ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně **K. L.**, zast. advokátem Mgr. Michalem Sečány, se sídlem Na Strži 2102/61a, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2022, č. j. 15 A 6/2020-64,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2022, č. j. 15 A 6/2020-64, **se ve výroku I. a II. ruší.**

II. Rozhodnutí žalované ze dne 13. 12. 2019, č. j. MV-155284-4/SO-2019, **se ruší** a věc **se** jí **vrací** k dalšímu řízení.

III. Žalobkyni **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Michalu Sečánymu se přiznává odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 12. 2019, č. j. MV-155284-4/SO-2019; tímto bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a současně potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 4. 10. 2019, č. j. OAM 23152-17/ZM-2018, jímž byla podle § 42g odst. 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty.

[2] Stěžovatelka měla na území České republiky uděleno povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty s platností od 29. 6. 2016 do 28. 6. 2018. Zaměstnanecká karta jí byla vydána k zaměstnavateli M.P. BETEER spol. s r. o. (dále jen „M.P.B.“) na pracovní pozici „pomocní manipulační pracovníci“.

[3] Dne 2. 10. 2017 podala stěžovatelka žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty dle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců; a to na základě pracovní smlouvy uzavřené se zaměstnavatelem ZDAR, ÚSPĚCH s.r.o. na pracovní pozici dělník ve výstavbě, s platností od 1. 9. 2017 na dobu neurčitou a týdenní pracovní dobou 40 hodin. Řízení o této žádosti bylo pravomocně zastaveno dne 28. 12. 2017, neboť stěžovatelka přes výzvu správního orgánu nedoložila, že pracovněprávní vztah na pracovní pozici, na kterou jí byla vydána zaměstnanecká karta, trvá či skončil před dobou kratší než 60 dnů. Uvedenou skutečnost soud zjistil z usnesení Ministerstva vnitra ze dne 28. 11. 2017, č. j. OAM 26011 8/MZ -2017.

[4] Dne 26. 6. 2018 podala stěžovatelka další žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty dle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců k zaměstnavateli HONDL GLOBAL SERVICES, a. s. (dále jen „HONDL GLOBAL SERVICES“) spolu s žádostí o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, která je vedena pod č. j. OAM-23151/ZM-2018. Ke své žádosti doložila pracovní smlouvu ze dne 11. 7. 2018 uzavřenou na dobu určitou od 11. 7. 2018 do 26. 10. 2018 na pracovní pozici „pracovník úklidu“ s místem výkonu práce Dobrovíz, přičemž pracovní poměr byl rozvázán dohodou ze dne 31. 8. 2018. Dále doložila smlouvu o budoucí pracovní smlouvě ze dne 1. 10. 2018 uzavřenou se zaměstnavatelem Družstvo Prima se sjednaným druhem práce „ostatní uklízeči a pomocníci“.

[5] V důsledku skutečnosti, že společnost M.P.B. byla zrušena rozhodnutím Městského soudu v Praze ze dne 3. 1. 2018, č. j. 85 Cm 35/2018-3, které nabylo právní moci dne 17. 2. 2018 (z rejstříku byla vymazána ke dni 21. 5. 2019), se správní orgán I. stupně obrátil na insolvenčního správce společnosti s dotazem stran pracovního poměru stěžovatelky. Insolvenční správce sdělil, že existence trvání pracovního poměru není prokázána, neboť ani u likvidátora stěžovatelka neuplatnila jakýkoliv nárok na mzdu a nedoložila doklady prokazující vznik a trvání pracovního poměru. Stěžovatelka tudíž ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců nepředložila doklad o tom, že její dosavadní pracovněprávní vztah k zaměstnavateli M.P.B. trvá, nebo že neskončil před dobou kratší než 60 dnů. Ze sdělení Úřadu práce ČR – Krajské pobočky pro hl. m. Prahu správní orgán I. stupně zjistil, že stěžovatelka byla zaměstnána u HONDL GLOBAL SERVICES na pracovní pozici

„pomocní skladníci“, přičemž úřadem práce nebylo vydáno v požadovaném období rozhodnutí o povolení k zaměstnání.

