



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. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **V. C. B.**, narozený dne XXX
bytem XXX

státní příslušnost XXX
zastoupený advokátem JUDr. Hugem Körblem
sídlem Hybernská 20, 110 00 Praha 1

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

řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2021, č. j. MV-9576-4/SO-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2021, č. j. MV-9576-4/SO-2021, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 8. 12. 2020, č. j. OAM-52260-33/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. Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí vydaného žalovanou, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 8. 12. 2020, č. j. OAM-52260-33/ZM-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla podle ust. § 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“), zamítnuta žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty z důvodu, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území ČR.
2. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaná ze správního spisu ověřila, že účastník řízení (nyní žalobce, pozn. soudu) podal dne 11. 7. 2019 cestou Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu, která byla postoupena prvostupňovému správnímu orgánu k jejímu posouzení. Po rekapitulaci průběhu správního řízení, shrnula žalovaná závěry vyslovené v prvostupňovém rozhodnutí a uvedla obsah odvolacích námitek žalobce. Následně žalovaná konstatovala, že prvostupňový orgán žádost žalobce 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 dále 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 cizinců. K posuzovanému případu zdůraznila, že v případě nejméně pěti stávajících zaměstnanců budoucího zaměstnavatele účastníka - družstva Clean Masters, IČO 03566056 (dále též „budoucí zaměstnavatel“), bylo zjištěno, že tito po celou dobu platnosti vydané zaměstnanecké karty vykonávají de facto práci na pracovní pozici „uklízeče“, čímž se dopouštějí výkonu nelegální práce, tato skutečnost je závažným porušením právních předpisů České republiky, a intenzita jejich jednání, tj. výkonu závislé činnosti v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, je vysoká. 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 účastníka 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 účastníka 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, jako by ji měl vykonávat účastník 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, „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 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 Klasifikace zaměstnání 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 účastník v případě vyhovění žádosti vykonával 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 jeho budoucí zaměstnavatel 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. Prvostupňový orgán podle žalované dostatečně zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti tak, 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 výslech účastníka, 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 výslech navrhovaných osob. Žalovaná zopakovala, že bylo prokázáno, že nejméně v pěti případech umožnil budoucí zaměstnavatel účastníka cizincům výkon práce v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, a zdůraznil, že toto zjištění považuje za dostačující pro závěr o existenci závažné překážky pobytu účastníka na území. Žalovaná nepřisvědčila ani 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 měl v případě vyhovění žádosti zastávat i účastník, pak žalovaná odkázala na usnesení

rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, publikované pod č. 1915/2009 Sb. NSS, a 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. Dle žalované je podstatné, že se účastník nachází v odlišné situaci, než cizinci, kterým již byla zaměstnanecká karta vydána a kteří na území pro zaměstnavatele pracovali. Účastník na území České republiky dosud nepobývá a rozhodnutí o nevydání zaměstnanecké karty tak nezasahuje do jeho práv vážících se k území České republiky.

5. Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
6. Námitky žalobce lze rozdělit do následujících bodů.
7. *V prvním žalobním bodu* žalobce 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. Žalobce 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. Žalobce dále rozvíjí svou 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 žalobce nelegální práci vykonával 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 žalobce, tedy zaměstnanců stejného zaměstnavatele a v těchto případech dospěly k závěru, že někteří zaměstnanci zaměstnavatele stejného, jako má žalobce, vykonávají nelegální práci.
8. *Ve druhém žalobním bodu* žalobce nesouhlasí s tím, že byl řádně zjištěn skutkový stav, resp. nesouhlasí se závěrem, že žalobce má vykonávat pro zaměstnavatele (společnost Clean Masters, družstvo) jiný druh práce, než na který má mít vydanou zaměstnaneckou kartu. Podle žalobce řada zjištění správních orgánů nemá oporu ve zjištěném stavu věci. Žalobce 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. Žalobce 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. Žalobce připomíná, že „uklizení“ je relativně široký pojem. K závěru o výkonu nelegální práce přitom nestačí např. jeden protokol o výsledku zaměstnance. Žalobce namítá rovněž porušení zásady materiální pravdy s tím, že nemůže obstát ani závěr žalovaného o presumpci nelegální práce u žalobce, který není dosud v České republice.
9. V doplnění žaloby ze dne 21. 6. 2021 žalobce zopakoval předcházející žalobní body a odkázal na judikaturu správních soudů stran posuzování nelegální práce.

10. Žalovaná v písemném vyjádření předně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. V souvislosti s výkladem pojmu „závažná překážka“ i nadále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 80/2011-69 ze dne 19. 1. 2012, ve kterém se Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) obecně zabýval aplikací zákonných ustanovení obsahujících neurčité právní pojmy a rovněž na rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 11 A 168/2017-47 ze dne 11. 12. 2017, 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.“*
11. V daném případě žalovaná poukazuje na případ pěti stávajících zaměstnanců budoucího zaměstnavatele, kdy bylo zjištěno, že tito vykonávají *de facto* práci na pracovní pozici „uklízeče“, čímž se dopouštějí výkonu nelegální práce, přičemž 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 poukazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Azs 7/2019 – 19. Závěrem žalovaná uvádí, že i nadále vychází z charakteristiky pracovní pozice „pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby)“ uvedené ve výpisu z veřejně dostupné databáze „CZ-ISCO Klasifikace zaměstnání 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 této žádosti, neboť je zde důvodná obava, že by žalobce v případě vyhovění jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty vykonával závislou činnost v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, když by vedle nebo zcela namísto práce pomocného manipulačního pracovníka vykonával úklidové práce, pro jejichž výkon by mu 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.
12. Soud o věci samé rozhodl navzdory žádosti žalobce bez nařízení jednání, 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.“).
13. 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.).

14. Městský soud v Praze posoudil věc takto:

15. Podle ust. § 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.*
16. Podle ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., 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.*
17. Podle ust. § 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.*
18. Správní orgány založily své pochybnosti na tom, že pět zaměstnancům budoucího zaměstnavatele pravomocně neprodloužily zaměstnaneckou kartu právě z důvodu nelegální práce. Těchto pět zaměstnanců totiž mělo pracovat na stejné pozici, jako měl v úmyslu pracovat žalobce. Ve skutečnosti však vykonávali práci uklízeče.
19. Soud se nejprve zabýval námitkami *ve druhém žalobním bodu*, v němž žalobce uvedl, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci.
20. 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 zákona č. 150/2004 Sb., správního řádu). Tato zásada je doplněna povinností účastníků řízení (o žádosti) poskytnout potřebnou součinnost a označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 50 odst. 2 a § 52 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018-34). Žalovaná požadavkům na řádné zjištění skutkového stavu nedostála.
21. 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 dle klasifikace CZ-ISCO není dostačující, když každá pracovní pozice zahrnuje větší množství možných pracovních činností. Závěr, že pět zaměstnanců Clean Masters pracovalo nelegálně, a proto jim nebyla prodloužena zaměstnanecká karta, nemá ani 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 žádosti, 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 vůbec. Navzdory tomu, že žalovaná na žalobce klade poměrně přísné nároky co do správnosti popisu pracovní pozice, sama při zdůvodnění, že žalobce 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 dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího

správního soudu z 22. 1. 2004, čj. 4 Azs 55/2003-51, č. 638/2005 Sb. NSS), 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 a též 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 Clean Masters, a kde soudy dospěly ke stejnému závěru.

22. 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, čj. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).
23. *V prvním žalobním bodu* žalobce 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 ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu.
24. Správní orgány spatřovaly v případě žalobce jinou závažnou překážku dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v důvodném podezření, že žalobce nebude vykonávat práci, pro kterou by mu byla udělena zaměstnanecká karta.
25. Jiná závažná překážka je neurčitý právní pojem. Výklad a aplikace takových pojmů na konkrétní případ podléhá soudnímu přezkumu v plném rozsahu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS).
26. Soud nesouhlasí s žalobcem, že definice nelegální práce dle § 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 cizinců (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu z 25. 4. 2019, čj. 4 Azs 95/2019 - 36, a z 23. 10. 2019, čj. 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.
27. Judikatura správních soudů, která došla k závěru, že nelegální práce může být jinou závažnou překážkou, však současně dodává, že není možné činit 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 cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 9. 10. 2019, čj. 10 Azs 250/2019-25). Nejvyšší správní soud v rozsudku z 21. 10. 2020, čj. 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 ve svém rozsudku z 30. 4. 2020, čj. 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 činnosti,*

kteřé 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“.

28. Z obdobných závěrů je nutné vycházet i tehdy, pokud v případě cizince panuje pouze 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 cizinců.
29. Správní orgány se v případě žalobce obávaly, že namísto pomocného manipulačního pracovníka, bude vykonávat práci uklízeče a pomocníka. Žalobce zpochybňuje, že práce zaměstnanců u jeho budoucího zaměstnavatele naplňovala znaky nelegální práce, a že obava správních orgánů je dostatečně odůvodněná.
30. Správní orgány vyšly z klasifikace CZ-ISCO a výpovědí tří zaměstnanců Clean Masters. Klasifikaci zaměstnání zavedl Český statistický úřad sdělením č. 206/2010 Sb. z 10. 7. 2010, a to na základě svého zmocnění dle § 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.*
31. 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 mj. 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.
32. 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 správního orgánu I. stupně chybí podrobnější úvahy ohledně skutečného obsahu činností vykonávaných zaměstnanci Clean Masters. Úplně absentuje i odůvodnění, proč by výkon činnosti zaměstnanců, kteří dle 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 dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

33. Nesprávná je též úvaha správních orgánů, že zjištěné skutečnosti odůvodňují obavu, že i žalobce bude vykonávat nelegální práci. I pokud by správní spis obsahoval podklady pro závěr, že pět zaměstnanců Clean Masters vykonává nelegální práci, není zřejmé, z čeho správní orgány dovodily, že to hrozí i u žalobce. Napadené ani prvostupňové rozhodnutí nijak nevysvětluje, proč je pravděpodobnější, že žalobce bude vykonávat nelegální práci tak, jak to (dle správních orgánů) činí pět zaměstnanců Clean Masters. Samotná skutečnost, že zaměstnavatel umožnil části svých zaměstnanců vykonávat nelegální práci, nepostačuje pro důvodné podezření, že i žalobce bude nelegální práci vykonávat.
34. Lze proto uzavřít, že žalovaná nesprávně interpretovala § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Dostatečně nezohlednila závažnost, kterou případná nelegální práce musí mít, aby naplnila pojem jiné závažné překážky. Zároveň rezignovala na podrobné posouzení důvodnosti obav, že žalobce bude také vykonávat nelegální práci.
35. Na základě shora uvedeného tak 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 dle ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení dle ust. § 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 dle § 78 odst. 3 s. ř. s. i prvostupňové rozhodnutí.
36. V dalším řízení jsou správní orgány dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem zdejšího soudu, že samotný závěr o výkonu nelegální práce, není bez dalšího dostatečný k naplnění *jiné závažné překážky pobytu* ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu a v řízení je třeba náležitě doplnit dokazování, aby tato závažná překážka byla jednoznačně prokázána.
37. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobci, který byl ve věci plně úspěšný, přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Ty sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny za zastupování advokátem, který není plátcem DPH. Zástupce žalobce 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 dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč/úkon. Celkem tedy náleží žalobci na náhradu nákladů řízení částka ve výši 9 800 Kč. Soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů za četná doplnění žaloby a podanou repliku, neboť k tomuto úkonu žalobce nevyzval a argumentace obsažená v replice pouze rekapitulovala žalobní námítky.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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 7. června 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu