



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **S. M.**
státní příslušník Ukrajiny
bytem X

zastoupený advokátem Mgr. Martinem Kainem
sídlem Nádražní 58/110, 150 00 Praha 5

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 6. 2020, č. j. MV-80618-4/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 6. 2020, č. j. MV-80618-4/SO-2020, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Kaina na náhradě nákladů řízení částku ve výši 15 342 Kč.

Odůvodnění:

I. Průběh správního řízení

1. Žalobce pobýval na území České republiky na základě zaměstnanecké karty s platností od 1. 7. 2017 do 30. 6. 2019. Dle této karty měl být žalobce zaměstnán u zaměstnavatele J., obchodní družstvo (dále jen „J.“), na pozici stavebního dělníka.
2. Dne 12. 6. 2019 žalobce požádal Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 16/2019 Sb. (dále „zákon o pobytu cizinců“). K žádosti doložil pracovní smlouvu se společností I., spol. s r. o. (dále jen „I.“) jakožto zaměstnavatelem, podle které měl žalobce od 12. 6. 2019 nastoupit na pracovní pozici stavebního dělníka, č. X. Smlouva byla uzavřena na dobu neurčitou.
3. Ministerstvo následně vyzvalo žalobce, aby předložil doklad prokazující trvání či skončení pracovněprávního vztahu (výzva ze dne 27. 9. 2019, č. j. OAM-56581-6/ZM-2019). V reakci na tuto výzvu žalobce předložil *„Potvrzení o trvání pracovního poměru“* vystavené společností INVESSALES, podle kterého pracovní poměr vzniklý dne 12. 6. 2019 nadále trvá.
4. Ministerstvo si v průběhu správního řízení dále opatřilo následující podklady:
 - výpis z Cizineckého informačního systému (dále jen „CIS“) ze dne 27. 9. 2019;
 - výpis z Centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty ze dne 27. 9. 2019 k volnému pracovnímu místu č. X;
 - sdělení Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „správa sociálního zabezpečení“) ze dne 12. 11. 2019, podle kterého žalobce není evidován jako zaměstnanec společnosti I.. Přílohou sdělení je seznam zaměstnanců této společnosti;
 - sdělení Úřadu práce České republiky (dále jen „úřad práce“) ze dne 20. 11. 2019, podle kterého bylo žalobci vystaveno pouze prodloužení pracovního povolení u zaměstnavatele J. od 1. 7. 2017 do 30. 6. 2019, přičemž pro zaměstnání u společnosti I. mu nikdy nebylo vydáno pracovní povolení;
 - sdělení družstva J. ze dne 11. 1. 2020, podle kterého byl pracovní poměr žalobce ukončen dne 12. 6. 2019. Přílohou tohoto sdělení je potvrzení ze dne 17. 6. 2019 o tom, že družstvo J. souhlasí se změnou zaměstnavatele od 12. 6. 2019;
 - sdělení společnosti I. ze dne 14. 1. 2020 (*zjevně mylně označené datem 14. 1. 2019 – pozn. soudu*), podle kterého je žalobce v této společnosti zaměstnán od 12. 6. 2019 na pozici stavebního dělníka. K dotazu ministerstva, zda a případně kdy žalobce do práce skutečně nastoupil, uvedla společnost I. v bodě 7) následující: *„Nastup pana M. je obsazen v PS a po předložení dokladu pobytu cizince na území ČR, a zaměstnavatele potvrzují platnost pracovní smlouvy (smlouvy o smlouvě budoucí) – na pozice 93 130 stavební dělník č. 12427550761.“*
5. Dne 20. 4. 2020 vydalo ministerstvo rozhodnutí, č. j. OAM-56581-18/ZM-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž podle § 42g odst. 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců zamítlo žalobcovu žádost o udělení souhlasu se změnou

zaměstnavatele, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území. Ministerstvo dospělo na základě shromážděných podkladů k závěru, že žalobce nejméně od 12. 6. 2019 do 14. 1. 2020 bez příslušného oprávnění a v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou vykonával práci pro společnost I.. Uvedené jednání žalobce lze podle ministerstva kvalifikovat jako výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 327/2017 Sb. (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), který představuje jinou závažnou překážku pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

6. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém argumentoval v zásadě obdobně jako později v žalobě. Žalobce zejména namítal, že je mu kladeno za vinu porušení právních předpisů, ke kterému došlo v důsledku nečinnosti ministerstva. Žalobce zdůraznil, že ministerstvo jeho žádost řešilo déle jak 10 měsíců, ačkoliv mělo ve věci rozhodnout bezodkladně. Žalobce dále zdůraznil, že „*nepostupoval jakkoliv pokoutně či za zády správního orgánu, ale o této skutečnosti správní orgán řádně dne 12. 6. 2019 informoval.*“
7. Žalovaná rozhodnutím ze dne 25. 6. 2020, č. j. MV-80618-4/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), odvolání žalobce zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Ztotožnila se přitom se závěrem ministerstva, že žalobce vykonával nelegální práci pro společnost I. minimálně po dobu 7 měsíců, tedy po dobu nikoliv zanedbatelnou. Podle žalované dosahuje zjištěné protiprávní jednání takové intenzity, aby mohlo být považováno za závažnou překážku pobytu žalobce na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, pro kterou mu není možné udělit souhlas se změnou zaměstnavatele. V této souvislosti odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017, č. j. 11 A 168/2017 - 47, a rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018 - 24. Žalovaná připustila, že ministerstvo překročilo zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, nicméně shledala, že průtahy ve správním řízení nemají vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
8. Proti tomuto rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah žaloby a vyjádření žalované

9. Žalobce v žalobě namítá, že u něj nebyla dána jiná závažná překážka pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Podle žalobce vycházely správní orgány z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, věc nesprávně právně posoudily a podstatným způsobem porušily jeho procesní práva.
10. Žalobce zejména brojí proti závěru správních orgánů, že měl pro společnost I. vykonávat nelegální práci. Podle žalobce nebyl tento závěr v průběhu správního řízení nikdy řádně prokázán. Žalobce má především za to, že správní orgány dezinterpretovaly sdělení společnosti I. ze dne 14. 1. 2020, z něhož nelze dovodit, že by u dané společnosti od 12. 6. 2019 skutečně pracoval. Podle žalobce naopak z bodu 7) předmětného sdělení vyplývá, že měl mít pracovní pozici stavebního dělníka pouze „*obsazenou*“. Závěr o výkonu nelegální práce pak podle žalobce nepodporuje ani sdělení družstva J., ani sdělení správy sociálního zabezpečení. Žalobce rovněž nesouhlasí s argumentací žalované, že se měl k výkonu nelegální práce doznat ve svém odvolání. Podle žalobce se správní orgány s těmito rozpory v jednotlivých důkazech dostatečně nevypořádaly, a proto jejich rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti.

11. Žalobce dále namítá, že v průběhu správního řízení byla podstatně porušena jeho procesní práva, kdy mu správní orgány kladou za vinu porušení právních předpisů, ke kterému došlo v důsledku jejich nečinnosti. Žalobce upozorňuje, že žádost o udělení souhlasu ministerstva se změnou zaměstnavatele podal dne 12. 6. 2019 s přesvědčením, že je tato žádost úplná. Za nestandardní považuje žalobce postup ministerstva, které jej až po více jak třech měsících vyzvalo k odstranění vad žádosti, ačkoliv tak mělo v souladu s § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“) učinit ihned při podání žádosti. Žalobce dále upozorňuje, že řízení o jeho žádosti bylo vedeno déle jak 10 měsíců, ačkoliv ministerstvo mělo ve věci v souladu s § 71 odst. 1 správního řádu rozhodnout bez zbytečného odkladu. V této souvislosti žalobce podotýká, že ministerstvo po celou dobu správního řízení nezjistilo na jeho straně žádné pochybení, vyjma toho, že údajně nevyčkal na udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Překážku pobytu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců tak podle žalobce vytvořilo svou nečinností samo ministerstvo.
12. Žalobce konečně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že žalovaná dostatečně nevypořádala veškeré odvolací námitky a zcela nekriticky převzala nesprávná skutková zjištění ministerstva.
13. Žalovaná se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě rekapituluje závěry napadeného rozhodnutí, na nichž setrvává.
14. Při jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body. Žalobce zdůraznil význam prodlení při vyřízení žádosti. Dále zdůraznil význam bodu 7) ve sdělení společnosti I. ze dne 14. 1. 2020, z něhož lze usuzovat, že mělo jít o smlouvu o pracovní smlouvě budoucí podmíněnou kladným rozhodnutím ministerstva, a proto nelze dovozovat, že by u daného zaměstnavatele pracoval. Současně navrhl vyžádat si od společnosti I. upřesňující sdělení a toto provést jako důkaz. Žalovaný při jednání připustila, že ministerstvo překročilo lhůty pro vydání rozhodnutí, současně ale zdůraznil, že jejich charakter je pouze pořádkový. Nelze přitom souhlasit s žalobcem, že by jeho žádost byla kompletní, neboť jej musel vyzývat k doložení dalších podkladů. Dle žalované shromážděné podklady nasvědčují tomu, že žalobce nastoupil do zaměstnání ke společnosti I. již dne 12. 6. 2019, aniž by vyčkal na rozhodnutí ministerstva.

III. Posouzení věci soudem

15. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 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.).
16. Pokud jde o obecně namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, soud konstatuje, že nepřezkoumatelnost není ani projevem nenaplněné subjektivní představy žalobce o tom, jak podrobně by mělo být napadené rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje napadené rozhodnutí meritorně přezkoumat. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakého skutkového stavu žalovaná vycházela, jak vyhodnotila pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudila. Žalovaná zároveň přiměřeným způsobem reagovala na odvolací námitky, byť způsobem pro žalobce nepřínivým (viz str. 5-6 napadeného rozhodnutí).

Skutečnost, že žalovaná dospěla při posuzování otázky, zda žalobcovo protiprávní jednání představovalo závažnou překážku jeho pobytu na území, k chybnému právnímu závěru, ještě nezakládá nepřezkoumatelnost jejího rozhodnutí. Soud proto shledal napadené rozhodnutí plně přezkoumatelným.

17. Při přezkumu napadeného rozhodnutí je třeba (v mezích uplatněných žalobních bodů) zodpovědět dvě klíčové otázky: Za prvé zda jednání žalobce skutečně vykazovalo znaky nelegální práce, a pakliže ano, pak je třeba za druhé zodpovědět, zda tato nelegální práce naplňuje kritéria jiné závažné překážky pro ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
18. Soud proto nejprve zkoumal, zda obстоjí závěr správních orgánů, že žalobce nejméně od 12. 6. 2019 do 14. 1. 2020 vykonával nelegální práci.
19. Podle § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí „*práce vykonávaná 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. Ve věci není sporné, že pracovní poměr žalobce u družstva J. skončil dne 12. 6. 2019, přičemž téhož dne žalobce požádal ministerstvo o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, a to na pozici stavebního dělníka u společnosti I.. Žalobce však brojí proti závěru správních orgánů, že měl pro danou společnost nejméně od 12. 6. 2019 do 14. 1. 2020 pracovat, aniž by měl pro výkon tohoto zaměstnání vydanou zaměstnaneckou kartu nebo udělen souhlas se změnou zaměstnavatele. Správní orgány tento závěr učinily především na základě předložené pracovní smlouvy, sdělení společnosti I. ze dne 14. 1. 2020 a sdělení družstva J. (viz str. 5 napadeného rozhodnutí).
21. Soud předně nesouhlasí s tvrzením žalobce, že správní orgány chybně hodnotily sdělení společnosti I. ze dne 14. 1. 2020. V předmětném sdělení totiž daná společnost opakovaně potvrdila (poprvé tak učinila v „*Potvrzení o trvání pracovního poměru*“), že je u ní žalobce od 12. 6. 2019 zaměstnán na pozici stavebního dělníka. V této souvislosti neobstojí argumentace žalobce, že by z bodu 7) předmětného sdělení bylo možné dovodit, že měl zaměstnání u společnosti I. pouze „obsazené“ (zamluvené, předjednané) a ve skutečnosti do něj více jak sedm měsíců od uzavření pracovní smlouvy nenastoupil. Z kontextu vzneseného dotazu (viz bod 4 tohoto rozsudku) je zřejmé, že jednatel společnosti I. pouze v dané části věty nepoužil diakritiku a datum nástupu žalobce do zaměstnání specifikoval odkazem na údaje *obsazené* v pracovní smlouvě, v níž byl vznik pracovního poměru sjednán od 12. 6. 2019. Soud považuje za vhodné podotknout, že pracovní smlouva nepodmiňovala vznik pracovního poměru předložením pobytového oprávnění žalobce, jak se snažil naznačit jednatel společnosti I. v další části odpovědi (žádný z osmi bodů předmětné pracovní smlouvy ujednání tohoto typu neobsahuje). Z ničeho navíc nevyplývá, že by pracovní smlouva předložená k žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele měla být pouze smlouvou o budoucí pracovní smlouvě (§ 1785 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů), na základě které by se žalobce a společnost I. zavazovali uzavřít v ujednané lhůtě (budoucí) pracovní smlouvu. V tomto ohledu je odpověď společnosti I. poněkud zavádějící. Nijak však nezpochybňuje zjištění

správních orgánů, že žalobce byl u společnosti I. nejméně od 12. 6. 2019 skutečně zaměstnán a že zde skutečně nastoupil do zaměstnání.

22. Neobstojí rovněž žalobcovo tvrzení, že závěr o výkonu nelegální práce nevyplývá ani z ostatních podkladů založených ve správním spise. Sdělení družstva J. zejména dokládá skutečnost, že svůj předchozí pracovní poměr žalobce ukončil dne 12. 6. 2019. Ze sdělení úřad práce a výpisu CIS pak vyplývá, že platnost žalobcovy zaměstnanecké karty vypršela dne 30. 6. 2019, přičemž jiné oprávnění k pobytu na území České republiky ani povolení úřadu práce k zaměstnání u společnosti I. nebylo žalobci poté uděleno (srov. § 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti). Pakliže žalobce za těchto okolností ke společnosti I. skutečně nastoupil do zaměstnání, což daná společnost v průběhu správního řízení opakovaně potvrdila v písemnosti *„Potvrzení o trvání pracovního poměru“* a ve sdělení ze dne 14. 1. 2020, jednalo se o výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti. Závěr o výkonu nelegální práce pak nevyvrací ani sdělení správy sociálního zabezpečení, podle kterého žalobce nebyl evidován jako zaměstnanec společnosti I.. Evidence zaměstnance v registru správy sociálního zabezpečení je závislá toliko na splnění ohlašovací povinnosti ze strany zaměstnavatele (srov. § 93 odst. 1 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů a § 16c zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů). Zjištění, že žalobce nebyl v registru správy sociálního zabezpečení evidován, tak spíše nasvědčuje tomu, že společnost I. jakožto zaměstnavatel „pouze“ nesplnila vůči správě sociálního zabezpečení svou ohlašovací povinnost, než že by žalobce nebyl u dané společnosti ve skutečnosti zaměstnán.
23. Soud pro nadbytečnost neprovedl žalobcem navržený důkaz upřesňujícím dotazem na společnost I., neboť dle soudu by tato společnost k dané otázce sotva mohla poskytnout nějaké podrobnější informace nad rámec toho, co počátkem roku 2020 sdělila již ministerstvu.
24. Žalobci lze dát za pravdu pouze potud, že závěr o výkonu nelegální práce nelze (ani podpůrně) dovozovat z jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalobce v odvolání pouze reprodukoval zjištění ministerstva, že měl od 12. 6. 2019 bez příslušného oprávnění pracovat pro společnost I., s nímž však zcela zjevně nesouhlasil a měl za to, že postupoval zcela v souladu se zákonem. Uvedené dílčí pochybení žalované však nic nemění na tom, že podklady založené ve správním spise ve svém souhrnu poskytují dostatečnou oporu pro skutkový závěr, že žalobce pro společnost I. nejméně od 12. 6. 2019 do 14. 1. 2020 opravdu pracoval, aniž k tomu měl příslušné oprávnění. Takové jednání lze právně kvalifikovat jako výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti. Ačkoliv by se dalo od správních orgánů očekávat podrobnější a přesvědčivější hodnocení jednotlivých důkazních prostředků, soud z výše uvedených důvodů shledal, že jejich závěr o výkonu nelegální práce žalobcem obstojí.
25. Soud se dále zabýval druhou klíčovou otázkou, zda výkon nelegální práce v období nejméně od 12. 6. 2019 do 14. 1. 2020 lze v případě žalobce právně kvalifikovat závažnou překážkou jeho pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
26. Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců *„[z]měna zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty podléhá předchozímu souhlasu ministerstva. Ministerstvo udělí na žádost držitele zaměstnanecké karty souhlas se změnou zaměstnavatele [...] nenastal-li některý z důvodů uvedených v § 56[...].“*

27. Důvodem neudělení pobytového oprávnění podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je skutečnost, že *„pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.“*
28. Judikatura NSS opakovaně dovodila, že výkon nelegální práce může v obecné rovině představovat závažnou překážku pobytu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (srov. např. rozsudky NSS 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018 - 24, ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 66/2019 - 41, ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 Azs 98/2019 - 32, či ze dne 14. 12. 2021, č. j. 6 Azs 388/2020 - 50). To však neznamená, že ji představovat musí za každých okolností. Ze zákona neplyne, že by každé porušení pravidel o zaměstnávání cizinců automaticky zakládalo závažnou překážku pobytu. Vždy je totiž nutné zkoumat povahu a závažnost protiprávního jednání konkrétního cizince. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 21. 10. 2020, č. j. 6 Azs 275/2019 - 43, *„jednání cizince, které naplňuje znaky porušování právních předpisů nebo jejich obcházení (včetně výkonu nelegální práce) je jedním z primárních ukazatelů, že by zde mohla nastat závažná překážka pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Vždy je však třeba hodnotit intenzitu a závažnost jednání cizince v kontextu skutkových okolností daného případu.“* Závažnou překážkou pobytu cizince na území tak nebude jakýkoliv výkon nelegální práce, ale jen výkon práce dlouhodobý, zpravidla v rozsahu alespoň dvou let a více (srov. rozsudky ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Azs 7/2019 - 19, ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 Azs 197/2017 - 53, ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019- 25, ze dne 30. 4. 2020, č. j. 1 Azs 23/2020 - 38, ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 Azs 399/2020 - 33).
29. Tím není řečeno, že by zmiňovaná doba dvou let byla absolutním ukazatelem (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2021, č. j. 7 Azs 118/2021 - 31, bod 26), samozřejmě i kratší doba výkonu nelegální práce může založit existenci jiné závažné překážky, nicméně aby tomu tak bylo, musela by přistoupit ještě nějaká další relevantní okolnost, která by zvýraznila intenzitu protiprávního jednání spočívajícího v nedodržení zákona o zaměstnanosti (např. podvodné jednání, snaha vyhnout se povinným odvodům apod.).
30. V nyní posuzované věci bylo prokázáno, že žalobce vykonával nelegální práci po dobu nejméně od 12. 6. 2019 do 14. 1. 2020, tedy déle jak sedm měsíců. Soud nepopírá, že z formálního hlediska jde o porušení předpisů o zaměstnanosti a že ze strany žalobce v tomto směru došlo k jednání protiprávnímu. Nicméně s ohledem na shora citovanou judikaturu NSS je patrné, že na výkon nelegální práce po uvedenou dobu nemohl bez dalšího představovat závažnou překážku jeho pobytu na území, resp. nemohl ji představovat sám o sobě bez spojitosti s nějakou další relevantní okolností. Správní orgány přitom vzaly jako „bernou minci“ toliko samotnou dobu sedmi měsíců, nicméně k udržení svého závěru o jiné závažné překážce by musely zjistit i ještě nějakou další okolnost, která by nasvědčovala tomu, že žalobce porušil pravidla o zaměstnávání cizinců skutečně zásadním způsobem. Existence takové okolnosti však z ničeho nevyplývá.
31. Dle soudu je v projednávané věci naopak přítomna spíše okolnost polehčující, jež spočívá v namítaném nedodržení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. Žalovaná má samozřejmě pravdu, že lhůta pro vydání rozhodnutí má pouze pořádkový charakter a její nedodržení samo o sobě nemá vliv na zákonnost či věcnou správnost meritorního rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002 - 41, ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4 As 108/2013 - 69, a ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015 - 35). Rovněž je pravdou, že žalobce měl k dispozici jiné právní prostředky k obraně před touto nečinností (srov. § 80 správního řádu a § 79 a násl. s. ř. s.). Na druhou stranu, při posuzování intenzity závažnosti jednání

ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nešlo zcela pomíjet, že žalobce již od počátku výkonu svého zaměstnání pro společnost I. usiloval o legalizaci tohoto výkonu, což lze podle názoru soudu považovat za okolnost, která značně oslabuje paušalizující závěr správních orgánů o tom, že výkon práce u společnosti I. lze bez dalšího podřadit po pojem „jiná závažná překážka“. Pro dokreslení situace je vhodné dodat, že pokud by ministerstvo vyhovělo žádosti v zákonem stanovené lhůtě, doba výkonu nelegální práce by na straně žalobce patrně nepřesáhla 2 měsíce. Tím pochopitelně není řečeno, že by se správní orgány na daném protiprávním jednání nějak „spolupodílely“, zároveň však nelze dopady délky správního řízení při posuzování intenzity protiprávního jednání (a od toho se odvíjejícího hodnocení pojmu „jiná závažná překážka“) zcela opomíjet. V tomto kontextu je tedy třeba délku správního řízení vnímat jako okolnost, která zčásti zmírňuje intenzitu žalobcova protiprávního jednání spojeného s dobou výkonu nelegální práce.

32. Soud tedy shrnuje, že za situace, kdy zjištěný výkon nelegální práce činí „jen“ sedm měsíců, tedy méně než kolik konstantní judikatura (viz bod 28 tohoto rozsudku) běžně dovozuje pro naplnění intenzity jiné závažné překážky, a zároveň zde není žádná okolnost, která by odůvodnila závažnost doby kratší, naopak je zde vzhledem k délce správního řízení spíše okolnost polehčující (viz bod 31), pak soud dospívá k závěru, že protiprávní jednání žalobce nedosahovalo tak vysoké intenzity, aby jej bylo možné podřadit pod neurčitý právní pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Z tohoto důvodu se soud nemohl s právním hodnocením žalované ztotožnit.

IV. Závěr a náklady řízení

33. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.; výrok I). V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem soudu, že výkon nelegální práce žalobcem v období nejméně od 12. 6. 2019 do 14. 1. 2020 nelze bez dalšího kvalifikovat jako závažnou překážku jeho pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (blíže viz body 28 až 31 tohoto rozsudku).
34. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 12 342 Kč. Výše odměny advokáta zahrnuje tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání před soudem nepřesahujícím dvě hodiny podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a dále náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalované zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 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.

Praha 21. února 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu