



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **H. N. N.**, zast. Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem se sídlem Na Pankráci 1618/30, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 4. 8. 2023, č. j. 59 A 91/2022-59,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 4. 8. 2023, č. j. 59 A 91/2022-59, **s e r u š í**.
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 14. 12. 2022, č. j. MV-170875-4/SO-2022, **s e r u š í** a věc **s e v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 21 050 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Štěpána Svátka, advokáta se sídlem Na Pankráci 1618/30, Praha.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2022, č. j. MV-170875-4/SO-2022. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 31. 8. 2022, č. j. OAM-60530-26/ZM-2021. Posledně uvedeným rozhodnutím správní orgán I. stupně stěžovateli neprodloužil platnost zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona

č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném od 2. 8. 2021 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť stěžovatel vykonával nelegální práci.

[2] Stěžovatel pobýval na území ČR na základě zaměstnanecké karty s platností od 18. 10. 2019 do 17. 10. 2021 (zaměstnanecká karta byla stěžovateli vydána jako tzv. neduální podle § 42g odst. 4 zákona o pobytu cizinců). Stěžovatel doložil pracovní smlouvu uzavřenou dne 17. 6. 2019 se zaměstnavatelem T&H VINAFOOD s.r.o. na pracovní pozici pokladní s místem výkonu práce v České Lípě, a to na dobu neurčitou. Podle § 98 písm. j) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v rozhodném znění (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), stěžovatel nemusel disponovat povolením k zaměstnání, neboť se na území ČR soustavně připravoval na budoucí povolání denním studiem na Soukromé vyšší odborní škole umění a reklamy, s.r.o. (viz ve spise založené potvrzení o studiu: denní studium 82-41-N/12 výtvarná a uměleckořemeslná tvorba – reklamní tvorba vydané dne 3. 5. 2019).

[3] Dne 24. 8. 2021 požádal stěžovatel o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. K žádosti doložil pracovní smlouvu uzavřenou dne 17. 11. 2019 se zaměstnavatelem T&H VINAFOOD s.r.o. na pracovní pozici pomocný kuchař s místem výkonu práce Bistro Děčínská, Česká Lípa (pracovní poměr byl uzavřen na dobu neurčitou). Dne 1. 3. 2022 doručil stěžovatel správnímu orgánu I. stupně přípis, ve kterém uvedl, že již nesplňuje podmínku uvedenou v § 98 zákona o zaměstnanosti, a nemá tak volný přístup na trh práce; z tohoto důvodu požádal, aby byl změněn charakter jeho zaměstnanecké karty – tj. aby byla nadále vedena jako tzv. duální, na pracovní pozici vedenou v databázi Úřadu práce pod ev. č. 22836720768 (pomocný kuchař). Správní orgán I. stupně následně u Soukromé vyšší odborné školy umění a reklamy, s.r.o. zjistil, že stěžovatel byl k 31. 8. 2020 vyloučen ze studia z důvodu neplnění studijních povinností.

[4] Na základě shromážděných podkladů správní orgán I. stupně žádost stěžovatele o prodloužení zaměstnanecké karty zamítl. V odůvodnění zamítavého rozhodnutí uvedl, že změnu zaměstnanecké karty z tzv. neduálního charakteru (u které nebylo vyžadováno povolení k zaměstnání, neboť stěžovatel měl jako student volný přístup na trh práce) na duální (která opravňuje jak k pobytu na území ČR, tak k zaměstnání) je možné provést pouze na základě oznámení ve smyslu § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel žádal o prodloužení zaměstnanecké karty k totožnému zaměstnavateli, avšak na pozici vedenou v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty („EVPM“) – ve smyslu zákona o pobytu cizinců se jedná o změnu pracovního zařazení, proto bylo nutné podat oznámení podle § 42g odst. 10 tohoto zákona a teprve po učinění oznámení mohl stěžovatel vykonávat zaměstnání na této pracovní pozici. Toto oznámení stěžovatel nepodal. Správní orgán I. stupně však zdůraznil, že od 1. 9. 2020 již stěžovatel nebyl studentem, neměl tak již volný přístup na trh práce. Nově proto musel disponovat povolením k zaměstnání, neboť tzv. neduální zaměstnanecká karta jej opravňovala pouze k pobytu na území ČR, přičemž jako student mohl podle § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti pracovat bez zvláštního povolení. Jelikož bylo jeho studium ukončeno, od 1. 9. 2020 vykonával nelegální práci (v rozporu se zaměstnaneckou kartou), neboť pracoval jako pomocný kuchař, ačkoli jej vydaná zaměstnanecká karta opravňovala pouze k pobytu (šlo o neduální zaměstnaneckou kartu). Výkon nelegální práce je důvodem pro nevydání zaměstnanecké karty, resp., její neprodloužení [§ 44a odst. 11 ve spojení s § 46

pokračování

odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců], správní orgán I. stupně proto žádost stěžovatele zamítl.

[5] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání, které žalovaná shora uvedeným rozhodnutím zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně uvedla, že stěžovatel ztrátu volného přístupu na pracovní trh neoznámil a nadále pokračoval ve svém zaměstnání, proto od 1. 9. 2020 vykonával nelegální práci.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[6] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalované žalobu, kterou krajský soud s odkazem na § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002, soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[7] Krajský soud zopakoval, že výkon nelegální práce je důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Ty se přitom rozlišují na zaměstnanecké karty duální a neduální, byť je zákon o pobytu cizinců takto výslovně neoznačuje. Tzv. duální zaměstnanecká karta (ve smyslu § 42g odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců) opravňuje cizince jak k pobytu na území ČR, tak k zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla vydána. Oproti tomu tzv. neduální zaměstnanecká karta opravňuje cizince pouze k pobytu na území, byť za účelem zaměstnání (věta druhá téhož ustanovení). Stěžovatel měl zaměstnaneckou kartu neduální, neboť se ve smyslu § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti soustavně připravoval na budoucí povolání, proto měl volný přístup na trh práce (zaměstnanecká karta jej opravňovala pouze k pobytu, avšak povolením k zaměstnání jako student disponovat nemusel). Této skutečnosti si stěžovatel zjevně byl vědom, neboť v průběhu správního řízení sám správnímu orgánu I. stupně oznámil, že již nesplňuje podmínku uvedenou v § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti.

[8] Ve správním řízení bylo prokázáno, že stěžovatelovo studium bylo ukončeno ke dni 31. 8. 2020. Od této doby již neměl volný přístup na trh práce, proto k dalšímu výkonu závislé práce potřeboval povolení k zaměstnání. Stěžovatel ani nepopíral, že po ukončení svého studia dále pracoval. Tento jeho postup tak i podle krajského soudu naplnil definici nelegální práce – stěžovatel pracoval v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Nad rámec toho krajský soud konstatoval, že stěžovateli byla původní zaměstnanecká karta vydána na pracovní pozici pokladní (na základě pracovní smlouvy ze dne 17. 6. 2019), kdežto stěžovatel později u téhož zaměstnavatele pracoval na pozici pomocný kuchař (na základě pracovní smlouvy ze dne 17. 11. 2019).

[9] K námitce stěžovatele, jaký postup měl zvolit, krajský soud uvedl, že pokud chtěl i po ukončení svého studia pracovat, měl učinit oznámení ve smyslu § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců. V daném případě se totiž podle krajského soudu jednalo „o situaci přinejmenším obdobnou změně pracovního zařazení či obsazení další pozice vedené v centrální evidenci volných pracovních míst“. Stěžovatel si totiž bez dalšího nemohl vystačit s dosavadní zaměstnaneckou kartou (která jej opravňovala pouze k pobytu). Stěžovatel po formálním ukončení svého studia neučinil ničeho, proto od 1. 9. 2020 vykonával nelegální práci.

3. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[10] Rozhodnutí krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, ve které namítal důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Stěžovatel považoval rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný a nezákonný. Stěžovatel totiž pracoval u zaměstnavatele T&H VINAFOOD s.r.o. zcela v souladu s vydanou zaměstnaneckou kartou, nemohl se proto dopustit výkonu nelegální práce.

[12] S tím podle stěžovatele úzce souvisí také námitka týkající se oznámení podle § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení nestanoví povinnost oznámit správnímu orgánu I. stupně to, že stěžovatel přestal studovat [tedy že již nesplňuje podmínku uvedenou v § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti]. Tato povinnost, kterou správní orgány i krajský soud dovodily, ze zákona o pobytu cizinců nevyplývá. Výklad potvrzený krajským soudem je proto extenzivní, jde o analogii zákona v neprospěch stěžovatele. Jazykovým, logickým, ani systematickým výkladem nelze dovodit, že by se za dané situace mělo jednat o změnu pracovního zařazení, kterou by byl stěžovatel povinen správnímu orgánu oznamovat. Ani formulář oznámení držitele zaměstnanecké karty nebo webové stránky správních orgánů žádnou takovou povinnost neobsahují. Závěr krajského soudu, že se v daném případě jedná přinejmenším o obdobu změny pracovního zařazení, je zcela nepřiléhavý. Žádnou takovou podobnost dovodit nelze, zákon o pobytu cizinců nic takového nestanoví.

[13] Stěžovatel je přesvědčen, že již podáním žádosti na počátku správního řízení jasně vyjádřil, že hodlá plnit pouze účel pobytu zaměstnání. K podané žádosti totiž doložil pracovní smlouvu na hlavní pracovní poměr v rozsahu 40 hodin týdně. Ani z časových důvodů tak nadále nemohl plnit účel studia. Správní orgán I. stupně přitom tyto skutečnosti vůbec nezjišťoval. Napadené rozhodnutí žalované je proto nezákonné, nepřezkoumatelné a nesprávné. V daném případě nebyl zjištěn skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.

[14] Závěrem stěžovatel uvedl, že správní orgány nevzaly v potaz individuální okolnosti případu a neposuzovaly, zda jeho jednání dosáhlo takové intenzity, aby se jednalo o výkon nelegální práce. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel v podané kasační stížnosti uplatňuje obdobné námitky jako v případě odvolacího řízení, resp. řízení u krajského soudu. Proto odkázala na žalobou napadené rozhodnutí, ve kterém jsou námitky stěžovatele vypořádány.

[16] V dalším podání (doručeném soudu dne 22. 12. 2023) stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2023, č. j. 6 Azs 139/2023-36, který podle jeho přesvědčení řešil v podstatě identický případ, proto jsou jeho závěry zcela přenositelné na nyní projednávanou věc.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných

pokračování

důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Podstatou věci je s ohledem na námitky obsažené v kasační stížnosti posouzení dvou otázek. Jednak jde o otázku, zda správní orgány a krajský soud správně dovodily, že výkon závislé práce stěžovatelem po ukončení studia představoval nelegální práci, a dále, zda byl stěžovatel povinen po ukončení studia učinit oznámení podle § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců.

[20] Nejvyšší správní soud před odpovědí na tyto otázky konstatuje, že napadený rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný. Krajský soud jasně uvedl, na základě jakých skutečností dovodil, že se o výkon nelegální práce jednalo – stěžovatel přestal splňovat podmínku uvedenou v § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti (již nebyl student, který má volný přístup na trh práce), dosavadní zaměstnanecká karta jej tak k dalšímu výkonu závislé práce neopravňovala. Stejně tak jasně uvedl, že ukončení studia představuje situaci přinejmenším obdobnou změně pracovního zařazení či obsazení další pozice vedené v EVPM, proto byl stěžovatel povinen učinit oznámení podle § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců. Ostatně, sám stěžovatel v podané kasační stížnosti proti těmto závěrům věcně brojí, což by v případě skutečné nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nebylo možné.

[21] Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval zákonností rozsudku krajského soudu. Ten správně vyšel z rozlišení tzv. duální a neduální zaměstnanecké karty. V případě stěžovatele se jednalo o tzv. neduální zaměstnaneckou kartu vydanou na základě § 42g odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců, podle které *cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání*. Právě to byl případ stěžovatele, kterému byla vydána zaměstnanecká karta s platností od 18. 10. 2019 do 17. 10. 2021, přičemž současně splňoval podmínku uvedenou v § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti. Podle tohoto ustanovení *povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta se podle tohoto zákona nevyžaduje k zaměstnání cizince, který se na území České republiky soustavně připravuje na budoucí povolání*.

[22] Stěžovatel původně studoval na Soukromé vyšší odborné škole umění a reklamy, s.r.o., k čemuž doložil také potvrzení o studiu. Měl tedy jako student volný přístup na trh práce (mohl pracovat na základě tzv. neduální zaměstnanecké karty, která jej opravňovala k pobytu, aniž by musel disponovat zvláštním povolením k zaměstnání). Oproti tomu tzv. duální zaměstnanecká karta v sobě zahrnuje jak povolení k pobytu, tak povolení k zaměstnání (§ 42g odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců).

[23] Tímto rozlišením tzv. duální a neduální zaměstnanecké karty se Nejvyšší správní soud zabýval také v rozsudku ze dne 25. 10. 2023, č. j. 6 Azs 139-2023-36, na který stěžovatel odkazoval. V uvedeném rozsudku, jehož závěry jsou v obecné rovině přenositelné také na nyní projednávanou věc, Nejvyšší správní soud uvedl, že splňuje-li cizinec podmínku pro volný vstup na trh práce, může požádat o vydání zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g

zákona o pobytu cizinců. V případě, že se cizinec rozhodne o zaměstnaneckou kartu požádat, má v důsledku statusu studenta výhodnější pozici při jejím získání, neboť nemusí například splňovat podmínku zaměstnání na některé z pracovních pozic uvedených v EVPM nebo dokládat své vzdělání či kvalifikaci ve smyslu § 42g odst. 2 písm. a) a c) zákona o pobytu cizinců. Jedinými podmínkami pro získání zaměstnanecké karty je tak v tomto případě splnění podmínky v § 98 zákona o zaměstnanosti a doložení příslušné pracovní smlouvy dle § 42g odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zaměstnanecká karta cizince v takovém případě opravňuje k pobytu na území za účelem zaměstnání (tzv. neduální zaměstnanecká karta).

[24] V případě cizince – studenta pobývajícího na území na základě tzv. neduální zaměstnanecké karty je volný přístup na trh práce bezprostředně vázán na trvání jeho studia (bod [35] rozsudku č. j. 6 Azs 139/2023-36). Pokračuje-li cizinec ve svém zaměstnání, přestože v mezidobí ukončí své studium a nedisponuje-li jiným právním titulem k zaměstnání, může se tím dopustit výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Sama skutečnost, že cizinec přestal splňovat podmínku pro volný vstup na trh práce, však *ex lege* k zániku zaměstnanecké karty nevede (bod [38] rozsudku č. j. 6 Azs 139/2023-36).

[25] Zákon o pobytu cizinců stanoví v § 44a odst. 11 případy, kdy ministerstvo zaměstnaneckou kartu neprodlouží, případně zahájí řízení o zrušení její platnosti. Mezi tyto případy spadá také situace, kdy cizinec ztratí volný přístup na pracovní trh ve smyslu § 42g odst. 4 ve spojení s § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti; v takovém případě totiž cizinec přestane splňovat podmínky pro vydání tzv. neduální zaměstnanecké karty – § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1, § 46 odst. 6 písm. b), § 42g odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Důvodem pro neprodloužení zaměstnanecké karty je také výkon nelegální práce – viz § 44a odst. 11 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců.

[26] V projednávané věci správní orgány dovodily výkon nelegální práce na základě toho, že stěžovatel neoznámil správnímu orgánu I. stupně, že ztratil volný přístup na trh práce (studium bylo ukončeno) – tj. přestal splňovat podmínku uvedenou v § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti a nadále vykonával závislou práci. I když jsou správní orgány oprávněny k učinění závěru o tom, zda cizinec vykonával nelegální práci, aniž by se musely obracet na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti (viz rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018-30), tento závěr správních orgánů v nyní projednávané věci neobstojí.

[27] Zákon o pobytu cizinců v taxativním výčtu situací, které je cizinec povinen ohlásit ministerstvu a které jsou uvedeny v § 42g odst. 7 a 10 zákona o pobytu cizinců, nestanoví tu skutečnost, že cizinec přestal splňovat podmínku volného přístupu na trh práce. Cizinec má povinnost oznámit změnu zaměstnavatele, změnu pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele na pracovní pozici vedenou podle zákona o zaměstnanosti v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty; nikoli však ztrátu přístupu na volný trh práce ve smyslu § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti. „Pokud zákon tuto oznamovací povinnost cizinci nestanoví, správní orgán ji nemůže vyžadovat ani s ní spojovat konkrétní právní následky (viz ústavní požadavky na omezení veřejné moci ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). V tomto smyslu lze též odkázat na rozsudky Nejvyššího

pokračování

správního soudu ze dne 13. srpna 2021 č. j. 6 Azs 127/2021-38 nebo ze dne 8. června 2023 č. j. 9 Azs 138/2022-42, dle nichž platí, že v případě natolik podrobného, kazuistického a frekventovaně novelizovaného zákona, jakým je zákon o pobytu cizinců, nezbyvá než důsledně vycházet z textu právního předpisu a nedotvářet jej interpretací k tíži adresátů tam, kde zákon sám neskýtá explicitní oporu pro přísný a formalistický postup správních orgánů“; viz body [43] a [44] rozsudku č. j. 6 Azs 139/2023-36.

[28] Pokud tedy správní orgány dovodily rozpor se zaměstnaneckou kartou na základě toho, že stěžovatel neučinil o ztrátě volného přístupu na trh práce (ukončení studia) oznámení podle § 42g odst. 7 a 10 zákona o pobytu cizinců, přestože pro takový postup chybí zákonný podklad, jedná se o výklad, který nemá výslovnou oporu v zákoně a který sám o sobě zatížil rozhodnutí žalované (i krajského soudu, který výklad žalované aproboval) nezákonností. V této části je tak nutno dát stěžovateli za pravdu.

[29] Výše uvedený dílčí závěr však ještě neodpovídá na klíčovou námitku, tj. zda se stěžovatel dopustil výkonu nelegální práce. Právě výkon nelegální práce byl důvodem, pro který správní orgány žádost stěžovatele o prodloužení zaměstnanecké karty zamítly. K odpovědi na tuto otázku jsou přitom podstatné skutečnosti vyplývající z obsahu správního spisu.

[30] Nejvyšší správní soud proto opakuje, že stěžovatel pobýval na území ČR na základě zaměstnanecké karty tzv. neduálního charakteru, a to s platností od 18. 10. 2019 do 17. 10. 2021. K původní žádosti o vydání této zaměstnanecké karty doložil pracovní smlouvu uzavřenou dne 17. 6. 2019 se zaměstnavatelem T&H VINAFOOD s.r.o. na pracovní pozici *pokladní* s místem výkonu práce v České Lípě. Pracovní poměr byl uzavřen na dobu neurčitou. Tyto skutečnosti vyplývají z podkladů pro vydání původní zaměstnanecké karty, které žalovaná zařadila do správního spisu v nyní projednávané věci (č. l. 8 správního spisu).

[31] K žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty však stěžovatel doložil pracovní smlouvu ze dne 17. 11. 2019, uzavřenou sice se stejným zaměstnavatelem (T&H VINAFOOD s.r.o.), avšak na pracovní pozici *pomocný kuchař*. Na tuto změnu (změnu v pracovním zařazení/změnu pracovní pozice) už se přitom oznamovací povinnost podle § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců vztahuje (viz výše). Z obsahu správního spisu však nelze dovodit, zda stěžovatel tuto skutečnost řádně a včas oznámil, či nikoli. Ani správní orgán I. stupně se v rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty k této otázce blíže nevyjádřil. Obdobně postupovala také žalovaná. Oznamovací povinnost vztáhly správní orgány (zejm. žalovaná v rozhodnutí o odvolání) na to, že stěžovatel přestal splňovat podmínku volného přístupu na trh práce [§ 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti, tj. že stěžovatel přestal studovat]. Z tohoto důvodu dovodily, že stěžovatel ode dne 1. 9. 2020 (tj. den následující po dni, kdy bylo stěžovatelovo studium ukončeno) vykonává nelegální práci.

[32] K tomu, aby mohly správní orgány uzavřít, že stěžovatel vykonával nelegální práci, ovšem musí mít v daném případě vyjasněno, zda stěžovatel skutečně vykonával závislou práci v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou [§ 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti] – ta mu byla vydána na základě pracovní smlouvy uzavřené na pracovní pozici *pokladní*, přestože stěžovatel pracuje od 18. 11. 2019 u svého zaměstnavatele jako

pomocný kuchař (k čemuž v průběhu správního řízení doložil novou pracovní smlouvu). Těmito skutečnostmi se však žalovaná, ani správní orgán I. stupně v odůvodnění svých rozhodnutí blíže nezabývaly (zejm. se nezabývaly tím, zda tuto změnu stěžovatel řádně a včas oznámil). Bez toho však jejich závěry o výkonu nelegální práce neobstojí.

[33] Ze stejných důvodů neobstojí ani rozsudek krajského soudu – ten bez dalšího uzavřel, že ztráta podmínky volného přístupu na trh práce představuje „*situaci přinejmenším obdobnou změně pracovního zařazení či obsazení další pozice vedené v centrální evidenci volných pracovních míst*“. Jak však uvedl NSS v rozsudku č. j. 6 Azs 139/2023-36, na ztrátu podmínky volného přístupu na trh práce se oznamovací povinnost nevztahuje, správní orgán ji proto nemůže po cizinci vyžadovat ani s ní spojovat konkrétní právní následky. Krajský soud tak shodně jako správní orgány dovodil výkon nelegální práce pouze na základě toho, že stěžovatel od 1. 9. 2020 již nestudoval a ukončení svého studia správnímu orgánu I. stupně neoznámil. A byť krajský soud v bodě 20. odůvodnění napadeného rozsudku poukázal na to, že původní zaměstnanecká karta byla stěžovateli vydána na pracovní pozici pokladní (na základě pracovní smlouvy ze dne 17. 6. 2019), kdežto stěžovatel později u téhož zaměstnavatele pracoval na pozici pomocný kuchař (na základě pracovní smlouvy ze dne 17. 11. 2019), ani sám krajský soud se blíže těmito skutečnostmi nezabýval. Z hlediska posouzení toho, zda stěžovatel vykonával nelegální práci (v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou), šlo však o skutečnosti zásadní. V dalším řízení je proto žalovaná povinna se s těmito skutečnostmi dostatečným způsobem vypořádat.

[34] Nejvyšší správní soud dodává, že nelze souhlasit se stěžovatelem v tom, že již podáním žádosti na počátku správního řízení stěžovatel jasně vyjádřil, že dále nehodlá studovat. Stěžovatel podal žádost o prodloužení již vydané zaměstnanecké karty, která jej opravňovala k pobytu na území, přičemž současně měl volný přístup na trh práce právě na základě dosavadního studia. Pakliže již nezamýšlel dále studovat a hodlal pouze pracovat, měl tomu svůj postup náležitě přizpůsobit.

[35] Pokud jde o tvrzení, že správní orgány neposuzovaly intenzitu jeho jednání (zda jeho jednání dosáhlo takové intenzity, aby se jednalo o výkon nelegální práce), k tomu Nejvyšší správní soud dodává, že výkon nelegální práce je samostatným důvodem pro neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty [§ 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců]. Při zjištění výkonu nelegální práce zákon nedává prostor hodnotit intenzitu tohoto jednání, jako to činí např. v situaci, kdy výkon nelegální práce představuje tzv. jinou závažnou překážku pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018-24; nebo ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 Azs 197/2017-53).

[36] Aby však mohly správní orgány uzavřít, že stěžovatel skutečně vykonával nelegální práci, musí mít tento závěr dostatečnou oporu v odůvodnění správního rozhodnutí a ve správním spise. Tu v nyní projednávací věci neměl, neboť správní orgány se dostatečně nezabývaly tím, k jaké pracovní pozici stěžovatele dosavadní zaměstnanecká karta opravňovala a jakou faktickou práci vykonával (a zda případně změnu pracovní pozice správním orgánům řádně a včas oznámil – k tomu srov. bod [52] rozsudku č. j. 6 Azs 139/2023-36).

pokračování

5. Závěr a náklady řízení

[37] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost stěžovatele důvodnou, proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil.

[38] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám, než rozhodnutí žalované zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je vázána vysloveným právním názorem zdejšího soudu [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Tento právní názor lze stručně shrnout tak, že žalovaná je povinna blíže se zabývat tím, k jaké pracovní pozici stěžovatele dosavadní zaměstnanecká karta opravňovala, jakou faktickou práci stěžovatel vykonával a zda stěžovatel řádně změnu pracovní pozice (zařazení) oznámil.

[39] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně zruší i rozhodnutí žalovaného správního orgánu podle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (viz ustanovení § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s.). Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[40] Neúspěšná žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel byl na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci úspěšný. Z obsahu soudního spisu je zřejmé, že mu vznikly náklady v podobě zaplacených soudních poplatků a náklady na zastoupení advokátem. Stěžovatel zaplatil soudní poplatky v celkové výši 9000 Kč (4000 Kč v řízení u krajského soudu – za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku, a 5000 Kč v řízení u Nejvyššího správního soudu).

[41] Pro určení výše nákladů spojených se zastoupením advokátem se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce stěžovatele učinil ve věci čtyři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], 2 písemná podání soudu ve věci samé – žaloba a kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a návrh na přiznání odkladného účinku v řízení u krajského soudu [§ 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s odst. 3 advokátního tarifu].

[42] Za jeden úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Za návrh na přiznání odkladného účinku náleží mimosmluvní odměna ve výši jedné poloviny, tj. 1550 Kč [§ 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s odst. 3 advokátního tarifu] a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů.

Doplnění žaloby ze dne 14. 3. 2023 nevzal NSS v potaz, neboť bylo učiněno po lhůtě k podání žaloby; krajský soud se proto v tomto podání uplatněnými námitkami nezabýval.

[43] Celkem je tedy žalovaná povinna zaplatit stěžovateli částku 21 050 Kč (9000 Kč za soudní poplatky a 12 050 Kč za náklady spojené se zastoupením), a to k rukám jeho zástupce Mgr. Štěpána Svátka, advokáta se sídlem Na Pankráci 1618/30, Praha, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 23. února 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu