní a (2) soustavný výkon práce (3) jménem zaměstnavatele (4) podle jeho pokynů a (5) ve vztahu podřízenosti vůči zaměstnavateli. Podle rozsudku NSS ze dne 13. 2. 2024, č. j. 6 Ads 46/2013-35 (dále jen „rozsudek 6 Ads 46/2013“), *„vztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli představuje nutně subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené, a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. Pokud má ovšem správní orgán naplnění tohoto subjektivního znaku objektivně prokázat, musí zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli a zejména co je její příčinou.“* V již zmíněném rozsudku 4 Ads 177/2011 Nejvyšší správní soud dodal: *„K posouzení práce cizincem jako nelegální práce ve smyslu zákona o zaměstnanosti je třeba, aby tuto práci vykonával cizinec soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu. Cílem zákona o zaměstnanosti totiž není potírat jakoukoliv práci cizinců, ale jen takovou, kterou cizinci vykonávají v rozporu s povolením k zaměstnání (například jiný druh práce) nebo bez povolení k zaměstnání, tedy práci, která je obdobná závislé práci ve smyslu zákoníku práce.“*
25. Ze správního spisu není vůbec patrné, že by se sám žalobce dopustil výkonu nelegální práce, neboť nejenže jednal pouze v souladu s pokyny zaměstnavatele Future, ale pokud by platil výklad správních orgánů, nebyla by cizincům, kteří by byli zneužíváni zaměstnavatelem k nekalým praktikám, poskytována žádná ochrana. Naopak by stačilo, aby zaměstnavatel dával cizinci pokyny k výkonu práce, která by ovšem svým obsahem byla prací pro jiný subjekt. V takovém případě nemá cizinec možnost rozeznat dopady, a to zvláště tehdy, je-li mezi jeho zaměstnavatelem a jiným subjektem uzavřena dohoda o „propůjčení“ zaměstnanců.

26. Žalobce zdůraznil, že pracoval na pracovním místě, na které měl udělenou zaměstnaneckou kartu, a také v místě výkonu práce podle zaměstnanecké karty. Při výkonu práce plnil pokyny pouze svého zaměstnavatele, přijímal od něj mzdu, řešil s ním čerpání dovolené apod. Žalobce neměl žádné pochybnosti, že vykonává práci pro svého zaměstnavatele Future. Pro závěr o výkonu nelegální práce by muselo být prokázáno, že např. jednal podle pokynů společnosti Novares. Správní orgány však takový závěr založily pouze na protokolech, podle kterých byl žalobce přítomen při kontrole.
27. Žalovaná se nadto dostatečně nevypořádala s námitkou, že spis neobsahuje žádné nové informace. Tvzení ministerstva, že byl doložen nový protokol, je nedostačující, neboť ve spise byl již dříve jiný kontrolní protokol, přičemž žalovaná předchází rozhodnutí ministerstva zrušila kvůli nedostatku podkladů. Ministerstvo proto bylo povinno obstarat si další podklady, zejm. mělo provést žalobcův výslech. Žalovaná související námitky řádně nevypořádala a v podstatě pouze převzala (zopakovala) argumenty ministerstva. V době vydání napadeného rozhodnutí jí přitom již byl znám rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2022, č. j. 77 A 145/2021-65 (dále jen „rozsudek Krajského soudu v Plzni 77 A 145/2021“), který řešil shodnou věc cizince zaměstnaného také u společnosti Future. Krajský soud v Plzni ministerstvu vytknul, že své úvahy zaměřilo příliš na zaměstnavatele, z jehož strany docházelo k zastřenému zprostředkování zaměstnání, a uzavřel, že „[p]odstata věci se totiž zatím jeví tak, že v souladu se zaměstnaneckou kartou měli cizinci vykonávat správnou práci na správném místě. Tuto práci však vykonávali ve prospěch společnosti NOVARES CZ Janovice s. r. o., možná podle pokynů jejich zaměstnanců přítomných na pracovišti. Nešlo však o libovůli těchto cizinců, ale pokyn jejich zaměstnavatele FUTURE CONCEPT s. r. o., který se tak pokoušel obejít zákonná pravidla zprostředkování zaměstnání. Pokud o tom zaměstnání cizinci nevěděli, potažmo nebyli schopni rozpoznat protiprávnost takového jednání, lze se rozumně ptát, zda účel zákonné úpravy zaměstnání cizinců byl skutečně ohrožen i z jejich strany, nebo zda byli zaměstnavatelem jen zneužiti jako levná a nahraditelná pracovní síla se slabou právní ochranou.“
28. Žalovaná místo vypořádání odvolacích námitek pouze odkázala na judikaturu, která se obecně váže k problematice (nelegálního) zaměstnávání cizinců, ale nedopadá na případ žalobce. Zcela obecně pak uzavřela, že docházelo k výkonu nelegální práce, aniž by pro takový závěr existoval podklad ve správním spisu. Nadto, není patrné, jak se vypořádala se souvisejícími odvolacími námitkami. Jedinými podklady jsou dva protokoly o kontrole, které podle žalobce dostatečnými podklady pro rozhodnutí nejsou. Krom toho, správní orgány, které protokoly vyhotovily, ani nezahájily se žalobcem žádné správní řízení a nebyla mu uložena žádná pokuta. Přestupkové řízení bylo zahájeno pouze se společností Future.
29. Již v odvolání žalobce upozornil také na základní zásady správního řízení, zejm. zásadu, podle níž správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Žalobci je totiž známo, že není jediným cizincem, jehož jméno se objevuje ve výše zmíněných protokolech, a rovněž je mu známo, že u těchto cizinců byly po zrušení původního rozhodnutí ministerstva žalovanou provedeny výslechy a následně byla takřka ve všech těchto případech platnost zaměstnanecké karty prodloužena. Přístup správních orgánů vůči žalobci je tak výjimkou, přestože skutkové okolnosti byly zcela totožné jako u ostatních cizinců. Žalobce přitom již v odvolání odkazoval např. na řízení vedené pod sp. zn. OAM-25290/ZM-2020. Žalovaná se touto námitkou nijak nezabývala a pouze obecně odkázala na individuální posouzení jednotlivých věcí. Žalobce měl legitimní očekávání, že tento rozpor s konkrétním jiným případem žalovaná vysvětlí.

Navíc se nejedná pouze o jedno související řízení, ale i řízení dalších cizinců, kteří spolu se žalobcem pracovali a jejichž jména jsou patrná z kontrolních protokolů.

III. Vyjádření žalované

30. Žalovaná vyjádřila přesvědčení, že skutkový stav a průběh řízení byly v napadeném rozhodnutí dostatečně popsány, a proto na něj odkázala. Žalobní námitky jsou většinou obsahově shodné s námitkami odvolacími, a proto odkázala i na odůvodnění svého rozhodnutí, v němž se s nimi již vypořádala. Dále dodala, že odkaz na rozsudek Krajského soudu v Plzni 77 A 145/2021 není přílehavý, neboť ve zmíněné věci nebyl dotčený cizinec kontrolními orgány osobně zastižen ani uveden v protokolech o kontrole. Žalobce však zastižen a ztotožněn kontrolními orgány byl, jeho činnost byla zaměstnanci kontrolního orgánu popsána, přičemž kontrolní orgány dospěly nezávisle na sobě ke shodnému závěru o výkonu práce pro jiného zaměstnavatele, než pro kterého měl žalobce vydánu zaměstnaneckou kartu.

IV. Posouzení žaloby soudem

31. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť oba účastníci s tímto postupem (implicitně) souhlasili. Nadto byly splněny i podmínky pro rozhodnutí bez jednání podle § 76 odst. 1 s. ř. s., jak soud vysvětlí níže.
32. Žaloba je důvodná.
33. Ministerstvo zamítlo žalobcovu žádost o prodloužení zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 31. 7. 2019.
34. Podle zmíněného § 44a odst. 11 platí, že ministerstvo „*platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a), b) a c), § 42g odst. 3 větě první nebo v § 42g odst. 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e)*“ (zdůraznění doplněno). Odkazovaný § 46e stanoví, že ministerstvo „*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*“ (zdůraznění doplněno). Podle § 46 odst. 6 písm. e) pak ministerstvo „*zaměstnaneckou kartu nevydává, pokud cizinec vykonával nelegální práci*“ (zdůraznění doplněno).
35. Správním orgánům lze přisvědčit potud, že rozhodná právní úprava hovoří o nelegální práci jako o důvodu pro neprodloužení nebo neudělení zaměstnanecké karty výslovně, tedy bez jakýchkoliv dalších podmínek (např. požadavku na délku trvání či intenzitu). Výkon nelegální práce cizincem však musí být dostatečně prokázán, což se však správním orgánům v nynější věci nepodařilo.
36. Žalobce se měl podle správních orgánů dopustit nelegální práce v prvním pololetí roku 2021. Podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti v tehdy účinném znění se nelegální prací rozuměla mimo jiné závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, nebo práce vykonávaná cizincem bez povolení k zaměstnání nebo některé z karet, jsou-li podle tohoto zákona vyžadovány.
37. Jak připustila i žalovaná ve svém původním rozhodnutí ze dne 23. 9. 2021, nynější věc není

možné označit za typický příklad výkonu nelegální práce, kdy cizinec zjevně pracuje na jiném místě, než stanoví jeho zaměstnanecká karta, a/nebo vykonává zjevně jiný druh práce, než pro který mu byla zaměstnanecká karta udělena. V případě žalobce není sporné, že mu byla vydána zaměstnanecká karta pro práci s místem výkonu práce X a že skutečně vykonával práci na adrese X. Není ani sporné, že se nelišil druh skutečně vykonávané práce od druhu práce podle zaměstnanecké karty (montážní dělník). Tyto dva údaje odpovídají také údajům uvedeným v pracovní smlouvě (viz výše bod 2).

38. Právě s ohledem na zmíněné specifické okolnosti žalovaná v rozhodnutí ze dne 23. 9. 2021 ministerstvu uložila, aby doplnilo skutkový stav a aby postavilo najisto, že je výkon nelegální práce přičitatelný přímo žalobci. Tento požadavek byl podle soudu s ohledem na popsání skutkové okolnosti skutečně nezbytný pro závěr o výkonu nelegální práce žalobcem, a to jednak proto, že *závislá práce* vyžaduje materiální posouzení (k tomu viz dále), a také s ohledem na smysl citované právní úpravy, jímž bezpochyby není vylučovat z trhu práce takové cizince, kteří ani při vynaložení veškeré opatrnosti, kterou lze rozumně požadovat, nemohli seznat, že ve skutečnosti vykonávají práci pro jiného zaměstnavatele.
39. *Závislá práce* je vymezena v § 2 odst. 1 zákoníku práce tak, že se jí rozumí „práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“ Vymezením znaků závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce se zabýval Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku 6 Ads 46/2013, v němž konstatoval, že musí být naplněny následující znaky: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů). Dodal, že společným rysem všech znaků závislé práce je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Uvedené znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání) a také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci).
40. Podle § 2 odst. 2 zákoníku práce musí být závislá práce „*vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.*“ Toto ustanovení definuje podmínky, za nichž má být závislá práce vykonávána, nejedná se však o nezbytné znaky, jako je tomu v případě výše citovaného odstavce 1. Ve vztahu k tomuto ustanovení Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „[p]okud správní orgány prokáží naplnění veškerých znaků plynoucích z § 2 odst. 1 zákoníku práce, půjde o výkon závislé práce i tehdy, neposkytuje-li zaměstnavatel svému zaměstnanci za jeho práci mzdu, plat či odměnu, případně nehradí-li zaměstnavatel náklady spojené s výkonem práce zaměstnance, či odmítá-li zaměstnavatel přijmout odpovědnost za práci vykonanou zaměstnancem, anebo není-li práce vykonávána v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele nebo na jiném dohodnutém místě, jak vyžaduje § 2 odst. 2 tohoto zákona (rozsudky ze dne 16. 1. 2020, č. j. 1 Azs 469/2019-28, bod 16, nebo ze dne 13. 10. 2016, č. j. 2 Ads 151/2015-27).
41. Posuzování, zda byly naplněny jednotlivé znaky, by přitom mělo vycházet z materiálního posouzení vykonávané činnosti a charakteru soukromoprávního vztahu (zda jsou smluvní strany vůči sobě fakticky v postavení dvou rovnocenných obchodních partnerů apod.). Je proto třeba zjistit povahu vykonávané práce a následně to, zda vykonávaná činnost odpovídá jejímu formálnímu vymezení. Jinými slovy, rozhodující je skutečný charakter vykonávané práce, nikoliv smluvní vymezení (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As

82/2011-71, ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Ads 404/2017-31, bod 30, ze dne 15. 11. 2018, č. j. 1 Ads 437/2017-84, body 34 a 36, ze dne 2. 4. 2020, č. j. 1 Azs 72/2020-38, bod 19, ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 Azs 351/2019-36, bod 17, nebo ze dne 30. 9. 2020, č. j. 9 Azs 151/2020-42, bod 18).

42. Je-li výkon závislé práce prokázán, je třeba následně prokázat, že se jednalo o výkon práce nelegální ve smyslu výše citovaného § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti.
43. Správní orgány opřely své závěry o několik kontrolních protokolů.
44. Prvním z nich byl protokol o kontrole provedené celním úřadem dne 22. 10. 2022 u společnosti Future v areálu společnosti Novares. Ve vztahu k tomuto protokolu je třeba zdůraznit, že celní úřad uzavřel, že z hlediska oprávnění cizinců k výkonu práce u zaměstnavatele a splnění zákonných povinností, nezjistil žádné porušení ustanovení zákona o zaměstnanosti, které jsou oprávněny kontrolovat celní úřady. Při hodnocení jeho konstatování, že výkon pracovní činnosti kontrolovaných cizinců s ohledem na vztah mezi společnostmi Future a Novares (rámcová smlouva o dílo) podle něj „*napovídá*“ tomu, že se jedná o skryté agenturní zaměstnávání, a že výkon práce cizinců „*odpovídal spíše*“ vztahu uživatel – agentura práce, je proto třeba brát v úvahu, že tím vyjadřoval domněnku nad rámec své kompetence, patrně pro účely dalšího šetření příslušným orgánem.
45. Krom toho, popis skutkových zjištění celním úřadem (cizinci byli „zamícháni“ mezi kmenové zaměstnance společnosti Novares, prováděli vizuální kontrolu výrobků, manipulovali s nimi a přidávali na ně další komponenty; práci vykonávali v pracovní době společnosti Novares a jejich činnost řídili zaměstnanci uvedené společnosti, odměnu dostávali prostřednictvím společnosti Future) postrádá upřesnění, jak celní úřad některé skutečnosti zjistil. Není např. zřejmé, zda s cizinci pracovníci celního úřadu hovořili ani kdo jim sdělil, že cizince řídili zaměstnanci společnosti Novares. Není ani vysvětleno, co konkrétně bylo myšleno „zamícháním“ mezi kmenové zaměstnance, zda např. zaměstnance společnosti Future nebylo možné odlišit z hlediska pracovního oděvu, nebo z hlediska vykonávání konkrétní společné činnosti. I v tomto případě se tak jedná spíše o předběžná zjištění celního úřadu pro účely dalšího šetření příslušným orgánem. Ve vztahu k nynějšímu řízení je pak podstatné, že tato prostá konstatování není následně možné nijak ověřit a přezkoumat, a to zejm. v konfrontaci s tvrzením žalobce, že jej neřídili zaměstnanci společnosti Novares, ale že veškeré pokyny dostával od zaměstnanců společnosti Future.
46. Protokol o kontrole dne 22. 10. 2022 celním úřadem má z výše uvedených důvodů pouze nízkou důkazní hodnotu.
47. V rámci původního řízení ministerstvo zařadilo mezi podklady rozhodnutí také příkaz ze dne 18. 12. 2020, kterým oblastní inspektorát uznal společnost Future vinnou z přestupků podle zákona o zaměstnanosti. Vzhledem ke skutečnosti, že se tento příkaz týkal přestupků, které nijak nesouvisely se žalobcem, týkaly se jiného období a žalobce v něm není vůbec zmíněn (viz výše bod 4), nelze z něj ve vztahu k žalobci a posouzení, zda se dopustil výkonu nelegální práce, dovozovat žádné skutkové ani právní závěry. Příkaz může nanejvýš dokreslovat vztah společnosti Future a společnosti Novares, ale to je pro účely nynějšího řízení zcela nedostatečné.
48. Ostatně, i žalovaná označila ve svém prvním rozhodnutí ze dne 23. 9. 2021 výše uvedené dvě listiny za nedostatečný podklad pro závěr o nelegální práci žalobce a uložila ministerstvu doplnit dokazování.

49. Ministerstvo v dalším řízení doplnilo spis o protokol ze dne 21. 7. 2021 o kontrole provedené oblastním inspektorátem dne 25. 3. 2021 a dne 1. 6. 2021 u společnosti Future v provozovně společnosti Novares na adrese X. Tento protokol je ve vztahu k nynější věci relevantní, neboť při kontrole dne 1. 6. 2021 byl zastižen i žalobce, ale soud souhlasí se žalobcem, že není dostatečným podkladem pro závěr, že se žalobce dopustil nelegální práce, ani nelze na jeho základě mít námitky, které žalobce uplatňoval ve správním řízení, za řádně vypořádané. Zpochybňoval-li totiž žalobce obsah protokolu konkrétními námitkami, nebylo možné je vypořádat pouze odkazem na tento protokol.
50. Z obsahu zmíněného protokolu soud zjistil, že podle závěru oblastního inspektorátu společnost Future pronajímala minimálně od 4. 1. 2021 do 1. 6. 2021 pracovní sílu svých zaměstnanců společnosti Novares, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti. K vyjmenovaným cizincům, kteří byli dne 1. 6. 2021 na pracovišti a mezi něž patřil i žalobce, personalistka společnosti Novares sdělila, že se jedná o zaměstnance společnosti Future a že u společnosti Novares vykonávali pracovní činnost na základě rámcové smlouvy o dílo. Skutečnost, že měli se společností Future uzavřen pracovně právní vztah, oblastní inspektorát ověřil v registru České správy sociálního zabezpečení.
51. Přímo k žalobci je v protokolu uvedeno, že pracoval v hale JAN2, kde na pracovišti BSM 5B lepil zvenčí ochrannou lištu na plastový díl pro dolní část dveří automobilu. K hale JAN2 je v protokolu uvedeno, že podle nájemní smlouvy se jedná o prostory za vstříkolisy a montážními pracovišti, kde se vykonává finální kontrola dílů, přičemž prostor má být vyznačen označením společnosti Future. Posledně uvedenou skutečnost, tedy že prostor v hale JAN2, kde žalobce pracoval, měl být přinejmenším podle nájemní smlouvy opatřen označením společnosti Future, ministerstvo ani žalovaná nijak nehodnotily a nezjišťovaly, zda tomu tak bylo. Ve spise nejsou založeny ani žádné fotografie pořízené oblastním inspektorátem. Přestože zamítnutí námitek společnosti Future oblastním inspektorátem na fotodokumentaci odkazuje (viz výše bod 10), ministerstvo ani žalovaná si fotografie od oblastního inspektorátu nevyžádaly. Fotodokumentace přitom mohla hrát významnou roli pro posouzení, zda si žalobce s ohledem na totožné místo výkonu práce a totožný druh práce mohl a měl být vědom, že ve skutečnosti pracuje pro jiného zaměstnavatele.
52. Obecná tvrzení zaznamenaná v protokolu, že zaměstnanci společnosti Future pracují na jednotlivých výrobních linkách „společně se zaměstnanci uživatele [tj. společnosti Novares] a zaměstnanci agentur práce“ nebo že „provádějí stejnou práci jako ostatní zaměstnanci“, nejsou dostatečným důkazem, že si žalobce práce pro společnost Novares mohl a měl být vědom. Žalobce naopak v průběhu správního řízení (i v žalobě) opakovaně tvrdil, že si nebyl vůbec vědom, že by pracoval pro jiného zaměstnavatele než Future. Z napadeného rozhodnutí ani rozhodnutí ministerstva není zřejmé, proč považovali tuto žalobcovu námitku za vyvrácenou. A to zejména s ohledem na již výše zmíněné specifické okolnosti spočívající v tom, že žalobce pracoval v místě výkonu práce podle zaměstnanecké karty a vykonával druh práce podle zaměstnanecké karty. Za popsané situace a při zohlednění i výše zmíněného požadavku nájemní smlouvy, podle níž mělo být pracoviště v hale JAN2, kde žalobce pracoval, označeno logem společnosti Future, mohla fotodokumentace pořízená při kontrole významně přispět k objasnění skutkového stavu. Naopak bez ní nelze tvrzení žalobce přesvědčivě vyvrátit.
53. Z protokolu dále vyplývá, že kontrole byli přítomni mistr společnosti Novares J. C. a vedoucí společnosti Future S. M. S. Podle J. C. pracovníci společnosti Future provádějí

různé práce na různých linkách a na linku je přiděluje směnový mistr společnosti Novares, který také provádí instruktáž a kontrolu a je také jejich přímým nadřízeným. Naopak žalobce ve správním řízení (i v žalobě) tvrdil, že dostával pokyny od zaměstnance Future, se kterým řešil i další pracovněprávní záležitosti, včetně mzdy, dovolené či směn. V této souvislosti nelze přehlédnout tvrzení společnosti Future v námitkách proti kontrolnímu zjištění, že znalost českého jazyka zaměstnanců není taková, aby je mohl řídit a přidělovat jim práci mistr společnosti Novares, jak je uvedeno v protokolu. Z protokolu o kontrole přitom nevyplývá, že by byl žalobce nebo jiní cizozemští zaměstnanci (pocházející z Nepálu jako žalobce, Indie nebo Bangladěše) vyslechnuti. Není ani patrné, že by byl při kontrole přítomen tlumočník.

54. S ohledem na tyto skutečnosti má soud za to, že otázka, kdo žalobci přiděloval práci a vůči komu byl v podřízeném postavení, nebyla plně objasněna. Tvrzení žalobce, že mu práci přiděloval zaměstnanec společnosti Future, přitom nebylo spolehlivě vyvráceno, a to i s ohledem na jazykovou bariéru, která by mohla nasvědčovat tomu, že žalobce dostával pokyny od zaměstnance společnosti Future, např. vedoucího S. M. S., který byl za Future přítomen kontrole. Zda tomu tak ale skutečně bylo, či nikoliv, nelze ze spisu s jistotou zjistit. Správní orgány se nastíněnou otázkou nepokusily dostatečně objasnit, např. výsledkem žalobce, a spokojily se se zjištěním, že podle protokolu přiděloval žalobci práci mistr společnosti Novares. Tím však důvodnost žalobcových námitek nevyvrátily a přesvědčivě nevysvětlily, proč nevyhověly jeho návrhu na výsledcích.
55. Žalobce přitom již v řízení před ministerstvem poukazoval na to, že s jeho bývalými kolegy ministerstvo výsledek provedlo a nakonec ve většině případů neshledalo důvod pro zamítnutí žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty. Ministerstvo se k otázce výsledku žalobce nijak nevyjádřilo a považovalo skutkový stav za dostatečně objasněný na základě kontrolního protokolu ze dne 21. 7. 2021. V odvolání pak žalobce namítl, že (1) se ministerstvu nepodařilo prokázat výkon nelegální práce, že (2) i žalovaná v prvním rozhodnutí ze dne 23. 9. 2021 uvedla, že nejvhodnějším důkazním prostředkem by bylo provést účastnický výsledek, a že (3) byl účastnický výsledek proveden s některými jeho bývalými kolegy, jimž byla následně zaměstnanecká karta prodloužena, např. v řízení vedeném pod sp. zn. OAM-25290/ZM-2020. Žalovaná na námitky týkající se neprovedení výsledku reagovala konstatováním, že v předchozím řízení zmínila možnost výsledku pouze jako jeden z možných důkazních prostředků, nikoliv jediný možný, dále citovala z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2019, č. j. 31 A 265/2017-75, podle kterého je třeba každý jednotlivý případ posuzovat vždy odděleně a s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti věci.
56. Přestože provedení výsledku v pobytových věcech není nezbytnou podmínkou pro rozhodnutí ve věci, neboť podle § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[s]právní orgán *může* za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení“ (zdůraznění doplněno), v nynější věci mohl výsledek významně přispět k objasnění otázek, které zůstaly nejasné. Vhodnou sadou otázek (včetně ověření věrohodnosti žalobce) mohly správní orgány potvrdit nebo vyvrátit žalobcovo tvrzení, podle kterého dostával pokyny od nadřízeného zaměstnance Future, se kterým řešil i další pracovněprávní záležitosti. Je jisté pravdou, že se žalobce mohl vyjádřit k těmto otázkám písemně a také to učinil. Pokud mu však správní orgány bez dalšího neuvěřily, aniž by přesvědčivě vysvětlily, proč by podle jejich názoru nemohla žalobcova výpověď k objasnění skutkového stavu přispět, a to navíc za výše opakovaně zmíněné specifické situace, dopustily se odmítnutím návrhu na důkaz

účastnickým výsledkem nezákonnosti. Na rozdíl od žalované soud přitom není přesvědčen o tom, že by byl skutkový stav objasněn bez důvodných pochybností, jak bylo vysvětleno shora.

57. Krom toho, poukazoval-li žalobce na jiné konkrétní řízení označené spisovou značkou, v němž byl účastnický výsledek proveden, s tím, že se jedná o jeho bývalého spolupracovníka, nebylo možné tuto námitku odbýt pouze obecnou citací judikatury o posuzování konkrétních skutkových okolností jednotlivých případů. Jednalo-li se vskutku o řízení vedené s bývalým spolupracovníkem žalobce (k čemuž se žalovaná nevyjádřila), byla zde vysoká pravděpodobnost srovnatelných skutkových okolností. Žalovaná měla proto přesvědčivě vysvětlit, proč v případě žalobce návrhu na účastnický výsledek nevyhověla, zatímco v žalobcem zmíněném případě byl výsledek (patrně) proveden. Žalobce v této souvislosti důvodně poukazuje na § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého „[s]právní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“. Napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
58. Soud tedy shrnuje, že ve světle skutkových okolností nynější věci nepřisvědčil závěru žalované, podle kterého byl výkon nelegální práce žalobcem jednoznačně prokázán kontrolními protokoly oblastního inspektorátu a celního úřadu. Otázku, kdo žalobci uděloval pokyny a řídil jeho práci, nepovažuje soud za dostatečně objasněnou. Z tohoto důvodu nelze učinit závěr, ve vztahu ke které společnosti žalobce vykonával závislou práci, a tedy ani závěr, že se dopustil nelegální práce. S ohledem na specifické okolnosti nynější věci spočívající v tom, že žalobce vykonával druh práce podle zaměstnanecké karty v místě výkonu práce podle zaměstnanecké karty, nelze souhlasit s názorem žalované, že je bez dalšího irelevantní námitka, že se žalobce neměl důvod domnívat, že je přidělován společnosti Novares. Tyto specifické okolnosti nelze odbýt konstatováním, že neznalost zákona neomlouvá. Jak již soud uvedl výše, ochraně trhu práce, jež je smyslem rozhodné právní úpravy, nijak nepomůže vylučování z trhu práce cizinců, kteří ani při veškeré opatrnosti, kterou lze rozumně požadovat, nemohli seznat, že ve skutečnosti pracují pro jiného zaměstnavatele, než pro kterého jim byla vydána zaměstnanecká karta. Zda tomu tak bylo i v nynější věci, nelze na základě podkladů shromážděných ve správním spise postavit najisto. Skutkový stav tedy vyžaduje podstatné doplnění.

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

59. Soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí žalované zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a vrátil jí věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Současně soud zrušil podle § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí prvního stupně, neboť v dalším řízení bude na ministerstvu, aby skutkový stav doplnilo způsobem, který poskytne odpovědi na otázky, které soud z výše uvedených důvodů považuje za dosud neobjasněné. Zároveň se také řádně a přezkoumatelně vypořádá s návrhem žalobce na účastnický výsledek. V dalším řízení budou správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
60. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl v řízení úspěšný, a proto má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Ty představují zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč. Žalobce v soudním řízení zastoupen nebyl. Náhradu

nákladů řízení v celkové výši 4 000 Kč je žalovaná povinna zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 20. prosince 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu