



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **T. A. H.**, narozený dne X  
bytem X  
státní příslušnost X

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

**v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2021, č. j. MV-9568-4/SO-2021**

**takto:**

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 9. 3. 2021, č. j. MV-9568-4/SO-2021, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 8. 12. 2020, č. j. OAM-52383-33/ZM-2019, se ruší 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:**

**I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem**

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-52383-33/ZM-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla 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 cizinců“), 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 žalobce podal dne 11. 7. 2019 cestou Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců, která byla postoupena prvostupňovému orgánu k 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 žalobce na území, spočívající v tom, že *„účastník řízení by sice měl na území dle předložené pracovní smlouvy vykonávat zaměstnání na pracovní pozici uvedené v EVPM, ale ve skutečnosti by nejspíše podle pokynů zaměstnavatele vykonával práci na jiné pozici v této evidenci neuvedené, tedy v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Kromě výkonu nelegální práce by pak zejména neplnil 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 žalobce - 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 žalobce 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 žalobce 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 žalobce, 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 je 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 žalobce 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 žalobce, 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 výsledky žalobce, statutárního orgánu zaměstnavatele či stávajících zaměstnanců. Nadto podle § 52 správního řádu není správní orgán návrhy účastníků řízení vázán, ledaže jsou tyto nezbytné pro zjištění stavu věci podle § 3 tohoto zákona. Ze stejného důvodu žalovaná neshledala důvodným provádět ani výsledky navrhovaných osob. Žalovaná zopakovala, že bylo prokázáno, že nejméně v pěti případech umožnil budoucí zaměstnavatel žalobce cizincům výkon práce v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, a zdůraznila, že toto zjištění považuje za dostačující pro závěr o existenci závažné překážky pobytu žalobce 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 žalobce, 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 s ním související rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2018, sp. zn. 30 A 158/2016 ohledně nedoložení existující správní praxe, s tím, že uvedený právní názor lze vztáhnout na nyní projednávaný případ. Podle žalované nejde o ustálenou či převažující praxi prvostupňového orgánu. Dle žalované je podstatné, že se žalobce nachází v odlišné situaci, než cizinci, kterým již byla zaměstnanecká karta vydána a kteří na území pro zaměstnavatele pracovali. Žalobce na území České republiky dosud nepobývá a rozhodnutí o nevydání zaměstnanecké karty tak nezasahuje do jeho práv vázících se k území České republiky.

## II. Obsah žaloby

1. Žalobce v žalobě soudu navrhl, aby zrušil jak napadené, tak prvostupňové rozhodnutí. Správní orgány podle něj nesprávně vyložily § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců

a jejich hodnocení nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu, který navíc zjistily nedostatečně. V rozsáhlé žalobě žalobce zrekapituloval vývoj rozhodování o jeho žádosti a formuloval žalobní námitky, které míří především na způsob, jakým správní orgány vykládají pojem nelegální práce, a na nedostatečná skutková zjištění v tomto směru.

2. Žalobce souhlasí, že výkon nelegální práce může být jinou závažnou překážkou pobytu cizince na území ČR, zdůraznil však, že ne každý výkon nelegální práce a ne každé porušení zákona naplňují znaky jiné závažné překážky. Porušení musí dosahovat vyšší míry intenzity a případy je nutné zkoumat individuálně. Zdůraznil též, že je nutné rozlišit situace, kdy správní orgány znají pobytovou minulost cizince, a ty, kdy se jedná o první žádost, jako v jeho případě.
3. Žalobce nesouhlasí se závěrem správních orgánů, že v jeho případě se lze obávat, že bude pracovat nelegálně na jiné pozici než té, pro kterou žádá vydání zaměstnanecké karty. Správní orgány tento závěr opřely o zjištění, že někteří zaměstnanci u stejného zaměstnavatele pracovali nelegálně na jiné pozici. Žalobce má za to, že nelze vycházet z definice nelegální práce, jak ji zakotvuje § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, neboť tato definice se použije pouze pro tento zákon, nikoliv pro zákon o pobytu cizinců.
4. Zároveň namítl, že správní orgány nesprávně opřely svůj závěr o odlišnosti povolené práce a fakticky vykonávané práce o klasifikaci pracovních míst dle systému CZ-ISCO. Tato klasifikace je založena zákonem č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, a to pouze pro statistické účely. Zákon o zaměstnanosti nezakládá zaměstnavateli povinnost uvést v žádosti o vydání povolení k zaměstnání druh práce podle této klasifikace. Tuto povinnost specifikuje až formulář žádosti o vydání povolení k zaměstnání, a nemá tudíž zákonný podklad.
5. Závěr správních orgánů dle žalobce nemůže obstát, i kdyby byla klasifikace CZ-ISCO použitelná. Rozdíl mezi povolenou pozicí a skutečně vykonávanou prací, který správní orgány popsaly, je zcela zanedbatelný. Správní orgány totiž vycházely z toho, že ač někteří zaměstnanci u zaměstnavatele, k němuž měl nastoupit žalobce, měli vykonávat pozici pomocného manipulačního pracovníka (kromě výroby), vykonávali ve skutečnosti pozice uklízeče a pomocníka, uklízeče prodejných prostor, nebo ostatní uklízeč a pomocník. Rozdíly mezi těmito pozicemi nejsou zásadní. Žalobce navíc namítl, že správní orgány k závěru o tom, že zaměstnanci vykonávají jinou činnost, dospěly pouze na základě výsledku těchto zaměstnanců. Zdůraznil též, že se hlásil na pozici, jejíž náplň nejlíp odpovídá popisu pozice pomocného manipulačního pracovníka (kromě výroby). Ostatní pozice, ač podobné, neobsahují všechny pracovní úkoly, které žalobce měl vykonávat. Zaměstnavatel navíc tento popis zvolil na základě konzultace s úřadem práce.
6. Žalobce dále zdůraznil, že závěr správních orgánů o tom, že potenciální spoluzaměstnanci žalobce vykonávají nelegální práci, neobstál před správním soudem. Krajský soud v Plzni totiž zrušil jedno z rozhodnutí žalované, neboť dospěl k závěru, že o nelegální práci nešlo. Pokud potenciální spoluzaměstnanci žalobce nepracovali nelegálně, neobstojí podezření správních orgánů, že bude nelegálně pracovat on.

### III. Vyjádření žalované k žalobě

7. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla, aby soud žalobu zamítl. Má za to, že u žalobce byla dostatečně prokázána důvodná obava, že by vykonával práci na jiné pozici v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Tím by vykonával nelegální práci a neplnil by účel svého pobytu na území ČR. Takové jednání dosahuje dostatečné intenzity, aby se jednalo o jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona

o pobytu cizinců. Opětovně poukázala na pět zaměstnanců budoucího zaměstnavatele žalobce, u nichž bylo zjištěno, že fakticky vykonávají nelegální práci. Z výpovědí tří těchto zaměstnanců jednoznačně vyplynulo, že jejich primární činností je úklid. Skutečnost, že jiným zaměstnancům budoucího zaměstnavatele správní orgány zaměstnanecké karty prodloužily, není pro věc podstatná. Jejich situace je totiž od žalobcovy odlišná a správním orgánům postačoval závěr, že budoucí zaměstnavatel umožnil části svých zaměstnanců výkon nelegální práce.

#### IV. Replika žalobce

8. Žalobce podal repliku, v níž zopakoval svoji žalobní argumentaci. Správní orgány nevyhověly jeho žádosti proto, že z deseti zaměstnanců jeho budoucího zaměstnavatele neprodloužily pěti z nich zaměstnaneckou kartu. Na této argumentaci nelze zamítnutí žádosti žalobce založit. Práce, kterou měl žalobce vykonávat, odpovídá pracovní pozici, pro kterou žádal zaměstnaneckou kartu. Navíc závěr správních orgánů ohledně pěti zmíněných zaměstnanců neakceptoval správní soud, který již v jednom případě rozhodnutí o neprodloužení karty zrušil. Judikatura, na kterou žalovaná poukazovala, není přiléhavá, neboť se pokaždé vztahuje na typově odlišnou situaci s jinými skutkovými okolnostmi. Závěry v ní obsažené tak nejsou pro projednávanou věc relevantní.

#### V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

9. Soud dle § 75 s. ř. s. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
10. Soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:
11. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců platí, že dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3 téhož zákona, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
12. Podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti je nelegální prací práce vykonávaná cizincem v rozporu se zaměstnaneckou kartou.
13. Soud předesílá, že skutkově i právně obdobnými případy se již v minulosti opakovaně zabýval (viz např. rozsudek ze dne 4. 5. 2022, č. j. 14 A 72/2021, či rozsudek ze dne 8. 6. 2022, č. j. 3 A 39/2021), přičemž v nyní projednávané věci neshledal důvod se od dříve přijatých závěrů odchýlit.

##### a. Nedostatečně zjištěný skutkový stav

14. Správní orgány založily své pochybnosti na tom, že pěti zaměstnancům budoucího zaměstnavatele žalobce pravomocně neprodloužily zaměstnaneckou kartu z důvodu nelegální práce. Těchto pět zaměstnanců mělo pracovat na stejné pozici, jako chtěl žalobce. Ve skutečnosti však vykonávali práci uklízeče.
15. 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 dle § 50 odst. 2 a § 52 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018-34).

16. Žalovaná požadavkům na řádné zjištění skutkového stavu nedostála. Závěr, že pět zaměstnanců Clean Masters pracovalo nelegálně, a proto jim nebyla prodloužena zaměstnanecká karta, nemá oporu ve správním spise. Součástí spisu nejsou rozhodnutí, kterými správní orgány zamítly žádosti zaměstnanců o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. 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 vůbec oporu ve správním spise.
17. Tyto vady skutkových zjištění mají 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).
18. Toto zjištění by bylo 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, č. 1566/2008 Sb. NSS).

#### **b. Nelegální práce jako jiná závažná překážka**

19. 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.
20. 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, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS).
21. 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 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 být takovou překážkou i důvodné podezření, že cizinec bude na území ČR vykonávat nelegální práci.
22. 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, č. j. 10 Azs

250/2019-25). Nejvyšší správní soud v rozsudku z 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 ve svém rozsudku z 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 činnosti, 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“.

23. 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.
24. 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.
25. Správní orgány vyšly z klasifikace CZ-ISCO a výpovědi 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.“
26. 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.
27. 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

kteřou 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 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.

28. 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. Ze správního spisu i vyjádření účastníků řízení vyplývá, že Clean Masters má přinejmenším 10 zaměstnanců na stejné pozici, na jakou se hlásil žalobce. Některým z nich správní orgány zaměstnaneckou kartu prodloužily, některým ne. Napadené ani prvostupňové rozhodnutí však nijak nevysvětluje, proč je pravděpodobnější, že žalobce bude vykonávat nelegální práci tak, jak to (dle správních orgánů) činí pět zaměstnanců Clean Masters, než že bude žalobce jednat jako ti zaměstnanci, kterým správní orgány platnost zaměstnanecké karty prodloužily (a kteří tedy pravděpodobně nelegální práci nevykonávali). Samotná skutečnost, že zaměstnavatel umožnil části svých zaměstnanců vykonávat nelegální práci, nepostačuje pro důvodné podezření, že i žalobce bude nelegální práci vykonávat.
29. Tuto chybějící úvahu nemůže nahradit argumentace správních orgánů, proč neprovedly výslech zaměstnanců Clean Masters. Správní orgány uvedly, že tito zaměstnanci jsou ve věci podjatí a vypovídali by již pod vlivem toho, že ostatním zaměstnancům nebyla platnost zaměstnanecké karty prodloužena. Takové hodnocení je však otázkou věrohodnosti svědka a jeho výpovědi, nenáleží proto do rozhodování o provedení či neprovedení důkazu, ale až do jeho hodnocení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005-62, č. 847/2006 Sb. NSS, a rozsudek Nejvyššího soudu z 14. 6. 2010, sp. zn. 22 Cdo 2516/2008, který obdobný závěr vyslovil pro dokazování před civilním soudem). Hodnotit věrohodnost něčeho, co ještě vůbec provedeno nebylo, dost dobře nelze. Zároveň nemůže taková úvaha v žádném případě být podkladem pro to, že u žalobce je důvodná obava, že bude vykonávat nelegální práci.
30. 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.

## VI. Závěr a náklady řízení

31. Žalobní námitky jsou tedy důvodné. Žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav a vyšla z nesprávného právního posouzení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Soud proto napadené rozhodnutí výrokem I. zrušil postupem § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 1 s. ř. s. a zároveň věc vrátil žalované k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s. Vzhledem k zásadním nedostatkům ve skutkových zjištěních a tomu, že nesprávným právním názorem byl veden již prvostupňový orgán, zrušil soud postupem dle § 78 odst. 3 s. ř. s. i jeho rozhodnutí.
32. 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 jinými zaměstnanci budoucího

zaměstnavatele není bez dalšího dostatečný pro důvodnou obavu, že žadatel o zaměstnaneckou kartu na stejnou pozici bude též vykonávat nelegální práci, čímž naplní jinou závažnou překážku pobytu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

33. Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny za zastupování advokátem. Ten ve věci učinil dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) po 3 100 Kč za 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. Soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů za podanou repliku, neboť argumentace obsažená v replice byla z velké části obsažena již v žalobě. Soud proto uložil žalované povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Hugo Körbla (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (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 14. března 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.  
předsedkyně senátu

