



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 v právní věci

žalobkyně: T. L., narozená dne XXX  
bytem XXX  
státní příslušnost XXX,  
zastoupená advokátem Mgr. Pavolem Kehlem  
sídlem Panská 895/6, 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 12. 5. 2021, č. j. MV-50447-4/SO-2021

takto:

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

**Odůvodnění:**

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 12. 2020, č. j. OAM-16247-47/ZM-2016, jímž byla podle § 44a odst. 10 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

2. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že správní orgán I. stupně a posléze také žalovaná postupovali v rozporu s ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Podle žalobkyně správní orgány postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy, neboť dospěly k závěru, že žalobkyně vykonávala nelegální práce pouze na základě formálních písemných podkladů. Tyto samy o sobě nemohou dle žalobkyně vést k závěru o vykonávání nelegální práce žalobkyní. Žalobkyně tvrdí, že mělo být provedeno další šetření ze strany správního orgánu, např. provedení kontroly na pracovišti údajného zaměstnavatele. Žalobkyně v závěru tohoto žalobního bodu zpochybňuje, zda vůbec k nelegální práci z její strany došlo, a to právě z důvodu nedostatečného zjištění stavu věci ze strany správního orgánu, které zapříčinilo i nesprávné posouzení jednání žalobkyně.
3. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je v rozporu s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně zejména namítá nemožnost podřazení pojmu nelegální práce pod § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a to s ohledem na rozsáhlost právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“. Nelze odhlížet od konkrétní intenzity a závažnosti posuzovaného jednání žalobkyně. Napadené rozhodnutí by mělo být zrušeno, neboť je nepřiměřené jednání žalobkyně týkající se nelegální práce.
4. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatečných podkladů ze strany žalované a nedostatečnost vyhodnocení podkladů, které žalovaná k dispozici měla a dle kterých rozhodovala. Žalobkyně poukazuje i na nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí, které shledává zejména v nedostatečném posouzení délky výkonu nelegální práce na území České republiky. Nadto výkon nelegální práce nemohl přesáhnout délku 300 hodin v roce, což žalobkyně doložila předloženými dohodami o provedení práce.
5. *Závěrem ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřiměřenost rozhodnutí správního orgánu s odkazem na § 174a zákona o pobytu cizinců vzhledem k rodinným vazbám žalobkyně na území ČR, dlouhodobý pobyt na území ČR a skutečnost, že zde taktéž žije její dcera.
6. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě navrhla zamítnutí žaloby a odkázala na zjištěný skutkový stav a průběh správního řízení popsany v napadeném rozhodnutí.
7. K žalobním námitkám žalovaná uvádí, že se s nimi již vypořádala v napadeném rozhodnutí, na které tímto odkazuje. V daném případě byly splněny všechny podmínky pro zamítnutí žádosti žalobkyně a spisovým materiálem bylo dostatečně prokázáno, že žalobkyně vykonávala nelegální práci a to dohodami o provedení práce, které byly předloženy žalobkyní a její výpovědí v rámci výsledku dne 31. 8. 2017 a rovněž sdělením úřadu práce ze dne 19. 10. 2020.
8. Otázka intenzity a závažnosti daného jednání žalobkyně byla v napadeném rozhodnutí zjištěna a posouzena, a to jak z hlediska délky nelegální práce, tak z hlediska počtu zaměstnavatelů, u kterých žalobkyně nelegální práci vykonávala. Žalovaná zohlednila i výši výdělku žalobkyně z takto prováděné nelegální práce a shledala, že intenzita

porušování právních předpisů ze strany žalobkyně byla nepominutelná. V napadeném rozhodnutí se žalovaná zabývala i námitkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného života žalobkyně. K tvrzení, že žalovaná nevzala v potaz její rodinné vazby, konkrétně její dceru, dodává žalovaná, že skutečnost, že se dcera žalobkyně nachází na území České republiky, není patrná z žádných dostupných podkladů. Nadto žalobkyně sama v rámci provedeného výsledku uvedla, že na území České republiky nemá žádnou rodinu, kromě manžela s uděleným trvalým pobytem.

9. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně ve stanovené lhůtě nevyjádřila nesouhlas s takovým projednáním věci a žalovaná s takovým projednáním výslovně souhlasila. Soud proto postupoval v souladu s § 51 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)
10. 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.).
11. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
12. Podle § 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.*
13. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců 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.*
14. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců *Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem*
15. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti uvedenou ve třetím žalobním bodu, neboť v případě shledání důvodnosti této námitky by bylo vyloučeno meritorní posouzení žaloby. Nepřezkoumatelnost představuje nejzávažnější nedostatky rozhodnutí, ať se jedná o nesrozumitelnost, či o nedostatek důvodů odůvodnění. Dílčí nedostatky rozhodnutí nemohou samy o sobě způsobit jeho nepřezkoumatelnost, je-li srozumitelné a ve svém celku poskytuje dostatečnou odpověď na námitky žalobce. Uvedené je v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů, jak je patrné například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS: *„nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny“.*
16. V posuzovaném případě Městský soud v Praze nedospěl k závěru, že by napadené rozhodnutí bylo zatíženo tak závažnými vadami, pro které by nebylo možné jej meritorně posoudit a tudíž námitku nepřezkoumatelnosti považuje za nedůvodnou.

17. K námitce žalobkyně, která nepřezkoumatelnost rozhodnutí dovozuje ze skutečnosti, že se žalovaná nezabývala délkou provádění nelegální práce, soud uvádí, že nelegální práce tak, jak je definována v § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti hranici 300 odpracovaných hodin pro naplnění této definice nevyžaduje a pro konečné posouzení ze strany správního orgánu tedy nemá žádný význam. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 177/2011-120 ze dne 27. 4. 2012 platí, že *Za nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, se považuje pouze taková práce, kterou cizinec, jenž nedisponuje příslušným povolením, vykonává soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu což v tomto konkrétním případě jednání žalobkyně dozajista naplnilo. Sama skutečnost, že se žalovaná nezabývala hranicí 300 hodin v roce není vadou, která by sama o sobě zakládala nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu.*
18. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že správní orgány postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy, neboť řádně nezjistily skutkový stav, potažmo vycházely z nedostatečných podkladů.
19. Ze správního spisu vyplývá, že jeho součástí je protokol o výsledku žadatelky (nyní žalobkyně), který se uskutečnil dne 31. 8. 2017 (č. j. OAM-16247-25/ZM-2017), v němž mimo jiné uvedla, že vykonává práci ve společnosti Lamiclean s.r.o., pro kterou jí byla vydána zaměstnanecká karta. K dotazu zda má zajištěn i další příjem uvedla, že zároveň vykonává brigády, má dohodu o provedení práce ve společnostech Bilfinger HSG Technologies and Facility Management s.r.o. a společnosti INEX Česká republika s.r.o., za práci z dohod má 8 500 Kč za práci v laboratoři a 5 500 Kč za práci v knihovně. Součástí správního spisu jsou rovněž žalobkyní doložené dohody o provedení práce s výše jmenovanými společnostmi a to za účelem vykonání úklidových prací, z nichž a jejich dodatků vyplývá, že žalobkyně pro společnosti Bilfinger HSG Technologies and Facility Management s.r.o. a společnosti INEX Česká republika s.r.o. vykonávala práci dlouhodobě (dohoda se společností Bilfinger HSG Technologies and Facility Management s.r.o. byla uzavřena již dne 1. 1. 2016 a dohoda se společností INEX Česká republika s.r.o. byla uzavřena dne 8. 8. 2016), a že za výkon práce dostávala pravidelnou měsíční odměnu. Dále ze správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně se obrátil na Úřad práce, který ve sdělení ze dne 19. 10. 2020 uvedl, že u žadatelky eviduje rozhodnutí o povolení k zaměstnání u společnosti Lamiclean s.r.o. s místem výkonu práce v Praze a to na dobu od 11. 6. 2014 do 28. 2. 2015.
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.
21. V posuzovaném případě dospěl soud k závěru, že správní orgány v tomto ohledu dostaly uvedené povinnosti, shromáždily spisový materiál, který je dostatečnou oporou pro závěry obsažené v napadených rozhodnutích. Žalobkyně sama skutečnost, že vykonávala úklidové práce i pro společnosti jiné než pro společnost Lamiclean s.r.o. nijak nevyvracela, naopak ji dne 31. 8. 2017 v rámci své výpovědi potvrdila. Za těchto okolností, kdy rozhodnutí správního orgánu vychází z několika zjištění, které jsou souladné a nebyly v průběhu správního řízení nijak zpochybňovány, nebyl správní orgán povinen dále pokračovat z vlastní iniciativy v dokazování, neboť skutkový stav byl zjištěn v dostatečné míře, naopak pokud by dále shromažďoval podklady o skutečnostech, které byly prokázány, vedl by

takový postup pouze k prodlužování řízení, byl by tedy v rozporu se zásadou hospodárnosti a rychlosti řízení.

22. S ohledem na shora uvedené shledal soud námitky v prvním žalobním bodu nedůvodnými.
23. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je v rozporu s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, zejména namítá nemožnost podřazení pojmu nelegální práce pod § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců s ohledem na rozsáhlost právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“.
24. Soud předně konstatuje, že výkladem výše uvedeného pojmu („jiná závažná překážka pobytu cizince na území“) se zabýval jak správní orgán I. stupně (str. 5 a 6 prvostupňového rozhodnutí), tak i žalovaný (str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí), který rozvinul výklad i o adekvátní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Žalovaný se ztotožnil se závěrem prvostupňového rozhodnutí, že žalobkyně nelegální práci skutečně vykonává a to pro společnost Bilfinger HSG Technologies and Facility Management s.r.o. minimálně v období srpen až listopad 2016 a v době jejího výsledku (31. 8. 2017) a i pro společnosti INEX Česká republika s.r.o. minimálně v období od září do listopadu 2016 a v době jejího výsledku (31. 8. 2017); uvedený výkon nelegální práce je závažným porušením právních předpisů České republiky a jeho intenzita je vysoká s ohledem na dlouhou dobu výkonu nelegální práce, kdy se nejednalo o ojedinělý výdělek, naopak o výdělečnou činnost u dvou společností zároveň, přičemž příjmy z této činnosti tvořily nemalou část celkových příjmů žadatelky. Jednalo se o vědomě vykonávanou soustavnou činnost na základě dohod o provedení práce s cílem dosažení příjmu.
25. Soud souhlasí se žalobkyní, že podřazení činnosti pod pojem *jiná závažná překážka* je v každém případě nutno posoudit individuálně. Soud se však neztotožňuje se žalobkyní, že definici nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti nelze podřadit pod pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ v tomto konkrétním případě. 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. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 25. 4. 2019, čj. 4 Azs 95/2019-36). Na druhou stranu soud považuje za vhodné zároveň zdůraznit, že ne každý výkon nelegální práce sám o sobě naplňuje znaky jiné závažné překážky. Tento názor vyplývá z judikatury správních soudů, konkrétně z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2020, č. j. 6 Azs 275/2019-43, kde soud shrnul, 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*“.
26. Žalobkyně v žalobě poukazuje na skutečnost, že pro každý individuální případ je nutné zhodnotit míru intenzity a závažnosti daného jednání. Soud k tomu uvádí, že v posuzovaném případě žalobkyně vykonávala kromě práce pro společnost Lamiclean s.r.o., pro kterou jí byla vydána zaměstnanecká karta, souběžně na základě dohod o provedení práce rovněž práci pro další dvě společnosti a to nad rámec povolení, které jí bylo uděleno. Jak již bylo zmíněno, příjmy z těchto dohod o provedení práce, které byly žalobkyní předloženy správnímu orgánu, tvořily nemalou část výdělku žalobkyně. Z výpovědi žalobkyně vyplývá nejen, že se jednalo o částky 8 500 Kč a 5 500 Kč, ale i že

žalobkyně tuto práci vykonávala soustavně. Soud považuje za nutné poznamenat, že nepřesáhnutí 300 hodin v roce není jediné kritérium, které by bylo významné pro posouzení intenzity nežádoucího chování žalobkyně ve formě výkonu nelegální práce. Žalobkyně namítá, že žalovaná hodnotila výkon nelegální práce kategoricky a nezabývala se faktem, že výkon této práce byl v krátkých časových intervalech. Pomíjí však skutečnost, že k protiprávní činnosti docházelo z její strany soustavně a pravidelně. Městský soud tudíž dospěl k závěru, že v daném případě byla podmínka podřazení tohoto jednání pod *jinou závažnou překážku* vyhovění žádosti dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu splněna.

27. Soud pro úplnost dodává, že nemohl odhlédnout od skutečnosti, že žalobkyně v prvním žalobním bodu odmítá prokázání svého jednání, které by bylo klasifikovatelné jakožto nelegální práce, zatímco v následujících žalobních bodech tuto skutečnost sama přiznává, a to odkazy na předložené dohody o provedení práce a na protokol o výsledku žadatele ze dne 31. 8. 2017.
28. Ani námitky ve druhém žalobním bodu nejsou proto důvodné.
29. Soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku související s posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
30. Správní orgán I. stupně se na straně 6 až 7 prvostupňového rozhodnutí velmi podrobně zabýval rodinnou situací žalobkyně, zejména ve vztahu k manželovi, který má na území ČR vydáno povolení k trvalému pobytu. Správní orgán k tomu dodal, že z výpovědi žalobkyně vyplývá, že na území státu původu má širokou rodinu, žije zde její matka, bratr, tety a strýcové a její dvě zletilé dcery. Uzavřel, že zamítnutí žádosti bude mít dopad na partnerský život, ale manžel není závislý na pobytu žadatelky, je zaměstnán, a vydání napadeného rozhodnutí nebrání kontaktu žadatelky být se svým manželem či přáteli. Stejnou námitkou, tedy tvrzenou nepřiměřeností dopadu rozhodnutí do rodinného života žalobkyně, se zabývala žalovaná na str. 8 a 9 napadeného rozhodnutí, kde mimo jiné k délce pobytu žadatelky na území ČR uvedla, že zde strávila přibližně třetinu života, ale za tuto dobu pobytu jistě neztratila vazby k domovskému státu, kde má své děti a zbytek rodiny, má se kam vrátit, má zde pevné zázemí.
31. Soud po ověření uvedených skutečností dodává k tvrzení žalobkyně, že na území České republiky má dceru, že uvedený argument nemá oporu ve správním spisu a žalobkyně sama je soudu také nijak nedokládá. Tuto tvrzenou skutečnost neuvedla žalobkyně ani při svém výslechu, naopak vypověděla, že když přijede na Ukrajinu, bydlí ve svém bytě, tam bydlí momentálně její děti. Ze spisu rovněž nevyplývá, že by žalobkyně na území České republiky měla osobu, o kterou je třeba se starat, případně jinou takovouto osobu na ní závislou. Co se týče manžela, který má na území České republiky uděleno povolení k trvalému pobytu, soud shledal, že zaměstnanecká karta není jediným možným povolením k pobytu, o které může žalobkyně požádat (příkladmo lze odkázat na *povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny* dle § 42b zákona o pobytu cizinců). a tudíž rozhodnutí správního orgánu není ve svém důsledku nepřiměřené, jelikož žalobkyni nebrání ve využití dalších možných institutů povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.
32. Na základě shora uvedeného tak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

33. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jejich běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### 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). 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 10. listopadu 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.  
předsedkyně senátu