[6] Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že stěžovatelka v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 pracovala u HONDL GLOBAL SERVICES s místem výkonu Dobrovíz na pracovní pozici „pracovník úklidu“, aniž by k tomu byla oprávněna, jelikož jí nebyl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty. Zaměstnanecká karta jí byla vydána s platností od 29. 6. 2016 do 28. 6. 2018 a opravňovala ji pouze k výkonu práce na volném pracovním místě, pro které byla vydána, a to u společnosti M.P.B. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla podle § 42g odst. 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty zamítnuta, neboť byla zjištěna *jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*

[7] Žalovaná neshledala důvodným odvolání, v němž stěžovatelka namítla neznalost právních předpisů, ani neshledala rozpor s § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), kdy správní orgán I. stupně jednání stěžovatelky kvalifikoval jako nelegální práci. K tomu žalovaná konstatovala, že správní orgán je oprávněn si sám posoudit povahu činnosti s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2018, č. j. 31 A 70/2017-44. Žalovaná neshledala důvodnou ani odvolací námitku napadající nepřiměřenost a nedostatečné zjištění skutkového stavu věci ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

[8] **V žalobě**, resp. jejím doplnění, stěžovatelka namítla, že rozhodnutí žalované nesplňuje požadavky na něj kladené v § 68 odst. 3 správního řádu a postup žalované je v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu; odmítla závěr žalované o tom, že od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 vykonávala nelegální práci; tvrdila, že správní orgán musí prokázat naplnění všech znaků nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, přičemž odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35. Konstatovala, že nelze objektivně dovozovat výkon nelegální práce na základě jediného důkazního prostředku; z tohoto důvodu shledává napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným i s ohledem na náležitě nezjištěný skutkový stav dle § 3 správního řádu. Namítla, že správní orgán není povinen zjistit skutečný stav věci zproštěn ani v případě „doznání“. Odkázala rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, a podotkla, že závěr o tom, že nelze zrušit dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, pokud tento účel nebyl krátkodobě plněn, lze analogicky aplikovat i na daný případ. Správní orgány nezohlednily fakt, že se ocitla ve vytýkané situaci z důvodů spojených s likvidací jejího zaměstnavatele M.PB, podotkla, že správní orgány postupovaly ve vztahu k posuzování celkového období tvrzeného výkonu nelegální práce a ve vztahu k posouzení situace spočívající v likvidaci původního zaměstnavatele přepjatě formalisticky a v rozporu se zákonem. Namítala dále, že rozhodnutí žalované je v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců, správní orgán I. stupně ani žalovaná se nezabývaly otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života; uvedla, že její manžel i děti pobývají na území České republiky na základě probíhajících azylových řízení, poukázala na to, že pochází z Doněcké oblasti Ukrajiny, z města Doněck, kde v současné době probíhá neukončený konflikt. V souvislosti s bezpečnostní situací v zemi původu, která se setrvale zhoršuje, vyzdvihla

svou obavu z návratu na Ukrajinu. Žalovaná se s touto argumentací nevypořádala a bezpečnostní situaci s ohledem na obavu žalobkyně neposoudila.

[9] **Městský soud** žalobu neshledal důvodnou. Konstatoval, že pro rozhodování správního orgánu je zásadně rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Městský soud vymezil dvě zásadní otázky, a to, zda jednání stěžovatelky skutečně vykazovalo znaky nelegální práce, a pakliže ano, pak je třeba za druhé zodpovědět, zda tato nelegální práce naplňuje kritéria jiné závažné překážky pro ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

[10] K první otázce městský soud odkázal na komentářovou literaturu, s níž se ztotožnil; podle ní *„(n)elegální práce cizince, kromě výše uvedeného potřebného prokázání smluvního vztahu podle zákoníku práce či jiného právního předpisu, může probíhat i tehdy, jestliže cizinec neprokázal legálnost svého pobytu v souvislosti se svými aktivitami (například má pouze turistické vízum, nikoliv vízum za účelem zaměstnání). Nemá-li jít o nelegální práci, musí mít cizinec uděleno povolení k zaměstnání nebo zelenou kartu odpovídající vykonávané práci. Definice nelegální práce se rozšiřuje i na případy, kdy cizinci ze třetích států zaměstnávaní v ČR pracují nejen bez povolení k zaměstnání nebo zelené karty, ale též bez modré karty, ač by tuto mít měli/mohli. Rovněž i tehdy, jestliže modrou kartu mají, ale vykonávají jiné činnosti, než pro které jim tato karta byla vydána, považuje se jejich činnost za nelegální práci se všemi důsledky z toho vyplývajícími (viz § 139 a 140 ZoZ).“* (viz STEINICHOVÁ, Ladislava aj. *Zákon o zaměstnanosti: Komentář*.).

[11] Městský soud k otázce posouzení „nelegální práce“ odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 9. 2018, č. j. 31 A 70/2017-44, podle něhož *„(n)elze ani souhlasit se žalobkyní v tom, že by správní orgány nemohly posuzovat výkon nelegální práce. Jsou-li oprávněny (a povinny) posuzovat naplnění neurčitého právního pojmu závažná překážka pobytu cizince na území České republiky a spadá-li pod tento pojem výkon nelegální práce cizincem, pak spadá do jejich pravomoci také posouzení, zda cizinec vykonával nelegální práci. Správní orgány tím nečiní závěr o naplnění skutkové podstaty jakéhokoliv přestupku, nýbrž provádí toliko hodnocení chování cizince pro účely naplnění § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Učinily-li správní orgány závěr o výkonu závislé práce (kterou primárně vyloučily tvrzení žalobkyně o výkonu podnikatelské činnosti), byl již závěr o tom, že tato závislá práce je prací nelegální, prakticky triviální úvahou. Podle § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve zněních pozdějších předpisů, je totiž nelegální prací také závislá práce vykonávána cizincem bez povolení k zaměstnání (resp. zaměstnanecké karty).“* Městský soud neshledal důvod se od uvedeného názoru odchýlit; dodal, že v daném případě bylo pro účely posouzení žádosti stěžovatelky o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty rozhodné, že v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 vykonávala u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES závislou práci, aniž by disponovala souhlasem Ministerstva vnitra k výkonu této práce ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

[12] Městský soud nepovažoval za příléhavé odkazy stěžovatelky na rozsudky Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 11. 2014, č. j. 30 A 18/2014-80 a Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, neboť v nyní posuzované věci se nejedná o řízení

o přestupku vedeném Státním úřadem inspekce práce, resp. o správní trestání, kde je nutné správním orgánem prokázat naplnění té které skutkové podstaty.

[13] Městský soud poukázal na to, že stěžovatelka v průběhu správního řízení nečinila sporným skutkový stav, z něhož správní orgány při rozhodování vycházely. Současně není pravdou, že by správní orgán I. stupně, potažmo žalovaná založily svůj závěr o výkonu nelegální práce v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES pouze na jediném důkazním prostředku. Stěžovatelka sama uvedla, že od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 byla zaměstnána u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES, předložila pracovní smlouvu včetně dohody o rozvázání pracovněprávního vztahu. Tyto skutečnosti si správní orgán následně ověřil dotazem u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES. Teprve na tomto základě učinil závěr o skutkovém stavu, že stěžovatelka byla v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES zaměstnána, a až poté přistoupil k vyhodnocení, zda se jedná o (ne)legální práci. Městský soud konstatoval, že správní orgány vycházely nejen z dohody o rozvázání pracovního poměru, ale i z dalších důkazních prostředků, mimo jiné i z pracovní smlouvy.

[14] Městský soud se dále zabýval otázkou, zda výkon nelegální práce v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 lze právně kvalifikovat jako závažnou překážku pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Konstatoval, že zákon o pobytu cizinců stojí na premise, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, má toto povolení k příslušnému a jím deklarovanému účelu náležitě využívat, v opačném případě totiž neplní jím deklarovaný účel; pokud by taková skutečnost byla zřejmá již při podání žádosti o udělení povolení k pobytu, nebylo by cizinci příslušné povolení vydáno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50, obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014-35). Jinými slovy, cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat. Právě pro tento účel mu totiž bylo povolení k pobytu uděleno. Účel, pro který byl cizinci pobyt povolen, tedy musí být skutečně naplněn, přičemž je nutno hodnotit konkrétní skutkové okolnosti té které věci, zejména rozsah období, po které nebyl tento účel plněn, včetně důvodů tohoto neplnění.

[15] Městský soud dospěl k závěru, že správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu se zákonem, jestliže shledaly existenci jiné závažné překážky pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Dle náhledu soudu se nemůže jednat ani o přepjatý formalismus, neboť z logiky věci je zřejmé, že pro danou věc bylo rozhodující, zda stěžovatelka je, či není držitelkou souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty pro zaměstnavatele HONDL GLOBAL SERVICES, a současně zda splnila zákonnou náležitost žádosti, kterou je předložení dokladu o tom, že její dosavadní pracovněprávní vztah k zaměstnavateli M.P.B. trvá, resp. neskončil před více než 60 dny. Sama stěžovatelka v průběhu správního řízení nepopřela, že v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 byla zaměstnána u HONDL GLOBAL SERVICES; tato skutečnost plyne rovněž z vyjádření zaměstnavatele HONDL GLOBAL SERVICES. V řízení nebylo též sporováno, že stěžovatelka byla od 1. 6. 2017 na dobu neurčitou zaměstnána u HONDL GLOBAL SERVICES na pracovní pozici „pomocní skladníci“, přičemž Úřad práce ČR – Krajská pobočka pro hl. m. Prahu nevydal v požadovaném období rozhodnutí o povolení k zaměstnání a stěžovatelka nedoložila souhlas Ministerstva

vnitra se změnou tohoto zaměstnavatele. Ze zjištěného skutkového stavu taktéž vyplývá, že společnost M.P.B., jakožto původní zaměstnavatel, byla zrušena a z obchodního rejstříku byla vymazána ke dni 21. 5. 2019. Za těchto okolností není dle městského soudu na místě poukaz stěžovatelky na rozhodnutí Ústavního soudu či Nejvyššího správního soudu, v nichž shledává paralelu s posuzovanou věcí ohledně přepjatého formalismu. Znaky přepjatého formalismu nelze ztotožňovat s postupem správního orgánu, který je v souladu se zákonnou právní úpravou.

[16] Při výkladu § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců městský soud neshledal důvod odchýlit se od ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k této problematice. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35, bod 31 a 32, soud uvedl, že „*skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze však současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy. Podmínky § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou tedy nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení přechodného pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy, takovou situaci však nelze a priori vyloučit. Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Znamená to, že pokud stěžovatel v daném řízení namítá nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 Úmluvy, správní orgán se s touto námitkou musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Na tomto závěru nic nemění ani nový odstavec 3 § 174a zákona o pobytu cizinců, který byl do tohoto ustanovení doplněn až s účinností od 15. 8. 2017*“. Městský soud dále odkázal na judikaturu ESLP k výkladu pojmu „nepřiměřeného zásahu do soukromého nebo rodinného života“, dle které se zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délka pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existence nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povaha a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem a další faktory (viz např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku,* stížnost č. 55597/09, bod 70, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012-45, ze dne 30. 7. 2013, č. j. 1 As 50/2013-51, ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013-50).

[17] Městský soud konstatoval, že přímým účinkem napadeného rozhodnutí je (jen) absence souhlasu se změnou zaměstnavatele jako podmínky dokládající existenci pracovního poměru pro účely žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému

pobytu ve formě zaměstnanecké karty ve smyslu § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců; napadené rozhodnutí tak samo o sobě bezprostředně nepredikuje následný pobytový status stěžovatelky ve smyslu další existence či neexistence pobytového titulu, s nímž je spojen legální pobyt na území České republiky; posouzení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života bylo v daném případě dle městského soudu nadbytečné.

[18] Městský soud *obiter dictum* dodal, že stěžovatelka sama v žalobě pouze uvedla, že na území České republiky žije se svým manželem a dvěma nezletilými dětmi na základě probíhajících azylových řízení, v jejichž průběhu byla vydána rozhodnutí o strpění. K uvedenému předložila potvrzení o strpění cizince (svého manžela) s platností od 7. 11. 2019 do 4. 5. 2020, potvrzení o strpění cizince (svého syna) s platností od 7. 11. 2019 do 4. 5. 2020 a fotokopii průkazu své dcery s platností od 7. 11. 2019 do 4. 5. 2020, resp. do doby nabytí právní moci rozhodnutí soudu o podané kasační stížnosti, nebo nepřiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti, pokud neměla odkladný účinek. Žalovaná v napadeném rozhodnutí mj. konstatovala, že *„manžel ani dcera V. K., které byla pravomocně zamítnuta žádost o udělení víza, nemají na území ČR žádným způsobem upraven legální pobyt,“* přičemž *„syn žalobkyně M. L. není v cizineckém informačním systému vůbec evidován a z tiskopisu žádosti žalobkyně vyplývá, že jeho bydliště je na Ukrajině, stejně jako v případě dcery žalobkyně.“* V potvrzení manžela a syna je uvedeno místo hlášeného pobytu na adrese T. 504, Ch. – P. Z.X. Jedná se tedy o odlišnou adresu pobytu, než kterou ve své žádosti stěžovatelka uvedla (na adrese Z. M. 2651/6, X P. 5); jiné další skutečnosti, které by bylo možno posoudit v intencích dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života, stěžovatelka neuvedla ani nedoložila. Nelze přisvědčit argumentaci, že napadeným rozhodnutím dojde k narušení rodinných vazeb, pokud stěžovatelka pobývá na rozdíl od své rodiny v jiném kraji a k této skutečnosti a zejména k rodinným vazbám nic dalšího neuvedla.

[19] K námitce týkající se bezpečnostní situace na území Ukrajiny městský soud uvedl, že si je vědom toho, že bezpečnostní situace na území Ukrajiny se od doby vydání správních rozhodnutí výrazně změnila, přičemž aktuální situace panující na území Ukrajiny je skutečností všeobecně známou. V této souvislosti odkázal na § 75 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, při přezkoumání správních rozhodnutí je třeba vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů, konkrétně v době rozhodování odvolacího správního orgánu (žalované). Soud tedy posuzoval zákonnost napadeného rozhodnutí a hodnotil důvodnost namítané sporné právní otázky o (ne)naplnění podmínek pro udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty ke dni 27. 12. 2019, tedy k datu, kdy žalovaná vydala napadené rozhodnutí.

[20] V **kasační stížnosti** stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu o neaplikovatelnosti uvedené judikatury (rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 11. 2014, č. j. 30 A 18/2014-80 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č.j. 6 Ads 46/2013-35) na její případ. Stěžovatelka má za to, že při zjišťování naplnění definičních znaků legálního pojmu „nelegální práce“ je nutno vycházet ze závěrů uvedených v odkazované judikatuře a nelze správní orgán zbavit povinnosti řádně zjistit skutkový stav v souladu s § 3, správního řádu pouze na základě tohoto, že v uvedené judikatuře byly znaky nelegální práce definovány při rozhodování o přestupku.

[21] Stěžovatelka má za to, že pokud Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č. j. 6 Ads 46/2013-35, definoval povinnosti správních orgánů k prokázání naplnění všech znaků nelegální práce při jejím postihování, kterým v konečném důsledku může být i zamítnutí žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, nevztahoval tyto povinnosti správních orgánů pouze na jeden konkrétní druh řízení, jak se domnívá městský soud. Pokud by tomu tak mělo být, nastala by situace, kdy by povinnosti správních orgánů k prokázání výkonu nelegální práce stanovoval druh řízení, ve kterém o prokázání nelegální práce jde, a nikoliv podstata činnosti, která je za nelegální práci označována. Takový stav považuje stěžovatelka za nežádoucí a v rozporu s jednotícím významem judikatury Nejvyššího správního soudu.

[22] Stěžovatelka trvá na své námitce, že žalovaná rezignovala na povinnost zjistit skutečný stav věci. Této povinnosti není správní orgán zproštěn ani v případě „doznání" stěžovatelky v podobě předložení dohody o rozvázání pracovního poměru se společností HONDL GLOBAL SERVICES, a.s. V případě, že správní orgán zamítá žádost cizince z důvodu shledání jiné závažné překážky pobytu na území, je to právě správní orgán, který nese k této skutečnosti břemeno důkazní a musí se s ním ve svém rozhodnutí náležitě vypořádat.

[23] Stěžovatelka v rámci své žaloby odkazovala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 80/2011-69, ze dne 19. 1. 2012, ze kterého jasně plyne, že nelze zrušit dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, pokud tento účel nebyl krátkodobě plněn. Stěžovatelka je přesvědčena, že argumentaci v uvedeném rozhodnutí lze analogicky aplikovat i na posouzení jejího případu. Správní orgán prvního stupně, žalovaná a následně i městský soud zcela neadekvátně vyhodnotily skutečnost spočívající v likvidaci původního zaměstnavatele stěžovatelky, společnosti M.P.B. Vzhledem ke vstupu této společnosti do likvidace byla stěžovatelka *de facto* bez zaměstnání, a to naprosto bez svého zavinění. Požádala proto správní orgán prvního stupně o změnu zaměstnavatele spolu s prodloužením zaměstnanecké karty. Uvedené žádosti stěžovatelky u správního orgánu prvního stupně podala ještě před datem uvedeným na dohodě o rozvázání pracovního poměru jako datum nástupu k zaměstnání u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES, a.s. Správní orgán prvního stupně tak pouze svou nečinností vytvořil situaci, na základě které pak předloženou listinu (tj. dohodu o rozvázání pracovního poměru) vyhodnotil jako důkaz o výkonu nelegální práce a potažmo jako jinou závažnou překážku v pobytu stěžovatelky na území. V souvislosti s hodnocením období uvedeného v dohodě o rozvázání pracovního poměru stěžovatelka uvádí, že se jedná toliko o 51 dnů a z toho pouze 37 dnů je pracovních. Uvedené období je tak zcela zřejmě zanedbatelné v porovnání s celkovou délkou pobytu stěžovatelky na území, kdy se žádného porušení svých povinností nedopustila.

[24] Stěžovatelka má za to, že soud pochybil, když aproboval nezákonnou aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Tento postup správních orgánů byl zcela v rozporu nejen se zákonem o pobytu cizinců, ale rovněž se správním řádem. Stěžovatelka v době vydání rozhodnutí bez nejmenších pochybností nebyla v pracovněprávním vztahu, což je naprosto zřejmé ze spisového materiálu, a tedy na ni § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nemohl být za současného zachování zákonnosti aplikován.

[25] Stěžovatelka i nadále trvá na své námitce přepjatého formalismu na straně rozhodujících správních orgánů. Stěžovatelka přepjatý formalismus spatřuje zejména v posouzení její situace při likvidaci původního zaměstnavatele a celkové délky jejího zaměstnání u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES. V tomto hledu městský soud postup správních orgánu vůbec nehodnotil a zatížil tak napadaný rozsudek nezákonností, když nereagoval na tuto námitku v uvedeném kontextu.

[26] Stěžovatelka rovněž namítá, že městský soud nesprávně posoudil i námitku co do nepřiměřenosti rozhodnutí žalované a dopadů rozhodnutí správních orgánů do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Dle stěžovatelky zamítnutí žádosti o změnu zaměstnavatele ve svém důsledku zapříčinilo neprodloužení zaměstnanecké karty a ztrátu pobytového oprávnění stěžovatelky. Tento nesporný důsledek rozhodnutí správních orgánů městský soud zcela pominul a požadavky § 174a zákona o pobytu cizinců tak nesprávně na věc neaplikoval. Stěžovatelka se domnívá, že zásada přiměřenosti v cizineckých věcech vyplývá již ze samotného § 174a zákona o pobytu cizinců a dále z obecných zásad právních, aniž by bylo potřeba explicitně stanovit požadavek přiměřenosti u každého jednotlivého ustanovení v rámci zákona o pobytu cizinců.

[27] Žalovaná ve **vyjádření** uvedla, že ze spisového materiálu, zejména pak ze sdělení zaměstnavatele HONDL GLOBAL SERVICES, a.s., ze dne 2. 4. 2019 vyplývá, že stěžovatelka pracovala u uvedené společnosti v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018, přičemž její pracovní poměr byl rozvázán dohodou a ze sdělení Úřadu práce, krajské pobočky pro hl. m. Prahu, je evidentní, že stěžovatelka pracovala pro společnost HONDL GLOBAL SERVICES, a.s., s místem výkonu práce Dobrovíz na pracovní pozici pracovník úklidu, aniž by k tomu byla oprávněna, jelikož jí nebyl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty. Sama stěžovatelka se pak v odvolání k výkonu práce u uvedeného zaměstnavatele přiznala. Žalovaná poukazuje na § 89 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, dle kterého může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty. Zaměstnanecká karta, která byla stěžovatelce vydána s platností od 29. 6. 2016 do 28. 6. 2018, opravňovala stěžovatelku ve smyslu § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců pouze k výkonu práce na volném pracovním místě, pro které byla vydána, tedy u zaměstnavatele M.P.B. Bez souhlasu správního orgánu stěžovatelka nemůže být zaměstnávána u jiného zaměstnavatele, přesto však stěžovatelka nastoupila do zaměstnání ke společnosti HONDL GLOBAL SERVICES, a.s., v čemž správní orgán správně shledal jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná dodává, že pod pojem *„jiná závažná překážka pobytu cizince na území“* lze podřadit právě i výkon nelegální práce. V této souvislosti odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017, sp. zn. 11 A 168/2017, který uvádí: „*Výkon nelegální práce na území České republiky je třeba vnímat jako jednání, které naplňuje znaky porušování právních předpisů České republiky nebo jejich obcházení. Podezření správního orgánu na obcházení zákona cizincem lze nepochybně hodnotit jako zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území České republiky. Jde o překážku, kterou zákon o pobytu cizinců přímo nedefinuje, a která může v tom kterém případě dosahovat takové intenzity, že je možné ji vnímat jako závažnou, protože je zájmem státu, aby povolení k pobytu náleželo jen těm cizincům, kteří neporušují ani neohrožují veřejný pořádek na území státu, náležitě dbají dodržování všech povinností, které jim právní řád ukládá, a svá práva nevykonávají na úkor práv jiných osob nebo státu samotného. "*

[28] Žalovaná nad rámec uvedeného konstatuje, že v současné době bylo z informačního systému cizinců zjištěno, že stěžovatelce byla dne 15. 9. 2022 udělena dočasná ochrana podle § 3 zákona č. 65/2022 Sb; od 15. 9. 2022 pobývá na území České republiky na základě dočasné ochrany s platností do 31. 3. 2023 (řízení bylo vedeno pod sp. zn. OAM-0109925/DO- 2022). Kasační stížnost navrhuje jako nedůvodnou zamítnout.

[29] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů, které stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila, přičemž rovněž zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s).

[30] Kasační stížnost je důvodná.

[31] Pokud městský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované bylo vydáno v souladu se zákonem, je dostatečně odůvodněno, určité a srozumitelné, přičemž v něm žalovaná dostatečně určitým a srozumitelným způsobem vyložila důvody, na nichž je rozhodnutí zbudováno, shrnula podklady pro jeho vydání a uvedla úvahy, kterými se řídila při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, které na danou věc aplikovala, Nejvyšší správní soud takový jednoznačný závěr nesdílí.

[32] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že v projednávané věci není sporu o tom, že stěžovatelka porušila § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, neboť v období od 11. 7. 2018 do 31. 8. 2018 u společnosti HONDL GLOBAL SERVICES vykonávala práci, aniž by disponovala souhlasem se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty. Žalovaná, potažmo městský soud tudíž dospěly ke správnému závěru o výkonu nelegální práce.

[33] Dle v § 5 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti se nelegální prací mimo jiné rozumí „*práce vykonávaná 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 vnitropodnikově 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*“.

[34] V daném případě nebylo sporné, jakým způsobem stěžovatelka práci vykonávala (zda se jednalo o činnost závislou či podnikatelskou). Je proto zcela nepřípadná argumentace stěžovatelky, pokud odkazuje na povinnost správního orgánu zabývat se povahou vykonávané činnosti, resp. druhem vykonávané práce (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018-30, rozsudek NSS ze dne 18. 8. 2022, čj. 1 Azs 106/2022-45, či rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2020, čj. 2 Azs 344/2018-32)

[35] Stěžovatelka disponovala povolením k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty s platností od 29. 6. 2016 do 28. 6. 2018, která byla vydána k zaměstnavateli M.P.B. Skutečnost, že tato společnost byla zrušena (rozhodnutím Městského soudu v Praze ze dne 3. 1. 2018, č. j. 85 Cm 35/2018-3, které nabylo právní moci dne 17. 2. 2018) zcela jistě nelze přičítat k tíži stěžovatelce. To však nic nemění na

tom, že od 11. 7. 2018 započala vykonávat práci pro společnost HONDL GLOBAL SERVICES s místem výkonu Dobrovíz na pracovní pozici „pracovník úklidu“, přestože nedisponovala předchozím souhlasem Ministerstva vnitra se změnou zaměstnavatele. Na tom nemůže nic změnit ani skutečnost, že žádost o povolení změny držitele zaměstnanecké karty podala dne 26. 6. 2018, tj. před sjednaným datem nástupu k výkonu práce. Stěžovatelce však nic, tím spíše za situace, kdy společnost M.P.B. zanikla, nebránilo požádat o změnu dříve, než dva dny před uplynutím platnosti vydaného oprávnění. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002-41, konstatoval: *„Průtahy v řízení nemají relevanci z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť průtahy v řízení lze charakterizovat jako nečinnost státního orgánu, kde procesní ochrana proti této nečinnosti musí směřovat k tomu, aby tato nečinnost skončila, tj. aby státní orgán ve věci jednal a rozhodl. Již z povahy věci proto není možno zrušit vydané rozhodnutí státního orgánu – tedy vyústění jeho procesní aktivity ve formě vydání individuálního právního aktu – pouze z důvodu namítaných průtahů v řízení, neboť takový postup by odporoval samotné logice takto namítané protizákonnosti.“* Na tento právní názor pak Nevyšší správní soud navázal např. i v rozsudku ze dne 3. 6. 2020, č. j. 10 Azs 374/2019-33, v němž vyslovil, že *„správní orgány by měly dodržovat lhůty k vydání rozhodnutí a překračovat tyto lhůty jen v nezbytně nutných případech (viz rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017-31). Zákonné lhůty k vydání rozhodnutí jsou ale pouze lhůtami pořádkovými, jejichž překročení nemá vliv na zákonnost správního rozhodnutí. (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002-41, ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012-41, č. 2785/2013 Sb. NSS, či ze dne 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018-4)“*. Argumentace stěžovatelky dobou, po kterou byla její žádost o změnu držitele zaměstnanecké karty vyřizována, je tudíž nepřípadná.

[36] Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců „[d]*louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*“

[37] V odůvodnění rozhodnutí žalovaná bez dalšího konstatovala, že výkon nelegální práce lze podřadit pod jinou závažnou překážku ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Městský soud poté shledal takové odůvodnění dostačující, přičemž konstatoval: *„Při posuzování naplnění jiné závažné překážky pobytu žalobkyně na území podle § 56 odst. 1 písm. j) ZPC nelze přehlížet poněkud laxní chování žalobkyně ve vztahu k povinnostem, které jí plynou ze zákonné úpravy, neboli to, že žalobkyně neplnila povolený účel pobytu již před zahájením řízení o nyní posuzované žádosti. Současně je třeba mít na paměti, že žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty je nenárokovým řízením. Pokud tedy žalobkyně neuvedla dostatečná tvrzení a nedoložila relevantní dokumenty, neunesla své procesní břemeno a tuto skutečnost lze přičítat toliko k její tíži.“*

[38] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda městský soud dospěl ke správnému závěru, že rozhodnutí žalované dostatečným způsobem zohlednilo 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. Dospěl přitom k závěru, že zdůvodnění městského soudu nemůže ve světle judikatury obstát.

[39] V obdobné věci se Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 7. 2022, č. j. 5 Azs 173/2021-32, zabýval otázkou, co se rozumí „ *jinou závažnou překážkou pobytu cizince na území*“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Konstatoval přitom:

„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.(...)

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 2. 2022, č. j. 4 Azs 282/2021-34. 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.

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.“

[40] 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 spočívajícího ve výkonu závislé práce v kontextu veškerých okolností, které v řízení vyšly najevo. Nejvyšší správní soud přitom s žalovanou i s městským 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. 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 118/202-31.

[41] Z 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).

[42] 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).

[43] Nutno konstatovat, že v projednávané věci žalovaná ani krajský soud všechny rozhodné skutečnosti nehodnotily. Správní orgány patřičně nezohlednily ani skutečnost, že stěžovatelka plnila účel svého pobytu (vykonávala závislou činnost). 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. 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.

[44] Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgány nyní projednávanou věc postavily na závěru, že jednání stěžovatelky 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.

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

[46] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek z hlediska práva neobstojí; s ohledem na vytýkané vady pak nemůže obstát ani rozhodnutí žalované.

Nejvyšší správní soud proto dle § 110 odst. 2 s. ř. s. zrušil rovněž rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení; v něm je vázána právním názorem výše vysloveným.

[47] Protože Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který ve věci rozhodoval, přísluší mu rozhodnout rovněž o celkových nákladech soudních řízení.

[48] V řízení o žalobě byla stěžovatelka zastoupena ustanoveným advokátem, tudíž jí náklady v tomto řízení nevznikly.

[49] V řízení o kasační stížnosti učinil advokát jeden úkon první služby (podání kasační stížnosti; § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu); náleží mu proto odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3 100 + 300 Kč (paušální náhrada hotových výdajů; § 13 odst. 4 advokátního tarifu), včetně DPH (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) celkem 4 114 Kč. Tuto částku vyplatí Nejvyšší správní soud k rukám advokáta do 30ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. dubna 2023

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu