



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **T. T. T.**, narozená dne X
státní občanka X
pobytem na území republiky X
zastoupena advokátem JUDr. Hugem Körblem
sídlem Hyberská 20, 110 00 Praha 1

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2021 č. j. MV-5690-4/SO-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2021, č. j. MV-5690-4/SO-2021, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 11. 2020 č. j. OAM-47511-36/ZM-2019, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Huga Körbla, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým žalovaná potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvostupňový orgán*“), ze dne 26. 11. 2020 č. j. OAM-47511-36/ZM-2019. Tímto rozhodnutím prvostupňový orgán zamítl žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty, jelikož byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území ČR podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu*“).

2. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaná ze správního spisu ověřila, že účastnice řízení (nyní žalobkyně, pozn. soudu) podala dne 12. 7. 2019 na Velvyslanectví České republiky v H. žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu, která byla postoupena prvostupňovému orgánu k posouzení. Po rekapitulaci průběhu správního řízení, shrnula žalovaná závěry vyslovené v prvostupňovém rozhodnutí a uvedla obsah odvolacích námitek žalobkyně. Následně konstatovala, že prvostupňový orgán žádost žalobkyně zamítl z důvodu zjištění jiné závažné překážky pobytu žalobkyně na území, spočívající: „*v tom, že účastnice řízení by sice měla na území dle předložené pracovní smlouvy vykonávat zaměstnání na pracovní pozici uvedené v EVPM, ale ve skutečnosti by nejspíše podle pokynů zaměstnavatele vykonávala práci na jiné pozici v této evidenci neuvedené, tedy v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Kromě výkonu nelegální práce by pak zejména neplnila účel svého pobytu na území*“. Žalovaná dospěla k závěru, že prvostupňový orgán řádně v souladu s judikaturou zhodnotil, že konkrétní skutkové okolnosti posuzovaného případu lze subsumovat pod pojem „závažná překážka“. Žalovaná odkázala na závěry vyslovené v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017 č. j. 11 A 168/2017-47 s tím, že výkon práce na pracovní pozici odlišné od té, na kterou by byla vydána zaměstnanecká karta, resp. výkon nelegální práce na území, lze podřadit pod jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu. K posuzovanému případu zdůraznila, že v případě nejméně pěti stávajících zaměstnanců budoucího zaměstnavatele účastnice řízení - družstva C. M., IČO X (dále též „*budoucí zaměstnavatel*“), bylo zjištěno, že tito po celou dobu platnosti vydané zaměstnanecké karty vykonávají de facto práci na pracovní pozici „*uklízeče*“. Tím se dopouštějí výkonu nelegální práce, přičemž se jedná o závažné porušení právních předpisů České republiky, a intenzita jejich jednání, tj. výkonu závislé činnosti, je v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou. S poukazem na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 20. 2. 2019 č. j. 6 Azs 7/2019-19 žalovaná uvedla, že v případě těchto pěti stávajících zaměstnanců budoucího zaměstnavatele účastnice řízení bylo z důvodu výkonu jiné činnosti, než pro kterou jim byla vydána zaměstnanecká karta, pravomocně rozhodnuto o neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty.
3. K závěru o existenci jiné závažné překážky pobytu účastnice řízení na území dospěl prvostupňový orgán na základě protokolů o výpovědi zaměstnanců budoucího zaměstnavatele (součástí spisového materiálu učinil tři z nich), kteří u tohoto zaměstnavatele vykonávají pracovní činnost na téže pozici, jakou by ji měla vykonávat účastnice řízení, tj. na pozici „*pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby)*“. Z výsledků těchto zaměstnanců vyplynulo, že pracují v obchodech s potravinami, kde především uklízejí a doplňují zboží do regálů; k této práci používají např. rukavice, hadr, vysavač, smeták, či „šampon“ na uklízení. Jejich primární činností byl tedy úklid. Z charakteristiky pracovní pozice „*pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby)*“ uvedené ve výpisu z veřejně dostupné databáze klasifikace zaměstnání „*CZ-ISCO Klasifikace zaměstnání ISCO*“ (dále též „*CZ-ISCO*“) vyplývá, že pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby) provádějí úkoly, jako jsou balení, přenášení, nakládání a vykládání nábytku a jiných předmětů z domácností, nakládání a vykládání lodních a leteckých nákladů a přenášení a ukládání zboží v různých skladech. Podle žalované nelze mít pochyb o odlišnosti uvedených pracovních pozic, které spočívají v jejich rozdílných pracovních náplních. V tomto směru poukázala žalovaná na to, že součástí spisového materiálu je výpis z veřejně dostupné databáze CZ-ISCO, a na v ní uvedenou charakteristiku pracovní pozice „*pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby)*“. Žalovaná se ztotožnila se závěrem prvostupňového

orgánu, že je zde důvodná obava, že by účastnice řízení v případě vyhovění žádosti vykonávala závislou činnost v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou. K tvrzení, že takový závěr nelze předvídat, resp. předjímat, a k námitce nezákonnosti rozhodnutí vydaného na základě domněnek, žalovaná konstatovala, že správní orgány mají povinnost při svém rozhodování vycházet ze stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V posuzovaném případě se závěr o existenci závažné překážky pobytu cizince na území opírá o zjištění, že budoucí zaměstnavatel účastnice řízení prokazatelně v nejméně pěti případech umožnil, aby jeho zaměstnanci vykonávali práce v rozporu s udělenou zaměstnaneckou kartou, respektive jim ukládal takové pracovní úkoly, které překračovaly vymezení pracovní pozice, na kterou jim byla zaměstnanecká karta vydána. Tato skutečnost byla podle žalované předmětem dokazování v rámci řízení vedeném s jednotlivými zaměstnanci a jejich výpovědi byly převzaty jako poklady pro prvostupňové rozhodnutí. Prvostupňový orgán podle žalované v daném případě nevychází jen ze subjektivních úvah týkajících se možného jednání účastníka, ale zejména z objektivních zjištění týkajících se jednání případného budoucího zaměstnavatele.

4. Podle žalované prvostupňový orgán dostatečně zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), a dokazování tedy nebylo třeba doplňovat o výsledcích účastnice řízení, statutárního orgánu zaměstnavatele či stávajících zaměstnanců. Nadto podle § 52 správního řádu není správní orgán návrhy účastníků vázán, ledaže jsou tyto nezbytné pro zjištění stavu věci podle § 3 tohoto zákona. Ze stejného důvodu žalovaná neshledala důvodným provádět ani výsledky navrhovaných osob. Považuje za prokázané, že nejméně v pěti případech umožnil budoucí zaměstnavatel účastnice řízení cizincům výkon práce v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou. Zdůraznila, že toto zjištění považuje za dostačující pro závěr o existenci závažné překážky pobytu účastnice řízení na území. Žalovaná nepřisvědčila námitce přepjatého formalismu. K odkazům na jiná rozhodnutí prvostupňového orgánu v obdobné věci, kdy žadatelům byla prodloužena doba platnosti zaměstnanecké karty ke stejnému zaměstnavateli a na stejnou pozici, kterou by měla v případě vyhovění žádosti zastávat i účastnice řízení, žalovaná odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 6 Ads 88/2006-132 a na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2018 sp. zn. 30 A 158/2016 s tím, že zde uvedený právní názor lze vztáhnout na nyní projednávaný případ. Podle žalované nadto nejde o ustálenou či převažující praxi prvostupňového orgánu. Považuje za podstatné, že účastnice řízení se nachází v odlišné situaci, než cizinci, kterým již byla zaměstnanecká karta vydána, a kteří na území pro zaměstnavatele pracovali. Účastnice řízení na území České republiky dosud nepobývá a rozhodnutí o nevydání zaměstnanecké karty tak nezasahuje do jejích práv vážících se k území České republiky.
5. Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
6. Námitky žalobkyně lze rozdělit do následujících bodů.
7. V *prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že správní orgány nesprávně používají definici nelegální práce, neboť tato je používána pouze v režimu zákona o zaměstnanosti a Nejvyšší správní soud vyloučil užití této definice v rámci zákona o pobytu. Žalobkyně s poukazem na judikaturu uvádí, že zjištěný výkon nelegální práce může sice být obecně tím, co je třeba rozumět pod pojmem *jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky*, avšak ne každé porušení a ne každá nelegální práce znamená *jinou závažnou překážku pobytu cizince v České republice*, vždy záleží na konkrétní situaci a porušení musí být spíše vyšší

intenzity. Žalobkyně dále rozvíjí úvahu, že obecně může správní orgán presumovat překážku pobytu na území České republiky u konkrétního cizince, avšak je třeba přitom rozlišovat situace, kdy správní orgán má konkrétní zkušenost s konkrétním cizincem a jeho předpoklad překážky je tak spolehlivě zjištěn a spolehlivě odůvodněn a situace, kdy k takové presumpci dochází správní orgán na základě jiných indicií; v tom případě důvody musí být vážnější než v prvním případě. Dále uvádí, že správní orgány v rozhodnutí uvedly, že žalobkyně nelegální práci vykonávala po celou dobu platnosti zaměstnanecké karty, což ze zjištěného skutkového stavu nevyplývá, naopak správní orgány odkazovaly toliko na případy žádostí o prodloužení zaměstnaneckých karet budoucích kolegů žalobkyně, tedy zaměstnanců stejného zaměstnavatele a v těchto případech dospěly k závěru, že někteří zaměstnanci zaměstnavatele stejného, jako má žalobkyně, vykonávají nelegální práci.

8. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí s tím, že byl řádně zjištěn skutkový stav, resp. nesouhlasí se závěrem, že žalobkyně má vykonávat pro zaměstnavatele (společnost C. M., družstvo) jiný druh práce, než na který má mít vydanou zaměstnaneckou kartu. Podle žalobkyně řada zjištění správních orgánů nemá oporu ve zjištěném stavu věci. Žalobkyně nesouhlasí s označováním konkrétního zaměstnání pomocí klasifikace CZ-ISCO, který je používán pro statistické účely, přitom poukazuje na rozdíly mezi faktickou prací a popisovanou prací. Žalobkyně uvádí příklady zaměstnání spadající do jednotlivých pozic a namítá, že zde není uvedeno, že některá náplň pozic ve smyslu klasifikace CZ-ISCO musí být převažující. Žalobkyně připomíná, že pojem „uklizení“ je relativně široký. K závěru o výkonu nelegální práce přitom nestačí např. jeden protokol o výsledku zaměstnance. Žalobkyně namítá rovněž porušení zásady materiální pravdy s tím, že nemůže obstát ani závěr žalovaného o presumpci nelegální práce u žalobkyně, která není dosud v České republice.
9. Žalovaná v písemném vyjádření navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout a odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. V souvislosti s výkladem pojmu „závažná překážka“ i nadále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012 č. j. 9 As 80/2011-69, ve kterém se Nejvyšší správní soud obecně zabýval aplikací zákonných ustanovení obsahujících neurčité právní pojmy a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017 č. j. 11 A 168/2017-47, ze kterého vyplývá, že „výkon nelegální práce na území České republiky je třeba vnímat jako jednání, které naplňuje znaky porušování právních předpisů České republiky nebo jejich obcházení. Podezření správního orgánu na obcházení zákona cizincem lze nepochybně hodnotit jako zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky. Jde o překážku, kterou zákon o pobytu cizinců přímo nedefinuje, a která může v tom kterém případě dosahovat takové intenzity, že je možné ji vnímat jako závažnou, protože je zájmem státu, aby povolení k pobytu náleželo jen těm cizincům, kteří neporušují ani neohrožují veřejný pořádek na území státu, náležitě dbají dodržování všech povinností, které jim právní řád ukládá, a svá práva nevykonávají na úkor práv jiných osob nebo státu samotného.“
10. Žalovaná poukázala na případ pěti stávajících zaměstnanců budoucího zaměstnavatele, u nichž bylo zjištěno, že vykonávají *de facto* práci na pracovní pozici „uklízeče“, tím se dopouštějí výkonu nelegální práce. Tato skutečnost je závažným porušením právních předpisů České republiky, intenzita jejich jednání, resp. výkonu závislé činnosti v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, je vysoká. Na podporu svých závěrů poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019 č. j. 6 Azs 7/2019-19. Žalovaná i

nadále vyšla z charakteristiky pracovní pozice „*pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby)*“ uvedené ve výpisu z veřejně dostupné databáze CZ-ISCO, ze které vyplývá, že pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby), provádějí úkoly, jako jsou balení, přenášení, nakládání a vykládání nábytku a jiných předmětů z domácností, nakládání a vykládání lodních a leteckých nákladů a přenášení a ukládání zboží v různých skladech. Po posouzení žádosti o vydání zaměstnanecké karty a vyhodnocení důkazů dospěl prvostupňový správní orgán k závěru, že jsou splněny podmínky pro zamítnutí žádosti, neboť je zde důvodná obava, že by žalobkyně v případě vyhovění jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty vykonávala závislou činnost v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, když by vedle nebo zcela namísto práce pomocného manipulačního pracovníka vykonávala úklidové práce, pro jejichž výkon by jí však zaměstnanecká karta nebyla vydána, neboť práce na pozici uklízeče je prací svým charakterem zcela odlišnou od práce pomocného manipulačního pracovníka, resp. ji nelze podřadit či zahrnout do okruhu pracovních činností, které vykonává pomocný manipulační pracovník.

11. V doplnění žaloby ze dne 17. 6. 2021 žalobkyně setrvala na žalobních bodech a odkázala na judikaturu správních soudů stran posuzování nelegální práce.
12. Městský soud v Praze o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (které strany ani nepožadovaly), neboť v řízení shledal procesní vady, pro které lze napadené rozhodnutí zrušit bez nařízení jednání ve smyslu § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
13. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
14. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu ministerstvo neudělí dlouhodobé vízum cizinci, jestliže *pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*
15. Podle § 3 správního řádu *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*
16. Podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.*
17. Správní orgány založily své pochybnosti na tom, že pět zaměstnanců budoucího zaměstnavatele pravomocně neprodloužily zaměstnaneckou kartu právě z důvodu nelegální práce. Těchto pět zaměstnanců totiž mělo pracovat na stejné pozici, jako měla v úmyslu pracovat žalobkyně. Ve skutečnosti však vykonávali práci uklízeče.
18. Soud se nejprve zabýval námitkami *ve druhém žalobním bodu*, v němž žalobkyně uvedla, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci.
19. Správní orgán má povinnost postupovat tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí o žádosti (§ 3 správního řádu). Tato zásada je doplněna povinností účastníků řízení (o žádosti) poskytnout potřebnou součinnost a označit důkazy na podporu svých tvrzení podle § 50 odst. 2 a § 52 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 14. 3. 2019 č. j. 1 Azs

367/2018-34). Žalovaná požadavkům na řádné zjištění skutkového stavu podle soudu nedostála.

20. Na posouzení druhu cizincem vykonávané práce je třeba nahlížet především z materiálního hlediska, tj. jednoznačně postavit najisto, jaký druh práce cizinec reálně vykonává, tedy co je předmětem jeho činnosti. Samotné označení pozice podle klasifikace CZ-ISCO není dostačující, protože každá pracovní pozice zahrnuje větší množství možných pracovních činností. Závěr, že pět zaměstnanců budoucího zaměstnavatele družstva C. M. pracovalo nelegálně, a proto jim nebyla prodloužena zaměstnanecká karta, nemá oporu ve správním spise. Ve spise se nachází pouze protokoly o výsledku tří zaměstnanců. Samotné protokoly však nejsou dostatečným podkladem pro závěr, že žádosti těchto zaměstnanců byly pravomocně zamítnuty. Takové zjištění je možné učinit především na základě pravomocných rozhodnutí. Ze samotných protokolů nelze dovodit, jaké důvody vedly správní orgány k zamítnutí tamních žádostí, jakou aktivitu vyvinuli v řízení jednotliví zaměstnanci, jaké důkazy navrhovali, a jak se s nimi správní orgány vypořádaly. Ohledně zbývajících dvou zaměstnanců není ve spise žádný podklad. Skutková zjištění týkající se těchto dvou zaměstnanců proto nemají oporu ve správním spise už vůbec. Navzdory tomu, že žalovaná na žalobkyni klade poměrně přísné nároky co do správnosti popisu pracovní pozice, sama při zdůvodnění, že žalobkyně má vykonávat práci v rozporu se zaměstnaneckou kartou, rezignovala na řádné zjištění skutkových okolností. Uvedená vada skutkových zjištění má za následek, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 22. 1. 2004 č. j. 4 Azs 55/2003-51), neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá dostatečnou oporu ve spise a vyžaduje zásadní doplnění. Pro srovnání soud odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 99 A 110/2020-69 i rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2022 č. j. 11 A 65/2021-41, kde bylo rovněž rozhodováno o žalobách cizinců – zaměstnanců společnosti C. M., a kde soudy dospěly ke stejnému závěru.
21. Výše uvedené by samo o sobě mohlo být dostačující pro zrušení napadeného rozhodnutí. Soud však dospěl k závěru, že další dílčí skutkové závěry a právní posouzení žalované jsou přezkoumatelná a pro další řízení je vhodné, aby se k nim soud již nyní vyjádřil (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-74).
22. V *prvním žalobním bodu* žalobkyně brojí proti závěrům správních orgánů, že má vykonávat nelegální práci. Tato námitka souvisí se skutečností, že správní orgány podřadily právě výkon nelegální práce pod pojem *jiné závažné překážky* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu.
23. Správní orgány spatřovaly v případě žalobkyně jinou závažnou překážku podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v důvodném podezření, že žalobkyně nebude vykonávat práci, pro kterou by jí byla udělena zaměstnanecká karta.
24. Jiná závažná překážka je neurčitý právní pojem. Výklad a aplikace takových pojmů na konkrétní případ podléhá soudnímu přezkumu v plném rozsahu (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014 č. j. 8 As 37/2011-154).
25. Soud se neztotožnil se žalobkyní, že definice nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti není použitelná v řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Judikatura správních soudů je ustálena na závěru, že výkon nelegální práce ve smyslu

zákona o zaměstnanosti, může být jinou závažnou překážkou ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019 č. j. 4 Azs 95/2019-36 a ze dne 23. 10. 2019 č. j. 9 Azs 235/2019-33). Může-li být výkon nelegální práce jinou závažnou překážkou, může takovou překážkou být i důvodné podezření, že cizinec bude na území ČR vykonávat nelegální práci.

26. Judikatura správních soudů, která došla k závěru, že nelegální práce může být jinou závažnou překážkou, však současně dodává, že není možné učinit automatický závěr, že každý výkon nelegální práce je jinou závažnou překážkou. Soudy naopak zdůrazňují, že prostý výkon nelegální práce nemůže bez dalšího naplnit § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019 č. j. 10 Azs 250/2019-25). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 10. 2020 č. j. 6 Azs 275/2019-43, shrnul své závěry tak, že judikatura „setrvává na názoru, že 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“. Povinnost dbát na specifika případu zdůraznil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 30. 4. 2020 č. j. 1 Azs 23/2020-36: „Při výkladu tohoto pojmu [jiné závažné překážky – pozn. soudu] a jeho aplikaci je však třeba vždy přihlížet ke konkrétním skutkovým okolnostem výkonu činností, které by bylo možné označit za nelegální práci. Je tedy nutné, aby konkrétní okolnosti nasvědčovaly takové intenzitě případného porušení pravidel o zaměstnanosti, resp. intenzitě porušení veřejného zájmu na ochraně pracovního trhu, která by ospravedlňovala aplikaci závažných překážek bránících dalšímu pobytu cizince na území“.
27. Z obdobných závěrů je nutné vycházet i tehdy, pokud v případě cizince panuje obava, že bude vykonávat nelegální práci. Správní orgány tedy musí mít dostatečné podklady pro závěr, že činnost, kterou bude žadatel o zaměstnaneckou kartu pravděpodobně vykonávat, je nejen nelegální prací, ale půjde zároveň o tak závažné protiprávní jednání, že naplňuje požadavky kladené judikaturou na výklad § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu.
28. Správní orgány se v případě žalobkyně obávaly, že namísto pomocné manipulační pracovnice, bude vykonávat práci uklízečky a pomocnice. Žalobkyně zpochybňuje, že práce zaměstnanců u jeho budoucího zaměstnavatele naplňovala znaky nelegální práce, a že obava správních orgánů je dostatečně odůvodněná.
29. Správní orgány vyšly z klasifikace CZ-ISCO a výpovědí tří zaměstnanců družstva C. M. Klasifikaci zaměstnání zavedl Český statistický úřad sdělením č. 206/2010 Sb. ze dne 10. 7. 2010 na základě svého zmocnění podle § 19 zákona o státní statistické službě. Toto ustanovení stanoví, že Český statistický úřad vytváří statistické klasifikace a číselníky (odst. 1) a jejich vydání oznamuje ve Sbírce zákonů (odst. 2). Odst. 3 pak stanoví, že *klasifikace jsou závazné pro orgány vykonávající státní statistickou službu a pro zpravodajské jednotky při poskytování údajů pro statistická zjišťování, při jejich zpracování a dále v těch případech, kdy tak stanoví zvláštní právní předpis*.
30. Posuzování, zda je určitá činnost nelegální prací, není zjevně poskytováním údajů pro statistická zjišťování, ani jejich zpracování. Zákon o zaměstnanosti, který upravuje zaměstnávání cizinců i evidenci volných míst, nestanoví správním orgánům povinnost řídit se klasifikací CZ-ISCO. Centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli

zaměstnanecké karty musí obsahovat mimo jiné údaj o druhu práce (§ 37a odst. 1 a § 37 zákona o zaměstnanosti). Údaje o pracovních místech v centrální evidenci vycházejí z náležitostí pracovní smlouvy, která též musí obsahovat druh práce [§ 34 odst. 1 písm. a) zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů]. Ze zákona neplyne, že by tento druh práce musel korespondovat s jednotlivými zaměstnáními vedenými v klasifikaci CZ-ISCO. Klasifikace CZ-ISCO není pro správní orgány při posuzování nelegální práce závazná.

31. Klasifikace může sloužit jako vodítko, nemůže však být jedinou metrikou pro posouzení, zda je určitá činnost nelegální prací. I sama žalovaná přiznává, že se jednotlivé pracovní pozice mohou překrývat. Význam klasifikace CZ-ISCO proto nelze nijak přeceňovat a při posuzování, zda je určitá činnost skutečně nelegální prací, je nutné zkoumat, jaký je skutečný obsah vykonávané práce a do jaké míry koresponduje s pracovní pozicí, pro kterou byla udělena zaměstnanecká karta. Toto podrobné zkoumání nelze nahrazovat pouhým poukazem na odlišné názvy jednotlivých pozic vedených v klasifikaci CZ-ISCO a jejich (nutně obecné) definiční vymezení. V úvahách žalované a prvostupňového orgánu chybí podrobnější úvahy ohledně skutečného obsahu činností vykonávaných zaměstnanci družstva C. M. Zcela absentuje odůvodnění, proč by výkon činnosti zaměstnanců, kteří podle správních orgánů spíše uklízí, než manipulují se zbožím, byl natolik závažný, aby naplnil požadavky kladené judikaturou na závěr, že nelegální práce naplňuje pojem jiné závažné překážky podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu.
32. Nesprávná je též úvaha správních orgánů, že zjištěné skutečnosti odůvodňují obavu, že i žalobkyně bude vykonávat nelegální práci. Pokud by správní spis obsahoval i podklady pro závěr, že pět zaměstnanců C. M. vykonává nelegální práci, pak není zřejmé, z čeho správní orgány dovodily, že ji bude vykonávat i žalobkyně. Napadené rozhodnutí ani rozhodnutí prvostupňového orgánu nijak nevysvětluje, proč je pravděpodobnější, že žalobkyně bude vykonávat nelegální práci tak, jak to (podle správních orgánů) činí pět zaměstnanců C. M. Samotná skutečnost, že zaměstnavatel umožnil části svých zaměstnanců vykonávat nelegální práci, nepostačuje pro důvodné podezření, že i žalobkyně bude nelegální práci vykonávat.
33. Lze proto uzavřít, že žalovaná nesprávně interpretovala § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu. Nedostatečně zohlednila závažnost, kterou případná nelegální práce musí mít, aby naplnila pojem jiné závažné překážky. Zároveň rezignovala na podrobné posouzení důvodnosti obav, že žalobkyně bude také vykonávat nelegální práci.
34. Na základě shora uvedeného Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav a vyšla z nesprávného právního posouzení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil postupem podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. Vzhledem k zásadním nedostatkům ve skutkových zjištěních a tomu, že nesprávným právním názorem bylo vedeno již ministerstvo, zrušil soud postupem podle § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí prvostupňového orgánu.
35. V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem soudu, že samotný závěr o výkonu nelegální práce, není bez dalšího dostatečný k naplnění *jiné závažné překážky pobytu* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu, a v řízení je třeba náležitě doplnit dokazování, aby tato závažná překážka byla jednoznačně prokázána.

36. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobkyni, která byla ve věci plně úspěšná, přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Ty se sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny za zastupování advokátem, který není plátcem DPH. Zástupce žalobkyně ve věci učinil dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby), za které mu náleží částka 3 100 Kč/úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], společně s náhradou hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč/úkon. Celkem tedy náleží žalobkyni na náhradu nákladů řízení částka ve výši 9 800 Kč. Soud nepřiznal žalobkyni náhradu nákladů za podanou repliku, ani za sdělení ze dne 4. 9. 2022, že nepožaduje ve věci jednání, neboť k těmto úkonům žalobkyni soud nevyzval a argumentace obsažená v replice pouze rekapitulovala žalobní námitky.

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 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 13. září 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu