



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D., ve věci

žalobce: **N. V. T.**, narozený dne X
státní příslušnost X
bytem v ČR X
zastoupený advokátem Mgr. Vratislavem Polkou
sídlem Berní 2261/1, 400 01 Ústí nad Labem

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-137725-4/SO-2024,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-137725-4/SO-2024 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž bylo zamítnuto jeho

odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 27. 6. 2024, č. j. OAM-3282-5/ZR-2024 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí správní orgán prvního stupně zrušil zaměstnaneckou kartu žalobce dle ustanovení § 46e odst. 1 ve spojení s ustanovením § 46 odst. 6 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“), neboť žalobce se dopustil výkonu nelegální práce na území České republiky. Výrokem II. stanovil žalobci lhůtu 30 dnů k vycestování z území České republiky.

II. Podstatný obsah žaloby

2. Žalobce v podané žalobě předně uvedl, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům ustanovení § 68 odst. 3, § 89 odst. 2, § 3 a § 2 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Rovněž je podle něj napadené rozhodnutí postaveno na nesprávném právním posouzení a je nepřiměřené okolnostem případu a přepjatě formalistické.
3. Dále žalobce označil za pravdivý závěr, že pracoval v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, a to v době od 1. 9. 2022 minimálně do 24. 1. 2023. Svým jednáním se tedy dopustil výkonu nelegální práce. Pracoval totiž na adrese H. X, X H., aniž by pro výkon závislé činnosti na tomto místě měl vydanou zaměstnaneckou kartu, resp. aniž by toto místo výkonu práce bylo oznámeno či bylo vydané povolení k zaměstnání Úřadu práce České republiky, popř. měl volný přístup na pracovní trh.
4. Namítl však, že důsledky napadeného rozhodnutí jsou nepřiměřené závažnosti jeho protiprávního jednání a veřejný zájem nevyžaduje, aby došlo k ukončení jeho pobytu. Jednal totiž neúmyslně a pochybil spíše jeho zaměstnavatel. Dále šlo o výkon stejné profese pro stejného zaměstnavatele, pouze na jiném místě, kam jej zaměstnavatel poslal dočasně z provozních důvodů. Jednalo se tak o výkon nelegální práce toliko formálně. Nadto pracovníků v této profesi je na trhu práce nedostatek. Lze tedy předpokládat, že by souhlas se změnou zaměstnavatele byl udělen.
5. Následně žalobce poznamenal, že na území České republiky pobývá již od roku 2016 a žije zde s manželkou, které byl udělen dlouhodobý pobyt za účelem sloučení s žalobcem. Případně tedy dojde i k ukončení pobytu jeho manželky. Aktuálně mu byl také udělen souhlas se změnou zaměstnavatele a současně požádal o vydání živnostenského oprávnění. Manželka pracuje jako manikérka v nehtovém studiu. Jsou tak na území ekonomicky vázáni a mají zde přátele a žijí šťastný život. Zrušením povolení proto dochází k nepřiměřenému zásahu do soukromého života nejen žalobce, ale i jeho manželky. Namítl, že žalovaná dopady do rodinného a soukromého života téměř neposuzovala, když se jimi zabývala zcela paušálně a pominula otázku dopadů do soukromého a rodinného života manželky. Ty odmítla s tím, že její pobyt není navázán na pobyt žalobce, což není pravda. Není ani pravdou, že by si on sám mohl svůj pobyt po návratu do země původu obnovit. O zaměstnaneckou kartu totiž jako občan X nemůže vůbec požádat z důvodu opatření vlády České republiky a na žádné jiné oprávnění nemá nárok. Ukončení pobytu je navíc důsledkem jednání, jehož společenská škodlivost je marginální. Nešlo totiž o běžný výkon nelegální práce, ale toliko neúmyslný a pro zaměstnavatele, pro kterého byl oprávněn práci vykonávat. Takové ukončení pobytu je tak nepřiměřené.

6. Rovněž žalobce odkázal na ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30. Dovedil, že v jeho případě dojde k zásahu do soukromého života v rozsahu, že je třeba otázku přiměřenosti a souladu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod posoudit.
7. Napadené rozhodnutí tak označil za nezákonné, nepřiměřené, přepjatě formalistické a nepřezkoumatelné. Navrhl proto, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Požadoval také náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované

8. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 2. 12. 2024 nejprve plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále poznamenala, že žalobce nerozporuje skutečnost, že se na území České republiky dopustil výkonu práce v rozporu se zaměstnaneckou kartou. Zákon o pobytu cizinců a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o zaměstnanosti**“) nerozlišují mezi běžnou, neúmyslnou či formální nelegální prací. Podstatnou skutečností je samotný výkon nelegální práce. V případě žalobce přitom byl dlouhodobý výkon nelegální práce prokázán, když ten pracoval na jiném místě, než mu bylo zaměstnaneckou kartou povoleno. Důvody, z jakých tak žalobce činil, nemají vliv na závěr, že se jednalo o výkon nelegální práce.
9. Dále žalovaná zmínila, že přiměřenost dopadu do soukromého a rodinného života byla posouzena na základě známých skutečností. K manželce žalobce uvedla, že má podanou žádost o udělení zaměstnanecké karty, tedy povolení nezávislého na pobytu žalobce.
10. Podle názoru žalované byly splněny veškeré podmínky pro zamítnutí dané žádosti a napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, bylo dostatečně a řádně odůvodněno a je v souladu s platnými právními předpisy. Navrhla proto, aby soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Obsah správního spisu

11. Ze správního spisu zjistil zdejší soud tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
12. Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 11. 3. 2024, č. j. OAM-3282-3/ZR-2024, správní orgán prvního stupně oznámil žalobci zahájení správního řízení ve věci zrušení platnosti zaměstnanecké karty s platností od 3. 9. 2022 do 2. 9. 2024 z důvodu, že vykonával nelegální práci od 1. 9. 2022 minimálně do 24. 1. 2023, a to pro společnost X v provozovně na adrese H. X, X H. Zaměstnanecká karta mu přitom byla udělena na pracovní pozici pomocníci v kuchyni s místem výkonu práce v P. Zároveň jej vyzval k uplatnění práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
13. Ve správním spisu se mimo jiné nacházel také výpis z evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky týkající se žalobce ze dne 12. 3. 2024, ze kterého se podává, že žalobci byl povolen dlouhodobý pobyt od 3. 9. 2022 do 2. 9. 2024 a jako účel je uvedeno zaměstnanecká karta. Pobyt s účelem zaměstnanecká karta mu byl povolen i v období od 3. 9. 2020 do 2. 9. 2022. Zaměstnavatelem v období od 7. 10. 2021 do 4. 9. 2023 byla společnost X. Manželkou žalobce je paní H. T. N. G. Z výpisu CIS z 12. 3. 2024 se pak podává, že pracovním zařazení žalobce bylo u zaměstnavatele na pozici pomocníci v kuchyni a místo výkonu práce na adrese V. X, X P. Dále se ve správním

spisu nacházela ověřená kopie pracovní smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností X dne 26. 10. 2021 týkající se pracovní pozice pomocníci v kuchyni s místem výkonu práce na adrese V. X, X P.

14. Taktéž správní orgán prvního stupně do správního spisu zařadil kopii protokolu o kontrole Oblastního inspektorátu práce pro Královehradecký a Pardubický kraj ze dne 3. 5. 2023, č. j. 1339/8.72/23-6, týkající se kontroly provedené dne 24. 1. 2023 u společnosti X na pracovišti H. X, X H. Kontrolované období bylo vymezeno od 1. 9. 2022 do 24. 1. 2023. Z tohoto protokolu se podává, že při fyzické kontrole dne 24. 1. 2023 byl na pracovišti zjištěn při výkonu práce pro kontrolovanou osobu i žalobce. Žalobce vykonával podle tohoto protokolu prokazatelně v období od 1. 9. 2022 minimálně do dne 24. 1. 2023 pro společnost X práci na pozici pomocníci v kuchyni v provozovně na adrese H. X, X H. v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, neboť zaměstnanecká karta mu byla vydána pro místo výkonu práce v P.
15. Žalobce se vyjádřil k podkladům rozhodnutí v podání ze dne 18. 5. 2024. V něm uvedl, že se provinil toliko tím, že vykonával zaměstnání pro svého zaměstnavatele na své pracovní pozici, avšak na jiném místě než mu stanovuje zaměstnanecká karta. Činil tak, aniž by věděl, že se dopouští nezákonného jednání. Dbal pouze pokynů zaměstnavatele, přičemž následky naprosto přesahují závažnost protiprávního jednání. Je tomu tak zejména za situace, že zaměstnavatel by velmi těžko na uvedené místo nacházel jiné uchazeče. Ačkoliv tedy dle zákona formálně došlo k výkonu nelegální práce, když vykonával práci na jiném místě, než měl stanoveno v zaměstnanecké kartě, okolnosti případu zakládají zjevnou nepřiměřenost.
16. Správní orgán prvního stupně posléze vydal prvostupňové rozhodnutí. V jeho odůvodnění uvedl, že žalobce vykonával nelegální práci v rozporu s místem výkonu práce, a to minimálně od 1. 9. 2022 do dne kontroly 24. 1. 2023. Vykonával práci pro zaměstnavatele na adrese H. X, X H., ačkoliv pobýval na území na základě zaměstnanecké karty vydané na pracovní pozici s místem výkonu práce v P. Dále zmínil, že žalobci nebyl uložen zákaz pobytu na území České republiky a ten tak může žádat o jiný pobytový status. Žalobce neuvedl ani žádné důvody, ze kterých by mohl dovodit nepřiměřenost zásahu vydávaného rozhodnutí. Intenzity nepřiměřeného zásahu nadto dosahuje jen dlouhodobý zákaz pobytu na území České republiky. Rovněž správní orgán prvního stupně podotkl, že mu nepřísluší hodnotit jednání zaměstnavatele. Žalobce je povinen závislou činnost vykonávat v souladu se zaměstnaneckou kartou. Zákon o pobytu cizinců přitom jasně stanoví, že pokud cizinec vykonával nelegální práci, je třeba zaměstnaneckou kartu zrušit. Také uvedl, že mu nepřísluší hodnotit situaci na trhu práce ani se zabývat dopadem do soukromého a rodinného života.
17. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. V jeho rámci uvedl, že prvostupňové rozhodnutí je nepřiměřené. Jednalo se o formální pochybení z jeho strany zcela nezaviněné. Veřejný zájem tedy nepřevažuje nad zájmem na ochranu jeho soukromého života. Zopakoval také argumentaci ze svého vyjádření k podkladům rozhodnutí. Ačkoliv po formální stránce se dopustil výkonu nelegální práce, nelze pominout, že se tak stalo neúmyslně a nevědomky. Navíc šlo o výkon práce pro totožného zaměstnavatele, pro kterého mu byla zaměstnanecká karta udělena. Na dané pracoviště byl vyslán zaměstnavatelem. Nebyl ani negativně zasažen zájem společnosti. Dopady do soukromého a rodinného života označil za nezanedbatelné. Zrušení

zaměstnanecké karty znamená, že musí opustit území České republiky a z X nemá možnost znovu o zaměstnaneckou kartu požádat. Do zařízení zaměstnanecké karty přitom investoval nemalé peníze a z vydělaných peněz podporuje také své příbuzné ve X. Pochybením zaměstnavatele tak dochází k ukončení jeho pobytu, aniž by on sám tuto situaci úmyslně zavinil. Následky jsou proto zjevně nepřiměřené důvodům.

18. O podaném odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění mimo jiné konstatovala, že bylo dostatečně prokázáno, že žalobce pracoval v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou a dopustil se tedy výkonu nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti. Účelem pobytu žalobce je zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedené v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Tam jsou zveřejněny pracovní pozice, které prošly tzv. testem trhu práce. Pokud žalobce vykonával práci na místě, pro které mu nebyla zaměstnanecká karta vydána, nebyla mu povolena změna a nebylo vydáno povolení k zaměstnání Úřadu práce České republiky, popřel tím smysl testu trhu práce. Ten byl proveden na pracovní pozici s místem výkonu práce v P. V projednávané věci přitom nebyl prostor pro správní uvážení, resp. poměrování závažnosti výkonu nelegální práce s ohledem na ohrožení zájmů České republiky. V případě, že je cizinec držitelem zaměstnanecké karty, musí vědět, k čemu jej opravňuje. Žalobci muselo být zřejmé, že výkon závislé práce na jiném místě je v rozporu s právními předpisy. Žalovaná se zabývala rovněž otázkou přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Dovodila, že je to žalobce, koho tíží důkazní břemeno ve vztahu k prokázání okolností svědčících o nepřiměřenosti. Ten však ohledně svého rodinného a soukromého života zůstal v rovině obecných tvrzení. Neuvedl ani svou manželku, která pobývá na území České republiky. Žalovaná přitom neshledala žádné mimořádné okolnosti, které by svědčily o nepřiměřenosti rozhodnutí. V případě žalobce se nejedná o zaměstnání, které by bylo vázáno výlučně na území České republiky a ten ani nijak netvrdí, že by si v zemi původu nemohl nalézt zaměstnání. Pobytové oprávnění manželky pak není odvislé od pobytového oprávnění žalobce. Jednotlivým členům rodiny přitom nesvědčí právo na společný pobyt ve stejném státě bez přistoupení některých mimořádných okolností, které nebyly jakkoliv prokázány. Převažuje tedy veřejný zájem na ochraně pracovního trhu. Žalobci také ani není další pobyt zakazován a může získat jiné pobytové oprávnění. Taktéž není důvod pro spuštění extrateritoriálního účinku Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán podle § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodoval bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaná k výzvě a poučení podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřili s takovým projednáním věci nesouhlas. Zdejší soud zároveň za této situace a s ohledem na obsah správního spisu nepovažoval nařízení jednání za nezbytné. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zejména z následujících ustanovení právních předpisů.

20. Podle ustanovení § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců *ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty z důvodů uvedených v § 37, z důvodu uvedeného v § 46 odst. 6 písm. b), d) nebo e) a dále, jestliže cizinci nebyla uznána odborná kvalifikace příslušným uznávacím orgánem.*
21. Podle ustanovení § 46e odst. 2 zákona o pobytu cizinců *ministerstvo v rozhodnutí, kterým zruší platnost zaměstnanecké karty, stanoví lhůtu k vycestování z území; cizinec je povinen ve stanovené lhůtě z území vycestovat.*
22. Podle ustanovení § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců *platí pro zaměstnaneckou kartu obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá pokud cizinec vykonával nelegální práci.*
23. Podle ustanovení § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti (ve znění účinném do 31. 5. 2025) *se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci práce, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce a je konána cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou unitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.*
24. Podle ustanovení § 174a odst. 1 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, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.*
25. Podle článku 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb. m. s.) *má každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.*
26. Zdejší soud se nejprve zabýval námitkou žalobce, že důsledky napadeného rozhodnutí jsou nepřiměřené závažnosti protiprávního jednání. V této souvislosti je na místě předně podotknout, že žalobce nijak nerozporoval závěr správních orgánů, že v období od 1. 9. 2022 minimálně do 24. 1. 2023 vykonával práci na místě, pro které mu nebyla zaměstnanecká karta vydána. Označil za pravdivé, že pracoval v obci H., ačkoliv mu byla zaměstnanecká karta vydána na pracovní místo s místem výkonu práce v P., a k výkonu práce v obci H. nebyl oprávněn. Vzhledem k okolnostem případu však podle něj šlo o výkon nelegální práce toliko formálně.
27. V souvislosti s touto námitkou nepřiměřenosti závěru o výkonu nelegální práce považuje zdejší soud v první řadě za vhodné odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 25. 10. 2023, č. j. 6 Azs 139/2023-36, se Nejvyšší správní soud zabýval mimo jiné v obecné rovině právě pojmem nelegální práce. Podle tohoto rozsudku „aby se jednalo o nelegální práci, musí jít ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti o situaci, kdy cizinec vykonává práci 1) mimo pracovněprávní vztah, 2)

v rozporu se zaměstnaneckou kartou nebo bez této karty, nebo 3) bez platného pobytového oprávnění, je-li vyžadováno. [...] O rozpor se zaměstnaneckou kartou půjde například tehdy, pokud cizinec vykonává práci u jiného zaměstnavatele (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. září 2021 č. j. 7 Azs 118/2021-31 nebo ze dne 16. února 2023 č. j. 6 Azs 117/2022-33), na jiném místě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. dubna 2023 č. j. 4 Ads 25/2023-26) nebo realizuje práci jiného druhu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. září 2020 č. j. 2 Ads 83/2019-26). Rozpor se zaměstnaneckou kartou je tedy nutné chápat v tom smyslu, že cizinec vykonává práci jinak (jinde či pro někoho jiného), než jak mu vydaná karta stanoví.“ (Pozn.: zvýraznění doplnil zdejší soud.)

28. V rozsudku ze dne 27. 2. 2025, č. j. 4 Azs 120/2024-62, ovšem Nejvyšší správní soud ohledně obdobného závěru konstatoval, že „*uvedený závěr nelze uplatňovat automaticky a bez zohlednění konkrétních okolností posuzovaného případu tak, že jakýkoli výkon práce na místě odlišném od evidovaného místa výkonu práce je třeba považovat za výkon nelegální práce, což je důvodem, pro který ministerstvo neprodlouží platnost zaměstnanecké karty.*“ Odkázat je vhodné i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2024, č. j. 10 Azs 154/2024-51, v němž Nejvyšší správní soud (v souvislosti s opožděně podanou žádostí o změnu pracovní pozice) uvedl, že „*i v těchto případech, kdy musí platit jednoznačná a předvídatelná pravidla, nelze zákonnou úpravu vykládat zcela formalisticky, bezhodnotově a nezohledňovat konkrétní skutkové okolnosti každého jednotlivého případu. Rovněž v těchto věcech je proto namíste zvažovat přiměřenost dopadů správního rozhodnutí do osobní a právní sféry dotčeného jednotlivce.*“ S odkazem na zásadu přiměřenosti vyjádřenou ve správním řádu Nejvyšší správní soud v těchto rozsudcích dovodil, že při posuzování, zda došlo k výkonu nelegální práce, je tedy třeba zohlednit účel ochrany pracovního trhu před nelegální prací cizinců (viz bod 46 citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2025, č. j. 4 Azs 120/2024-62). Správní orgány by měly posoudit konkrétní okolnosti a zohlednit veřejný zájem. Důvody zrušení zaměstnanecké karty tak je podle Nejvyššího správního soudu třeba hodnotit z hlediska smyslu a účelu zákonné regulace, nikoliv pouze čistě formálně. S přihlédnutím k těmto závěrům je proto na místě korigovat ne zcela přesný závěr žalované, že v posuzované věci nebyl prostor pro poměřování závažnosti výkonu nelegální práce s ohledem na ohrožení zájmů České republiky.
29. Správní orgány nicméně výše uvedeným požadavkům přesto dostály. V této souvislosti zdejší soud poukazuje i na to, že účel právní regulace zaměstnávání cizinců vyložil Nejvyšší správní soud kupř. v rozsudku ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019-26. V něm uvedl: „*Účelem zákona je zejména uspokojit potřeby zaměstnání občanů Evropské unie, v praxi zejména občanů ČR žijících na našem území. Zaměstnávání cizinců má sloužit k „dokrytí“ potřeb pracovních sil tam, kde to zájem českého hospodářství jako celku (ne nezbytně však zájem jednotlivých zaměstnavatelů) vyžaduje. Proto je zaměstnávání cizinců podrobena přísné regulaci jak z hledisek strukturálních, tak z hledisek prostorových – smyslem a účelem regulace je vpustit na český pracovní trh jen takové profese, na taková místa, v takových počtech a v takovém čase, v nichž to pomůže celkovému ekonomickému výkonu země a zároveň to nepovede ke snížení dostupnosti zaměstnání pro občany EU a úrovně pracovních odměn, jichž v ČR dosahují. Obecně vzato má být český trh práce od prostředí mimo EU v jistém smyslu izolován tak, aby úroveň odměn za práci zde byla pokud možno co nejvyšší. Zaměstnavatelé si mají konkurovat v rámci tohoto pracovního trhu převážně „přeplácením“ a vzájemným „přetahováním“ zde dostupných potenciálních*

zaměstnanců, zvyšováním produktivity práce a technologickými inovacemi, a pokud možno ne angažováním zaměstnanců z ciziny ochotných pracovat za nižší odměnu než zdejší potenciální zaměstnanci. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání pro určitý druh práce a určité místo výkonu práce, kde je nedostatek pracovních sil pro práci daného druhu, a s takto uděleným povolením bez další regulace pracovat v jiných profesích či na jiných místech, s vyšší nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento smysl a účel pravidel zaměstnávání cizinců podle zákona o zaměstnanosti naplněn.“

30. V rozsudku ze dne 31. 10. 2023, č. j. 6 Azs 248/2022-23, se pak Nejvyšší správní soud zabýval tzv. testem trhu práce (ve smyslu zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 30. 6. 2024), který musí proběhnout, aby mohlo být pracovní místo obsazeno cizincem ze třetí země. Vložil, že „zaměstnavatel, který hodlá uzavřít pracovní smlouvu s příslušníkem třetí země, je povinen nejprve pracovní místo nabídnout na trhu práce prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce České republiky. Pro účely evidence volných pracovních míst zaměstnavatel uvede k nabízenému pracovnímu místu zákonem stanovené údaje (§ 37 zákona o zaměstnanosti), tzv. charakteristiku pracovního místa. Pokud není o takové místo v době 30 dnů projeven zájem a neobsadí je uchazeč z České republiky či Evropské unie a pokud s tím zaměstnavatel souhlasí, lze místo zaevidovat v centrální evidenci volných míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty a nabídnout je cizinci ze třetí země. Evidenci a v ní obsaženou charakteristiku pracovních míst nemohou správní orgány měnit. Nabídka pracovního místa po dobu 30 dnů prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce České republiky (výjimečně po dobu zkrácenou na 10 dnů) představuje tzv. test trhu práce, který musí bez dalšího řádně proběhnout, aby mohlo být místo následně obsazeno cizincem ze třetí země. Požadavek na řádně proběhlý test trhu práce je současně zajištěn tím, že pracovní místo bude cizincem ze třetí země obsazeno za totožných podmínek a při dodržení totožných požadavků na konkrétní pracovní místo obsažených v evidenci jako o uchazečů z České republiky a Evropské unie, kteří mají při obsazování pracovních míst před uchazeči ze třetích zemí přednost.“
31. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce sám nerozporuje, že od 1. 9. 2022 nejméně do 24. 1. 2023 vykonával práci na adrese H. X, X H., aniž by byl k výkonu závislé činnosti na tomto místě oprávněn. Žalovaná správně dovodila, že pokud žalobce vykonával práci na pracovišti v H., popřel tím smysl testu trhu práce, který byl proveden na pracovní pozici s místem výkonu práce v P. Dostatečně přitom zohlednila účel právní regulace zaměstnávání cizinců a ochranu trhu práce před nelegální prací cizinců. Jak správně poznamenala, nebyl v případě pozice v H. test trhu práce proveden. Nelze přitom při provedení testu trhu práce na jednom místě bez dalšího přesouvat zaměstnance na jiná místa v České republice, aniž by byl proveden test trhu práce i na těchto místech. Tím by skutečně došlo k popření smyslu testu trhu práce. V takovém případě se jedná o výkon nelegální práce, pokud tu nejsou některé konkrétní okolnosti, které by značily, že se vzhledem ke smyslu a účelu právní regulace o výkon nelegální práce nejedná.
32. V posuzované věci zdejší soud takové konkrétní okolnosti neshledal. Nejde totiž kupř. o případ toliko formálního pochybení spočívajícího v opožděném oznámení změny pracovní pozice (jako v případě řešeném Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 22. 10. 2024, č. j. 10 Azs 154/2024-51). Stejně tak se nejedná ani o případ, že by předmět činnosti zaměstnavatele a cizincem vykonávaná činnost vyžadovaly, že faktické místo výkonu práce se bude v praxi měnit v závislosti na aktuálních místech realizace zakázek (jako v případě řešeném Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. 2. 2025, č.

- j. 4 Azs 120/2024-62). Rovněž se případ žalobce odlišuje např. i od věci řešené zdejším soudem v rozsudku ze dne 21. 5. 2025, č. j. 20 A 45/2023-54, ve které došlo toliko k formální změně zaměstnavatele, avšak místo výkonu práce, její náplň ani např. osoba, se kterou žalobkyně za zaměstnavatele jednala, se nezměnily.
33. Žádné takové podstatné okolnosti neuváděl ani žalobce, když toliko konstatoval, že jednal neúmyslně a pochybil spíše jeho zaměstnavatel. Šlo nadto o výkon stejné profese u stejného zaměstnavatele, pro kterého mu byla zaměstnanecká karta vydána. Tvzení o neúmyslném jednání a pochybení zaměstnavatele není nijak relevantní, když žalobce si musel být vědom, jakou činnost a na jakém místě jej zaměstnanecká karta opravňuje vykonávat. Jistě tak věděl, že práci pro zaměstnavatele v H. vykonává v rozporu se zaměstnaneckou kartou, která mu byla vydána za účelem výkonu práce pro zaměstnavatele v P. Případná neznalost povinnosti vykonávat práci pouze v souladu se zaměstnaneckou kartou jistě žalobce neomlouvá, jak správně dovodila i žalovaná. Význam pak nemá samo o sobě ani to, že se jednalo o výkon stejné profese pro stejného zaměstnavatele, neboť jak již bylo uvedeno výše, pro závěr o výkonu nelegální práce zpravidla postačí, že cizinec vykonává práci na místě odlišném od místa výkonu práce, na které mu byla vydána zaměstnanecká karta. Stejně tak zcela obecné tvzení, že jde o profesi, v jejímž případě je na trhu práce nedostatek zájemců a souhlas se změnou by byl udělen, nelze považovat za rozhodné. Test trhu práce v případě tohoto pracovního místa proveden nebyl a ani žalobce nic takového netvrdil. Není tedy zřejmé, zda by místo v H. skutečně bylo možné obsadit cizincem na základě zaměstnanecké karty.
34. Lze tedy shrnout, že v posuzované věci nejsou dány takové okolnosti, které by svědčily o tom, že vzhledem ke smyslu a účelu právní regulace zaměstnávání cizinců se o výkon nelegální práce nejedná. Námitka žalobce v tomto ohledu proto není důvodná.
35. Dále žalobce namítal nedostatečné posouzení zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života ze strany správních orgánů. K tomu je vhodné předeslat, že v případě zrušení zaměstnanecké karty pro výkon nelegální práce zákon o pobytu cizinců posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života nepředpokládá. Je však třeba dát za pravdu žalobci (a ostatně i žalované), že *„posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. V tomto kontextu Nejvyšší správní soud rovněž opakovaně vyjádřil, že článek 8 Úmluvy, podle něhož má každý „právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence“, je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem.“* (Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Azs 84/2021-142). I v případě zrušení zaměstnanecké karty pro výkon nelegální práce je tedy třeba v některých případech aplikovat přímo čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přestože s takovým postupem zákon o pobytu cizinců výslovně nepočítá. Konkrétně pokud cizinec vznese námitku nepřiměřenosti rozhodnutí a tato tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života není již na první pohled nemyslitelná či zdánlivá (viz bod 41 citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Azs 84/2021-142, či bod 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2023, č. j. 2 Azs 135/2023-33). Žalobce již v průběhu správního řízení (v rámci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí) zmiňoval dopady do svého soukromého a rodinného života. Bylo tak na místě se jeho argumentací v tomto směru zabývat. To přitom žalovaná učinila na str. 7 až 9 napadeného rozhodnutí.

36. Žalobce se v podaném odvolání omezil v zásadě na argumentaci ekonomickými vazbami a poukazoval na nemožnost se případně do České republiky vrátit. Upozornil také na to, že on sám situaci úmyslně nezavinil a jednalo se o pochybení zaměstnavatele. Až v podané žalobě pak některé skutečnosti týkající se zásahu do jeho soukromého a rodinného života rozvedl a svá tvrzení také doplnil. Je přitom primárně na žalobci, aby správním orgánům sdělil veškeré skutečnosti týkající se jeho soukromého a rodinného života, které jsou pro posouzení zásahu do něj relevantní, neboť je to právě on, komu jsou tyto skutečnosti především známy (viz také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2016, č. j. 5 Azs 262/2015-35, bod 20 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2022, č. j. 6 Azs 325/2021-43, či bod 12 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2025, č. j. 1 Azs 100/2025-45). Je tedy na cizinci, aby přesvědčivým způsobem tvrdil a nabídl důkazy o tom, že v jeho případě existuje překážka vydání rozhodnutí. Je proto na místě poznamenat, že žalované nelze vytýkat, že na žalobcova obecná tvrzení reagovala obdobnou mírou obecnosti (srov. např. bod 37 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2025, č. j. 4 Azs 253/2024-27).
37. Co se týče samotných tvrzení žalobce o nepřiměřeném zásahu do soukromého a rodinného života, považuje zdejší soud za potřebné předně v obecné rovině připomenout, že uložením povinnosti opustit území České republiky k určitému zásahu do soukromého a rodinného života cizince zpravidla dojde. Tento zásah nicméně nemusí být bez dalšího nepřiměřený a je třeba zkoumat konkrétní okolnosti věci. Zásah do soukromého a rodinného života je na místě shledat nepřiměřeným pouze ve výjimečných situacích ospravedlňujících nezbytnost přítomnosti cizince na území České republiky (přiměřeně srov. např. bod 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018-35, či bod 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2025, č. j. 7 Azs 14/2025-38). V posuzované věci se o takovou výjimečnou situaci nejedná.
38. Žalobce nejprve v podané žalobě argumentoval soužitím s manželkou, která podle jeho tvrzení v rámci žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě pobývá na území od roku 2023. K tomu je třeba poznamenat, že takovou skutečnost žalobce v průběhu správního řízení vůbec neuváděl a zmínil ji až v podané žalobě, v níž se ovšem také k soužití s manželkou nijak konkrétněji nevyjádřil. Žalovaná se přitom pobytem jeho manželky na území České republiky zabývala nad rámec jeho tvrzení. I s ohledem na povinnost žalobce sdělit všechny relevantní skutečnosti týkající zásahu do soukromého a rodinného života proto není ani na místě vytýkat jí, že se se zásahem do soukromého a rodinného života v tomto ohledu zabývala nedostatečně. Není pak pravdou, že by zásah do života manželky odmítla žalovaná toliko s tím, že její pobyt není navázán na pobyt žalobce. Žalovaná správně poukázala na to, že Česká republika nemá povinnost respektovat volbu osob ohledně země jejich společného pobytu. Brát v úvahu je třeba i extraterritoriální účinky čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tedy otázku, do jaké míry cizinec může svůj rodinný a soukromý život realizovat v zemi původu, resp. do jaké míry je přijímající stát povinen umožnit mu přenést rodinný a soukromý život na jeho území. Podmínky pro aktivaci tohoto extraterritoriálního účinku jsou přitom velmi přísné (srov. např. bod 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2020, č. j. 6 Azs 32/2020-26, či bod 20 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Azs 124/2021-35). Žalobce neuvedl nic, co by bránilo realizaci jeho rodinného života s manželkou v zemi jejich původu, a to ani v podané žalobě. Prosté konstatování o délce pobytu, jakož i zcela obecné tvrzení o

- ekonomických a sociálních vazbách rozhodně není bez dalších relevantních skutečností postačující pro závěr o nepřiměřeném zásahu do soukromého a rodinného života.
39. Pokud jde o ekonomické vazby, žalovaná na základě toliko obecných tvrzení žalobce náležitě zhodnotila, že ten pracoval na území České republiky jako pomocník v kuchyni, přičemž toto zaměstnání není vázáno výlučně na území České republiky a žalobce ani netvrdil, že si nebude moci najít v zemi původu zaměstnání. Ekonomické vazby na území České republiky tedy nelze považovat za natolik silné, aby jejich přerušení představovalo nepřiměřený zásah do soukromého života žalobce. Totožné platí i v případě tvrzení žalobce (uvedeném až v podané žalobě) o zaměstnání manželky na území České republiky, jejíž vazba na území je ještě kratší. Žalovaná také správně podotkla, že žalobci není další pobyt na území České republiky zakazován, což dále snižuje intenzitu zásahu do soukromého a rodinného života (srov. např. bod 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018-35).
40. Ani samotná nemožnost požádat ve X o zaměstnaneckou kartu nemůže být sama o sobě považována za důvod, pro který by mělo být napadené rozhodnutí nepřiměřené. Souhlasit lze v této souvislosti se zmínkou žalované, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na jeho území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky (srov. např. bod 36 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 229/2017-34). V tomto ohledu je třeba znovu poukázat na již výše rozebraný extraterritoriální účinek čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Nic nesvědčí tomu, že by žalobce (spolu s manželkou) nemohl rozvíjet a realizovat i svůj soukromý život (v podobě ekonomické aktivity) na území země původu. Rovněž v tomto ohledu žalobce nic konkrétního neuváděl. Relevantním pak není ani tvrzení o neúmyslném výkonu nelegální práce. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce si jistě mohl být vědom, jakou činnost a na jakém místě jej zaměstnanecká karta opravňuje vykonávat. Jistě tedy věděl, že práci pro zaměstnavatele v H. vykonává v rozporu se zaměstnaneckou kartou, která mu byla vydána za účelem výkonu práce pro zaměstnavatele v P.
41. S ohledem na vše výše uvedené, lze uzavřít, že rozhodnutí správních orgánů v posuzované věci nepředstavují nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života vzhledem k veřejnému zájmu na ochraně pracovního trhu, který žalobce výkonem nelegální práce (jak již bylo rozebráno výše) porušil. Ani námitka nedostatečnosti posouzení zásahu do soukromého a rodinného života žalobce a jeho manželky není důvodná.
42. Pokud jde o v žalobě rovněž obsažený výčet ustanovení právních předpisů, které měly správní orgány porušit, nemůže být považován za samostatný žalobní bod (srov. např. bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2022, č. j. 7 As 325/2021-15). Nebylo tak na místě se tímto výčtem samostatně zabývat. Žalobcem doložené kopie listin pak zdejší soud jako důkazy neprováděl, neboť to s ohledem na shora uvedené důvody nedůvodnosti žalobních námitek považoval za nadbytečné. Tvrzení žalobce v podané žalobě totiž žádným způsobem nerozporoval a vycházel z nich. Tyto doklady se nadto vztahovaly především k argumentaci v rámci žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě.
43. Pro úplnost zdejší soud dodává, že ohledně manželky žalobce, která by přicházela v úvahu coby osoba zúčastněná na řízení, byly Krajským soudem v Ústí nad Labem před postoupením věci zdejšímu soudu učiněny všechny kroky, které lze rozumně

požadovat, směřující k jejímu faktickému vyrozumění a poučení o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Neshledal pak proto žádné důvody k tomu, aby tyto kroky činil znovu.

VI. Závěr a náklady řízení

44. Zdejší soud tak ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru o nedůvodnosti žalobních námitek v podobě, v jaké byly žalobcem uplatněny. Zároveň v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž by bylo nutno přihlížet z úřední povinnosti. Podanou žalobu proto zdejší soud zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
45. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobce ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalované žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty. Příkladně-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.

V Praze, dne 4. listopadu 2025

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D.
samosoudce