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: **S. B.**, zast. Mgr. Janem Švarcem, advokátem se sídlem Vodičkova 24, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2021, č. j. 43 A 17/2020 - 60,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaná (dále také „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zrušil rozhodnutí stěžovatelky ze dne 24. 1. 2020, č. j. MV-172007-5/SO-2019, a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 10. 2019, č. j. OAM-10055-34/ZM-2018; tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 zákona č. 326/4999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“, není-li výslovně uvedeno znění odlišné), neboť byl dán důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty podle § 46e zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 37 odst.

2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona (byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území).

[2] Žalobce pobýval na území České republiky na základě zaměstnanecké karty pro zaměstnání u zaměstnavatele Dental asistence s.r.o., kde pracoval jako zubní lékař s platností od 12. 5. 2016 do 11. 5. 2018. Dne 16. 6. 2016 požádal žalobce o souhlas se změnou zaměstnavatele na společnost DEVIDENT s.r.o., tento souhlas mu byl rozhodnutím č. j. OAM-7858-8/ZM-2016 udělen (rozhodnutí nabylo právní moci 8. 9. 2016).

[3] Dne 7. 6. 2017 požádal žalobce o další souhlas se změnou zaměstnavatele, a to na společnost KEYSEC PROTECT s.r.o., ve které je aktuálně jediným společníkem a současně jednatelem. I v této společnosti měl žalobce vykonávat práci zubního lékaře s místem výkonu práce Kladno. Následně dne 20. 3. 2018 požádal žalobce o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty ve smyslu § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců.

[4] Rozhodnutím ze dne 15. 10. 2019, č. j. OAM-15368-28/ZM-2017, správní orgán I. stupně žalobci souhlas se změnou zaměstnavatele neudělil, neboť shledal důvod podle § 42g odst. 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a sice existenci jiné závažné překážky pobytu na území (toto rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 1. 2020, č. j. MV-172005-6/SO-2019, potvrdila; rozhodnutí žalované krajský soud rozsudkem ze dne 13. 8. 2021, č. j. 55 A 17/2020 - 35, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení; kasační stížnost žalované proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 2. 2022, č. j. 4 Azs 282/2021 - 34, zamítl).

[5] Následně správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 16. 10. 2019, č. j. OAM-10055-34/ZM-2018, žádost žalobce o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty zamítl, jeho rozhodnutí žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 1. 2020, č. j. MV-172007-5/SO-2019, potvrdila (viz výše).

[6] Stejně jako v případě rozhodnutí o neudělení souhlasu se změnou zaměstnavatele správní orgány shledaly existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území, neboť žalobce začal pracovat u společnosti KEYSEC PROTECT s.r.o. ještě před tím, než mu správní orgány udělily souhlas se změnou zaměstnavatele. Žalobce ukončil pracovní poměr se společností DEVIDENT s.r.o. na základě dohody o rozvázání pracovního poměru ke dni 30. 6. 2017. Minimálně od 6. 6. 2017 do 2. 4. 2019 však pracoval jako zubní lékař pro společnost KEYSEC PROTECT s.r.o., avšak bez příslušného souhlasu se změnou zaměstnavatele, jak vyplynulo z výpovědi samotného žalobce, sdělení Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hl. m. Prahu a krajské pobočky v Příbrami, jakož i pobytové kontroly na adrese společnosti KEYSEC PROTECT s.r.o., kde žalobce zastihli příslušníci policie v ordinačních hodinách.

[7] Výkon práce u společnosti KEYSEC PROTECT s.r.o. bez patřičného souhlasu se změnou zaměstnavatele posoudily správní orgány jako výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), což je důvod, pro který by neměl být žalobci umožněn další pobyt na území České republiky. Žalovaná také zdůraznila, že žalobce vykonával nelegální práci v době od 6. 6. 2017 minimálně do 2. 4. 2019, „*tedy téměř 3 roky, což je závažným porušením právních předpisů České republiky*“; intenzita jeho jednání je tak dle

žalované vysoká. Byť se nejedná o práci v účelových společnostech o velkém počtu společníků, jde o dlouhodobý výkon nelegální práce. Od 31. 7. 2019 je nadto výkon nelegální práce samostatným důvodem pro nevydání zaměstnanecké karty [§ 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 31. 7. 2019]. Žalovaná také uvedla, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty nebude představovat nepřiměřený zásah do žalobcova soukromého a rodinného života – žalobce sice na území České republiky žije se svou manželkou (O. B., nar. X) a dcerou (S. B., nar. X), na Ukrajině však vlastní byt a ordinaci, které pronajímá, jak sám uvedl, z čehož mu plynou příjmy. V případě návratu na Ukrajinu se tak má kam uchýlit.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[8] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou, které krajský soud vyhověl, rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud zdůraznil, že byť se žalobce dopustil výkonu nelegální práce ve smyslu zákona o zaměstnanosti, tento závěr bez dalšího neznamená, že je jeho jednání možné kvalifikovat jako jinou závažnou překážku pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud odkázal na četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu a zdůraznil, že jednání cizince naplňující znaky porušování právních předpisů nebo jejich obcházení (včetně výkonu nelegální práce), je jedním z ukazatelů, že by mohla nastat závažná překážka pobytu cizince na území, vždy je však potřeba hodnotit intenzitu a závažnost jednání cizince v kontextu skutkových okolností daného případu. Hypotézu v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nenaplní jakýkoli nelegální výkon závislé práce, ale jen výkon práce dlouhodobý.

[9] Správní orgány nehodnotily závažnost jednání žalobce v kontextu všech okolností, ale v zásadě ve svých rozhodnutích mechanicky vložily rovnítko mezi výkonem nelegální práce a vznikem závažné překážky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. I když žalovaná zdůraznila dlouhodobost výkonu nelegální práce, ve svém výpočtu učinila chybu – žalobce vykonával nelegální práci po dobu 1 roku a necelých 10 měsíců, nikoli po dobu téměř 3 let. Samotný odkaz na délku výkonu nelegální práce bez dalšího jako zdůvodnění nepostačuje. Nadto žalovaná nezohlednila, že o souhlas se změnou zaměstnavatele požádal žalobce již dne 7. 6. 2017 (fakticky začal pracovat u společnosti KEYSEC PROTECT s.r.o. dne 6. 6. 2017), přičemž správní orgán I. stupně rozhodl o jeho žádosti až dne 15. 10. 2019, tj. po více než 2 letech a 3 měsících. Od samého počátku výkonu práce u společnosti KEYSEC PROTECT s.r.o. tak žalobce usiloval o legalizaci výkonu své práce, což představuje okolnost, která mechanický závěr správních orgánů o tom, že výkon nelegální práce představuje závažnou překážku, zeslabuje. Pokud by přitom správní orgán I. stupně o jeho žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele rozhodl včas, doba výkonu nelegální práce by nepřesáhla 2 měsíce.

[10] Ve vztahu k námitce nepřiměřenosti rozhodnutí krajský soud uvedl, že žalobce tuto svou námitku nijak blíže v podané žalobě nerozvedl. Krajský soud proto pouze ve stručnosti uvedl, že za absence konkrétnějších žalobních námitek nic nenasvědčuje tomu, že by neprodloužení zaměstnanecké karty bylo pro žalobce nepřiměřené.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[11] Rozhodnutí krajského soudu napadla stěžovatelka (žalovaná) kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Konkrétně namítala, že v daném případě byly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území spočívající ve výkonu nelegální práce, a to v období od 6. 6. 2017 do 2. 4. 2019, tj. kontinuálně po dobu 22 měsíců. Nemůže být proto sporu o tom, že se žalobce dopouštěl výkonu nelegální práce dlouhodobě. Z judikatury Nejvyššího správního soudu podle stěžovatelky vyplývá závěr, že dlouhodobost je nutné posuzovat ve vztahu k době povoleného pobytu na území; k tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2021, č. j. 8 Azs 196/2020 - 49. Citované rozhodnutí podle přesvědčení stěžovatelky svědčí závěru, že žalobcova žádost byla správně zamítnuta, neboť v tomto rozhodnutí považoval soud za závažnou překážku výkon nelegální práce v délce 8 měsíců. Za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území se považuje i neplnění účelu pobytu, proto je nepochybné, že také výkon nelegální práce tuto překážku představuje – jde o typově mnohem závažnější jednání, než je prosté neplnění účelu pobytu. Tuto argumentaci podporuje také skutečnost, že s účinností od 31. 7. 2019 je výkon nelegální práce samostatným důvodem pro zamítnutí žádosti. Výkon nelegální práce může vést i k vydání rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 zákona o pobytu cizinců. Celková doba výkonu nelegální práce (22 měsíců) tak postačovala pro závěr o tom, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu na území.

[12] Závěrem stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019 - 26, ze kterého vyplývá nutnost podrobovat zaměstnávání cizinců přísné regulaci, a navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Žalobce se ke kasační stížnosti stěžovatelky nevyjádřil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud 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 za stěžovatelku jedná osoba s právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] S ohledem na obsah kasační stížnosti Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že napadený rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, jak krajský soud rozhodl, co jej k výroku o zrušení rozhodnutí žalované (stěžovatelky) vedlo, přičemž jeho výrok zcela odpovídá odůvodnění napadeného rozsudku, které je srozumitelné a jasné (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Rozsudek krajského soudu rovněž není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne

18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS; ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS.; či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245).

[17] Podstata věci tkví z posouzení otázky, zda krajský soud dospěl ke správnému závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované pro nedostatek důvodů, resp. zda správně uzavřel, že rozhodnutí žalované dostatečným způsobem nezohlednilo všechny skutkové okolnosti případu, na základě kterých bylo možné usuzovat na existenci *jiné závažné překážky pobytu cizince na území* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

[18] Taková překážka představuje neurčitý právní pojem, který jsou správní orgány povinny vymezit ve svém rozhodnutí a patřičně právní kvalifikaci jednání cizince odůvodnit (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2019, č. j. 5 Azs 166/2019 - 27; viz také rozsudek ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 Azs 325/2020 - 33; srov. dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2018, č. j. 5 Azs 82/2016 - 29, č. 3812/2018 Sb. NSS). Zjištění a naplnění *jiné závažné překážky pobytu cizince na území* vede k neudělení dlouhodobého víza, resp. s ohledem na § 44a odst. 11, § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. a) téhož zákona i k neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Stejně tak vede existence této překážky také k neudělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. K oběma zmiňovaným situacím přitom došlo v případě žalobce.

[19] Žalobce totiž nejprve požádal dne 7. 6. 2017 o souhlas se změnou zaměstnavatele, a to ze zaměstnavatele DEVIDENT s.r.o. na zaměstnavatele KEYSEC PROTECT s.r.o. Nevyčkal však udělení tohoto souhlasu a již dne 6. 6. 2017 začal u společnosti KEYSEC PROTECT s.r.o. fakticky pracovat jako zubní lékař. Pouze na základě této skutečnosti správní orgán I. stupně dospěl k závěru o existenci *jiné závažné překážky pobytu žalobce na území* a rozhodnutím ze dne 15. 10. 2019, č. j. OAM-15368-28/ZM-2017, souhlas se změnou zaměstnavatele neudělil, následně rozhodnutím ze dne 16. 10. 2019, č. j. OAM-10055-34-ZM-2018, zamítl také žádost žalobce o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty.

[20] Nejvyšší správní soud připomíná, že prvně zmiňované rozhodnutí o neudělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, které rozhodnutím ze dne 24. 1. 2020, č. j. MV-172005-6/SO-2019, potvrdila žalovaná (stěžovatelka), zrušil krajský soud rozsudkem ze dne 13. 8. 2021, č. j. 55 A 17/2020 - 35, kasační stížnost stěžovatelky proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 2. 2022, č. j. 4 Azs 282/2021 – 34. Již v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, že nelegální práce sice může představovat *jinou závažnou překážku pobytu cizince na území* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, tento závěr však nesmí být automatický. Vždy je potřeba zkoumat závažnost konkrétního jednání, zohlednit např. délku výkonu nelegální práce, poměr mezi délkou nelegální práce a prací vykonávanou legálně či např. plnění účelu pobytu mimo výkon nelegální práce. V rozsudku č. j. 4 Azs 282/2021 - 34 Nejvyšší správní soud potvrdil závěr krajského soudu, že v případě žalobce správní orgány individuální okolnosti jeho případu nezohlednily. I dlouhodobý výkon nelegální práce nemusí v každém případě naplňovat pojem jiné závažné překážky pobytu na území; doba výkonu nelegální práce tak není absolutním ukazatelem.

[21] Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 4 Azs 282/2021 - 34 vycházel ze stejných skutkových okolností, jaké nastaly v nyní projednávané věci – jde o téhož žalobce, kterému v důsledku shodných skutkových okolností (nevyčkání souhlasu se změnou zaměstnavatele) nebyl souhlas s požadovanou změnou zaměstnavatele udělen, stejně tak mu nebyla v důsledku shodných skutkových okolností prodloužena platnost zaměstnanecké karty. Pátý senát Nejvyššího správního soudu proto nemá žádný důvod se od závěrů vyslovených čtvrtým senátem jakkoli odchylovat. Naopak, je se čtvrtým senátem ve shodě v tom, že pouhý (byť dlouhodobý) výkon nelegální práce bez zohlednění dalších – pro věc velmi podstatných – okolností k závěru o existenci *jiné závažné překážky pobytu cizince na území* nepostačuje.

[22] I v nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud připomíná, že při posuzování existence *jiné závažné překážky pobytu cizince na území* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je nutné hodnotit všechny okolnosti posuzované věci komplexně – správní orgány jsou při výkladu neurčitého právního pojmu *jiná závažná překážka pobytu cizince na území* povinny zabývat se intenzitou a závažností jednání žalobce spočívajícího ve výkonu závislé práce v kontextu veškerých okolností, které v řízení vyšly najevo. Nejvyšší správní soud přitom se stěžovatelkou i s krajským soudem souhlasí v tom, že výkon nelegální práce může v obecné rovině představovat *jinou závažnou překážku pobytu cizince na území*; to ostatně potvrzuje také judikatura zdejšího soudu – srov. např. rozsudky ze dne 25. 4. 2019, č. j. 4 Azs 95/2019 - 36; ze dne 23. 10. 2019, č. j. 9 Azs 235/2019 - 33; ze dne 21. 10. 2020, č. j. 6 Azs 275/2019 - 43. Současně však zdejší soud ve své judikatuře zdůrazňuje nezbytnost hodnocení závažnosti konkrétního jednání cizince v každém jednotlivém případě – k tomu srov. již citovaný rozsudek č. j. 5 Azs 166/2019 - 27; či dále rozsudky ze dne 30. 4. 2020, č. j. 1 Azs 23/2020 - 36; a ze dne 30. 9. 2021, č. j. 7 Azs 118/2021 - 31.

[23] Z citované judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že porušení pravidel o zaměstnávání musí být prokázáno ve vyšší intenzitě, aby takové jednání mohlo být podřazeno pod pojem *jiná závažná překážka pobytu cizince na území* (rozsudek č. j. 4 Azs 95/2019 - 36, bod 14). Nikoliv každé porušení § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti tak bude představovat automaticky takovou překážku. Je proto nutné, aby okolnosti konkrétního případu nasvědčovaly takové intenzitě porušení pravidel o zaměstnanosti, příp. intenzitě porušení veřejného zájmu na ochraně pracovního trhu, která by ospravedlňovala aplikaci závažných překážek bránících dalšímu pobytu cizince na území (rozsudek č. j. 1 Azs 23/2020 - 36, bod 16).

[24] Pro posouzení konkrétní situace poskytuje judikatura zdejšího soudu vodítka k tomu, zda je možné jednání konkrétního cizince hodnotit jako *jinou závažnou překážku* ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Podstatné je zejm. to, zda cizinec mimo výkon nelegální práce plnil, či neplnil účel svého pobytu. Soud také potvrdil, že pod pojem *jiná závažná překážka* lze podřadit situaci, kdy cizinec vykonával závislou práci bez platného povolení k zaměstnání dlouhodobě (srov. rozsudek ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019 - 25); v minulých případech byla tato dlouhodobost spojována s dobou okolo dvou let (rozsudek ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 Azs 197/2017 - 53; ze dne 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018 - 24; či ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Azs 7/2019 - 19). Dalším vodítkem může být posouzení poměru nelegální práce cizince ve vztahu k jeho legální činnosti, jak správně poukázala žalovaná, a to se zohledněním rozsahu časového i rozsahu

odměny, kterou cizinec za obojí získal (k tomu viz rozsudek č. j. 1 Azs 23/2020 - 36, bod 18). Jako relevantní lze pak hodnotit bezesporu také to, zda cizinec sám uvedl správnímu orgánu skutečnosti svědčící o výkonu nelegální práce, což v takovém případě podporuje závěr, že v jeho případě nešlo o úmyslné porušení či obcházení zákona, ale spíše o neporozumění podmínkám získaného povolení. Tato okolnost sice nemá žádný dopad na to, že cizinec měl povinnost si podmínky pro možnost výkonu zaměstnání v rámci získaného pobytového povolení zjistit, může však mít značný vliv na naplnění neurčitého právního pojmu *jiná závažná překážka pobytu cizince na území* pro účely prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (viz rozsudek ze dne 8. 8. 2019, č. j. 9 Azs 192/2019 - 27, bod 15).

[25] V projednávané věci krajský soud zcela správně uzavřel, že správní orgány všechny rozhodné skutečnosti nezohlednily. Zejména nezohlednily skutečnost, že žalobce od počátku výkonu práce zubního lékaře u společnosti KEYSEC PROTECT s.r.o. rozhodné skutečnosti správnímu orgánu sdělil. Stejně tak správní orgány nezohlednily skutečnost, že řízení, jehož předmětem bylo udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, trvalo neúměrně dlouhou dobu – žalobce požádal o souhlas dne 7. 6. 2017, správní orgán I. stupně o této žádosti rozhodl až dne 15. 10. 2019 (rozhodnutí č. j. OAM-15368-28/ZM-2017), tj. po více než dvou letech. Následně správní orgány přičetly žalobci k tíži to, že nelegální práci vykonával dlouhodobě, přestože tato dlouhodobost byla fakticky způsobena neúměrně dlouhým řízením o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Jak zcela trefně poukázal v odůvodnění napadeného rozsudku (bod 41) již krajský soud, „*pokud by ministerstvo vyhovělo jeho žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 7. 6. 2017 v zákonem stanovené lhůtě, doba výkonu nelegální činnosti žalobce by nepřesáhla 2 měsíce*.“

[26] Správní orgány patřičně nezohlednily ani skutečnost, že žalobce plnil účel svého pobytu - vykonával vysoce kvalifikované zaměstnání s požadovaným vysokoškolským vzděláním, k jehož výkonu disponuje rozhodnutím Ministerstva zdravotnictví ze dne 28. 4. 2017, č. j. MZDR 48766/2015-12/VLP; tímto rozhodnutím mu Ministerstvo zdravotnictví uznalo odbornou způsobilost k výkonu zdravotnického povolání zubního lékaře na území České republiky podle § 34 odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.

[27] Co se týká jednotlivých dílčích tvrzení stěžovatelky obsažených v kasační stížnosti, k nim je nutné poznamenat, že byť bylo v jiném případě shledáno naplnění jiné závažné překážky pobytu cizince na území s ohledem na kratší dobu výkonu nelegální práce (stěžovatelka odkazovala na rozsudek č. j. 8 Azs 196/2020, ve kterém šlo o dobu 8 měsíců), jednotlivé případy výkonu nelegální práce nelze poměřovat pouze na základě počtu měsíců, ve kterých se cizinec výkonu nelegální práce dopouštěl. Jak již bylo uvedeno výše, v každém jednotlivém případě je nutno zohlednit veškeré skutkové okolnosti případu a individuálně posoudit intenzitu závažnosti jednání konkrétního cizince v jejich světle. Mechanické závěry opřené pouze o počet měsíců s ohledem na koncepci zákona i jeho znění (užití neurčitého právního pojmu) činit nelze.

[28] Stejně tak nelze k opačnému závěru dojít na základě skutečnosti, že výkon nelegální práce představuje nově samostatný důvod pro zamítnutí žádosti [§ 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 31. 7. 2019], či že lze na základě této

skutečnosti cizince vyhostit. Správní orgány totiž nyní projednávanou věc postavily na závěru, že jednání cizince naplnilo *jinou závažnou překážku pobytu na území* – v takovém případě však byly správní orgány povinny zohlednit veškeré rozhodné skutečnosti se zohledněním výše uvedené judikatury, což neučinily. A pokud jde o stěžovatelkou odkazovaný rozsudek č. j. 2 Ads 83/2019 - 26, k němu Nejvyšší správní soud poznamenává, že tento odkaz není v kontextu projednávané věci přiléhavý. V citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval pokutou za správní delikt uloženou společnosti s ručením omezeným za umožnění výkonu nelegální práce zaměstnance – uvedená společnost umožnila zaměstnanci vykonávat zcela jinou práci, než k jaké měl povolení k zaměstnání. To však nelze přirovnávat k věci nyní souzené.

[29] Závěrem Nejvyšší správní soud podotýká, že přestože je v dalším řízení stěžovatelka povinna všechny rozhodné skutečnosti znovu posoudit, tj. zvážit, zda skutečně jednání žalobce naplňuje neurčitý pojem *jiná závažná překážka pobytu žalobce na území*, doposud shromážděné podklady založené ve správním spise o naplnění tohoto neurčitého právního pojmu nesvědčí.

V. Závěr a náklady řízení

[30] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost stěžovatelky důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci s ohledem na úspěch ve věci samé vzniklo právo na náhradu nákladů, Nejvyšší správní soud mu však náhradu nákladů nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly (žalobce se ke kasační stížnosti stěžovatelky nevyjádřil).

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

V Brně dne 25. července 2022

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu