



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., ve věci

žalobce: **N. V. T.**, státní příslušnost Vietnam
zastoupen advokátkou Mgr. Nad'ou Smetanovou
sídlem 28. října 1001/3, 110 00 Praha

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 2. 2021, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou u zdejšího soudu domáhal přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, oboru azylové a migrační politiky ze dne 16. 1. 2019, č. j. X, kterým byla dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, v platném znění (dále jen jako „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti povolení

k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Svou žalobu žalobce odůvodnil následujícím způsobem.

2. Žalobce považuje rozhodnutí správního orgánu I. stupně a potažmo též žalované rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož závěr o nelegální práci žalobce nemá oporu ve správním spisu. Správní orgány vycházely z rozhodnutí OIP a rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 18. 9. 2019, č. j. X, kterým bylo odvolání společnosti VIETVANDA, spol. s r.o. zamítnuto a rozhodnutí OIP potvrzeno. Žalobce ve svém odvolání zdůrazňoval, že on sám nebyl hlavním ani vedlejším účastníkem tohoto řízení, nebyl slyšen ani v pozici svědka a jeho výsledek tak nemohl jakýmkoliv způsobem ovlivnit. S žalobcem nebylo zahájeno žádné řízení pro přestupek na úseku zaměstnanosti. Správní orgány tak překročily svou pravomoc, když si udělaly závěr, že se žalobce dopustil nelegální práce, aniž svůj závěr dostatečně odůvodnily, správní orgány nepopsaly jednotlivé znaky nelegální práce a podnikání a neaplikovaly je na případ žalobce. Správní orgány se zabývaly pouze dvěma znaky podnikání, a to soustavností a samostatností. Žalovaný pouze stroze uvedl, že žalobce činnost vykonával dle pokynů třetí osoby. Žalobce však při svém podnikání se vždy rozhodoval samostatně, vybíral si, ve kterých obchodněprávních vztazích bude figurovat a jakým způsobem, pracoval vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Pokyny třetích osob byly pouze pokyny zadavatele, jelikož dílo muselo splňovat určité parametry. O samostatnosti práce žalobce svědčí především skutečnosti, které uvedl žalobce při svém výsledku dne 3. 5. 2019, při kterém uvedl informace o své pracovní době, přestávkách, pomůckách, fakturaci atd. Žalobce pokyny přijímal pouze proto, aby finální produkt odpovídal zadaným požadavkům. Správní orgány však k výsledku žalobce nijak nepřihlédly, držely se pouze tvrzení žalobce, že v hale č. 14 v Otrokovicích pracuje od ledna 2017, vytvořily si kategorický závěr o závislé činnosti žalobce, aniž by přihlédly ke skutečnosti, že povrchové úpravy svařování jsou vysoce specifické a specializované činnosti, proto není výjimkou, aby živnostník – svářeč tuto činnost dlouhodobě vykonával pro jednoho zákazníka. Žalobce nikdy neměl v úmyslu být v pracovněprávním vztahu, a to právě díky volnosti podnikání, kdy nemusí nikomu hlásit, když chce jet za rodinou do Vietnamu, a zakázky si může vybírat. Všechny tyto skutečnosti mohl žalobce vysvětlit již Inspektorátu práce, na nic však nebyl tázán, nebyl účastníkem řízení ani svědkem v řízení se společností VIETVANDA spol. s r.o., a i přesto se jeho pobytové oprávnění neprodlužuje právě kvůli výsledku řízení s touto společností, do kterého nemohl jakkoliv zasáhnout. Ze všeho výše uvedeného tak vyplynuly skutečnosti, které do skutkových zjištění správních orgánů vnášejí takové pochybnosti, že nelze bez dalšího uzavřít, že se žalobce dopustil výkonu nelegální práce. Žalovaný tak měl doplnit dokazování, resp. měl přerušit řízení, dát podnět Inspektorátu práce, aby činnost žalobce posoudil, protože to je právě Inspektorát práce, který je pravomocný k posouzení dodržování povinností na úseku zaměstnanosti. Navíc, i kdyby bylo Inspektorátem práce rozhodnuto, že se žalobce dne 6. 2. 2018 dopustil nelegální práce, mohlo by toto být konstatováno pouze k tomuto jednomu dni, což jistě nemůže představovat závažnou překážku dalšího pobytu žalobce na území České republiky. Žalobce v tomto směru poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015 – 35.
3. Jako další pochybení vnímal žalobce nepřezkoumatelnost rozhodnutí, co se do dopadů do soukromého a rodinného života týče. Správní orgán I. stupně žádným způsobem

nezišťoval, jaké dopady do soukromého života by mohlo rozhodnutí mít, a to ani při prováděném výslechu žalobce. Z tohoto důvodu správní orgán I. stupně pouze stroze uvedl, že nebyly prokázány žádné skutečnosti, jež by mohly znamenat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgán I. stupně poznamenal, že žalobce sice na území České republiky žije od roku 2008, ale bydlí v ubytovně, nevlastní sídlo podnikání a jeho manželka, děti a rodiče žijí ve Vietnamu. Následné námitky žalobce žalované posoudila jako nedůvodné, když je prý na žalobci, aby v průběhu správního řízení tvrdil konkrétní skutečnosti ve vztahu k zásahu rozhodnutí do jeho soukromého života. Žalobce však netušil, k jakému závěru správní řízení ve věci žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu směřuje, a tak netušil, že musí správnímu orgánu prokázat, že rozhodnutí o neprodloužení povolení pobytu bude znamenat zásah do jeho soukromého života. S žalobcem bylo vedeno řízení o prodloužení povolení k pobytu, nikoliv řízení o zrušení povolení k pobytu, a žalobce tak nemohl vědět, dle jakého ustanovení bude správní orgán I. stupně postupovat. Bylo tedy na správním orgánu I. stupně, aby si obstaral dostatek informací, aby mohl posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, což je jeho povinností ex officio. K dopadům do soukromého a rodinného života žalobce konkrétně uvedl, že v ČR má dobrou obživu, díky které si jeho rodina ve Vietnamu může dovolit lepší zdravotní péči i vzdělání, rozhodnutí správních orgánů tak má dopad na celou rodinu žalobce.

4. Závěrem tak žalobce konstatuje, že je přesvědčen, že se nelegální práce nedopustil, přičemž by uvítal zahájení přestupkového řízení s jeho osobou u Inspektorátu práce, aby se obvinění z nelegální práce zprostil nadobro. Závěry správních orgánů jsou postavené na domněnkách a nemají oporu ve spisovém materiálu. Závěrem žalobce odkazuje na Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, jež v čl. 8 garantuje právo na respektování soukromého a rodinného života. Ve smyslu čl. 8 odst. 2 do výkonu tohoto práva nemůže státní orgán zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. V případě žalobce však druhá podmínka naplněna není.
5. Na základě všeho výše uvedeného žalobce navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pro případ úspěchu žalobce uplatnil nárok na náhradu nákladů řízení.
6. Žalovaný ve svém vyjádření setrval na závěrech obsažených v žalovaném rozhodnutí a navrhl, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
7. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, platném znění (dále jen jako „s.ř.s.“), přičemž dospěl následujícím skutkovým a právním závěrům.
8. Ze správního spisu vyplývá a mezi stranami ani není sporné, že žalobce pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná s platností od 29. 1. 2017 do 28. 1. 2019. Dne 12. 12. 2018 podal žalobce žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, ke které přiložil písemnosti specifikované na str. 2 žalovaného rozhodnutí. Správní orgán I. stupně za účelem získání dalších rozhodných skutečností vyslechl dne 8. 4. 2019 žalobce, obstaral informaci o

výsledku kontroly Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „OIP“), z níž správní orgán I. stupně zjistil, že dne 6. 2. 2018 byla zahájena kontrola na pracovišti společnosti VIETVANDA, spol. s r.o. (dále jen jako „VIETVANDA“), „Výrobní hala č. 14 a č. 22“, na adrese tř. Tomáše Bati č. p. 1649 a č. p. 1656, Otrokovice. Dle této informace umožnila společnost VIETVANDA žalobci výkon nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Dne 14. 8. 2019 obdržel správní orgán I. stupně na žádost odpověď na podnět k šetření, kdy OIP ve věci osoby účastníka řízení a rozporu v jeho výpovědi ohledně společnosti VIETVANDA a společnosti „ALEXICON“, o které se vyjádřil, že pro ni pracuje na objednávku od ledna 2017, sdělil, že bylo vydáno rozhodnutí, kdy obviněný, společnost VIETVANDA, byl uznán vinným, že spáchal přestupek dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, tím, že na pracovišti „Výrobní hala č. 14“ na adrese tř. Tomáše Bati 1649, 765 02 Otrokovice, umožnil výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah a bez povolení k zaměstnání žalobci a dalším osobám. K této skutečnosti správní orgán I. stupně obdržel rozhodnutí OIP, č. j. X, ze dne 11. 3. 2019. Z tohoto rozhodnutí vyplynulo, že obviněný, společnost VIETVANDA, byl shledán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že umožnil na pracovišti „Výrobní hala č. 14“ na adrese tř. Tomáše Bati 1649, 765 02 Otrokovice, žalobci a dalším osobám výkon závislé práce spočívající ve zhotovování kovových konstrukcí včetně jejich svařování mimo pracovněprávní vztah, čímž bylo porušeno ustanovení § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a bez povolení k zaměstnání, čímž bylo porušeno ustanovení § 89 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Za tento přestupek byla společnost VIETVANDA uložena pokuta ve výši 7 400 000 Kč. Současně správní orgán I. stupně obdržel rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce (dále jen „SUIP“), č. j. X, ze dne 18. 9. 2019, kterým bylo odvolání společnosti VIETVANDA jako nedůvodné zamítnuto a rozhodnutí OIP, č. j. X, ze dne 11. 3. 2019, bylo potvrzeno. Na základě těchto skutečností správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí č. j. X, ze dne 16. 1. 2020, kterým žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců zamítl, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu účastníka řízení na území, spočívající ve výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1 a bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém uvedl v jádru totožné námitky, které uplatnil též v žalobě. Odvolání žalobce však žalovaný hodnotil jako nedůvodné, odvolání tak zamítnul a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

9. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobu, kterou zdejší soud při svém prvním rozhodování odmítl pro opožděnost, jelikož dle doručky založené ve správním spisu bylo žalobci žalované rozhodnutí doručeno dne 15. 5. 2020, lhůta pro podání žaloby stanovená zákonem tak uplynula dne 15. 6. 2020. Jelikož žaloba byla podána až dne 12. 8. 2020, posoudil ji krajský soud jako zjevně opožděnou a jako opožděnou jí odmítl. Toto rozhodnutí však po kasační stížnosti Nejvyšší správní soud svým rozhodnutím ze dne 8. 12. 2020, č. j. 2 Azs 346/2020, zrušil a uložil zdejšímu soudu své odůvodnění o odmítnutí žaloby více odůvodnit. Zároveň poučil žalobce, že ve vztahu k námitkám ohledně procesních překážek přezkoumatelnosti není řízení lhůtou pro podání žaloby koncentrováno, tudíž může svou argumentaci o včasnosti podané žaloby rozvést a tvrdit

skutečnosti, které v původní žalobě netvrdil. Dle krajského soudu je tak na místě, aby se v první řadě vyjádřil ke včasnosti podané žaloby.

10. Dle názoru krajského soudu nemohla být žaloba, tak jak byla původně podána dne 12. 8. 2020, skutečně posouzena jako včasná, a to z následujícího důvodu. Žalobce v nedoplněné žalobě uvedl a ani nespороval, že žalované rozhodnutí si v den (5. 5. 2020), kdy mu mělo být doručováno na jeho adrese pobytu, nemohl převzít, jelikož ten den se nenacházel na území ČR. Žalobce pouze tvrdil, že s žalovaným rozhodnutím se nemohl seznámit, jelikož mu nebylo vhozeno do schránky, což dle ustálené judikatury vylučuje možnost doručení fikcí. Nicméně pravdou je přesný opak. Dle ustálené judikatury platí, že vhození písemnosti do schránky není žádným způsobem vázáno na doručení písemnosti fikcí, jelikož doručeno fikcí je uplynutím lhůty k vyzvednutí u doručovacího orgánu, např. pošty. Za všechny lze citovat rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č.j. 3 As 241/2014 – 41, dle kterého *„[n]a uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta.“* V odůvodnění pak NSS výstižně uvedlo: *„Rozšířený senát se tedy vzhledem k výše uvedenému přiklonil k názoru, že na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda následně došlo ke vhození uložené písemnosti do schránky adresáta. Tato povinnost má za účel určité zvýšení komfortu adresátů, vzhledem k tomu, že její realizace je vázána na řadu podmínek, nelze při jejím nesplnění dovozovat to, že by doručení fikcí nenastalo. Rozšířený senát si je vědom toho, že právní úprava fikce doručení představuje značný zásah do práva občanů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Toto omezení základního práva může být přípustné, pokud je to nezbytné pro ochranu důležitého veřejného zájmu a práv a svobod ostatních občanů. To je v daném případě podle názoru rozšířeného senátu naplněno, neboť fikce doručení, jejímž účelem je zabránit, „aby účastníci řízení nemohli nepřebíráním písemností bez relevantního důvodu bránit postupu soudního řízení a prodlužovat tak jeho délku, není s principem právní jistoty v žádné kolizi“ (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2013, sp. zn. III. ÚS 272/13). Rozšířený senát si je rovněž vědom toho, že „smyslem jakékoliv právní fikce je umožnit, aby se za existující považovala situace, která je zjevně v rozporu s realitou a která dovoluje, aby z ní byly vyvozeny odlišné právní důsledky než ty, které by plynuly z pouhého konstatování faktu. Z tohoto důvodu představuje nástroj výjimečný, striktně určený k dosažení právní jistoty jako jednoho z hlavních ústavních postulátů v podmínkách právního státu. Aby přitom mohla splnit svůj takto vymezený účel, musí respektovat všechny náležitosti, které s ní zákon spojuje. Jen v takovém případě je soud oprávněn její naplnění konstatovat“ (nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 883/15)“*
11. Pokud tedy žalobce ve své žalobě potvrdil, že si zásilku převzít nemohl, údaje na doručence žádným způsobem nespороval a jediným jeho argumentem pro včasnost podané žaloby bylo nevhození písemnosti po uplynutí času uložení do schránky žalobce, pak v takovém případě je zcela na místě tuto argumentaci neuznat jako odůvodňující včasnost podané žaloby a žalobu tak usnesením jednoznačně odmítnout. Nelze totiž zapomínat, že není pravomocí soudu za žalobce vyhledávat skutečnosti a argumenty prokazující jeho tvrzení.
12. Nicméně dle názoru Nejvyššího správního soudu bylo na místě usnesení o odmítnutí žaloby více odůvodnit, zrušil tedy usnesení zdejšího soudu o odmítnutí žaloby, čímž dal Nejvyšší správní soud žalobci prostor pro dotvrzení včasnosti své žaloby. Žalobce tak soudu zaslal podání dne 25. 1. 2021, ve kterém nově uvádí, že se žalobce nemohl fakticky

ani dozvědět o uložení písemnosti u doručovatele, jelikož mu nebylo oznámení o uložení včetně poučení zanecháno ve schránce, o čemž svědčí absence podpisu a razítka doručující osoby na doručence založené ve spisu. A až právě tato nově tvrzená skutečnost vzbudila u krajského soudu pochybnosti o řádném doručení žalovaného rozhodnutí žalobci. Žalobce totiž nově tvrdí nepravdivost údajů uvedených na doručence, tedy že mu nebyly dne 5. 5. 2020 do schránky vhozeny výzva k vyzvednutí zásilky a poučení o následcích nevyzvednutí zásilky, přičemž kdyby se prokázala tato skutečnost, mělo by to zásadní vliv na zákonnost doručení žalovaného rozhodnutí.

13. Dle § 20 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen jako „s.ř.“), písemnost, která se doručuje do vlastních rukou, lze doručit adresátovi, nebo též tomu, koho adresát k přijetí písemnosti zmocnil písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem; úřední ověření není třeba, pokud byla plná moc udělena před doručujícím orgánem.
14. Dle § 23 odst. 1 s.ř. nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží. Dle § 23 odst. 4 a 5 se adresát vyzve vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyhloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil. Zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu, přičemž *„[s]plnění podmínek pro uložení doručované písemnosti dle § 23 správního řádu z roku 2004, a tudíž i pro její doručení na základě fikce dle § 24 odst. 1 téhož zákona, pokud si ji adresát ve lhůtě 10 dnů od uložení nevyzvedne, prokazuje správní orgán obvykle tím, že založí do spisu vrácenou obálku s nevyzvednutou písemností, včetně předtištěné doručenky, na níž je zaznamenáno a stvrzeno podpisem doručovatele, že byla tato zásilka určitého data uložena a že bylo v místě doručování zanecháno oznámení o tomto uložení a rovněž poučení o následcích nevyzvednutí zásilky. Pokud takový doklad chybí, je třeba splnění podmínek pro doručení písemnosti na základě fikce prokázat jiným způsobem, a není-li to možné, je nutno vycházet z toho, že k doručení písemnosti na základě fikce nedošlo“* (rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009-67).
15. Ve zde projednávaném případě sice doklad o nezastižení adresáta (žalobce) a o zanechání výzvy a poučení dle správního řádu ve správním spise založen je, nicméně údaje na tomto potvrzení jsou žalobcem sporovány. K povaze informací obsažených na doručované písemnosti lze analogicky odkázat na závěry týkající se „doručenek“, k čemuž krajský soud cituje rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 4. 2012, č.j. 17 A 19/2011 – 50, Sb.NSS č. 2670/2012: *„Ustanovení § 19 až § 26 správního řádu z roku 2004 ve znění účinném do 30. 6. 2010 výslovně nestanovila, že průkazem doručení písemnosti je doručenka, neupravovala její obsahové náležitosti ani doručence nepřiznávala důkazní sílu veřejné listiny (na rozdíl např. od § 50f a § 50g o. s. ř.). Přesto byla doručenka ve správním řízení považována za obvyklý důkazní prostředek prokazující doručení jakékoliv písemnosti jejímu adresátu. Vznikne-li o právně*

významném údaji na doručence důvodná pochybnost, je nezbytné takový údaj učinit předmětem dalšího šetření (dokazování).“

16. Krajský soud tak posoudil všechny skutečnosti a písemnosti obsažené ve správním spisu a dospěl k závěru, že existují důvodné pochybnosti o správnosti údajů vyznačených na doručované písemnosti. Z originálu obálky doručované písemnosti krajský soud zjistil, že část sloužící k informování adresáta kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout, včetně poučení o procesních následcích, je fakticky od obálky odtržena. Nicméně zároveň se zanecháním tohoto oznámení včetně poučení je nutné, aby bylo na obálce označeno, nejen kdy byl adresát vyzván k vyzvednutí obálky a poučen, ale také kým bylo doručováno, což dotyčná osoba stvrdí svým razítkem a podpisem. Pokud by obálka obsahovala všechny tyto náležitosti, tak by krajský soud neměl žádné pochyby o zákonném doručení žalovaného rozhodnutí. Ve zde projednávaném případě však skutečně chybí vyznačení osoby, které měla výzvu a poučení ve schránce adresáta zanechat, což ve spojení s tvrzením žalobce, že takovou výzvu a poučení neobdržel, vzbuzuje důvodné pochybnosti o zákonnosti doručení žalovaného rozhodnutí.
17. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 24. 3. 2021 k výše tvrzenému pochybení provozovatele poštovních služeb neuvedl skutečnosti, které by výše popsané důvodné pochybnosti vyvrátily, tudíž je dle názoru krajského soudu nutno aplikovat zásadu „*in dubio mitius*“, a přisvědčit tak argumentaci žalobce, že mu nebylo řádně žalované rozhodnutí doručeno, tudíž byla žaloba podána včas. Na základě těchto skutečností přešel krajský soud k samotnému přezkumu podané žaloby.
18. Dle § 44 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně.
19. Dle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců dobu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území na toto vízum nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).
20. Dle 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže nastal některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2 za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.
21. Dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé 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 obyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
22. Ze správního spisu a mezi stranami ani není sporné, že žalobci dlouhodobé vízum za účelem podnikání nebylo prodlouženo, jelikož správní orgán I. stupně při rozhodování o žádosti žalobce (a následně v rámci odvolání i žalovaný) zjistil takové skutečnosti, které vedly správní orgán I. stupně k závěru, že žalobce se minimálně od roku 2017 dopouštěl výkonu nelegální práce, čímž porušil předpisy ČR o zaměstnanosti a naplnil tak důvod pro

neprodloužení dlouhodobého víza z důvodu jiné závažné překážky pobytu cizince na území. S tímto právním názorem v obecné rovině musí krajský soud souhlasit.

23. Správní soudy se již otázkou výkladu neurčitého právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ zabývaly, přičemž jednoznačně dopěly k závěru, že *„[v]ýkon 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 (§ 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců]. 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“* (právní věta rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017, č. j. 11 A 168/2017 – 47). Nelze však zapomínat, že *„[p]ři výkladu tohoto pojmu a jeho aplikaci je však třeba vždy přihlížet ke konkrétním skutkovým okolnostem výkonu činnosti, které by bylo možné označit za nelegální práci. Je tedy nutné, aby konkrétní okolnosti nasvědčovaly takové intenzitě případného porušení pravidel o zaměstnanosti, resp. intenzitě porušení veřejného zájmu na ochraně pracovního trhu, která by ospravedlňovala aplikaci závažných překážek bránících dalšímu pobytu cizince na území“* (rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 Azs 98/2019 – 32).
24. Z výše uvedených závěrů správního soudu vyplývá, že i ve zde projednávané věci bylo na správním orgánu I. stupně a následně žalovaným, je-li žalobci vytýkán výkon nelegální práce naplňující znaky pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“, aby byly řádně zjištěny všechny skutečnosti, na základě kterých učinit závěr, že se žalobce dopustil výkonu nelegální práce a v jakém rozsahu, a v případě, že takový závěr správní orgány učiní, tak poté následně posoudit, zda takový výkon nelegální práce je takové intenzity porušení pravidel o zaměstnanosti, resp. intenzitě porušení veřejného zájmu na ochraně pracovního trhu, která by ospravedlňovala aplikaci závažných překážek bránících dalšímu pobytu žalobce na území.
25. Ve zde projednávaném případě správní orgány učinily závěr o výkonu nelegální práce žalobce na základě výpovědi žalobce a rozhodnutí OIP, č. j. X, ze dne 11. 3. 2019, ze kterého vyplynulo, že obviněný, společnost VIETVANDA, byl shledán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že umožnil na pracovišti „Výrobní hala č. 14“ na adrese tř. Tomáše Bati 1649, 765 02 Otrokovice, žalobci a dalším osobám výkon závislé práce spočívající ve zhotovování kovových konstrukcí včetně jejich svařování mimo pracovněprávní vztah, čímž bylo porušeno ustanovení § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a bez povolení k zaměstnání, čímž bylo porušeno ustanovení § 89 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Za tento přestupek byla společností VIETVANDA uložena pokuta ve výši 7 400 000 Kč, a dále z rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce č. j. X, ze dne 18. 9. 2019, kterým bylo odvolání společnosti VIETVANDA jako nedůvodné zamítnuto a rozhodnutí OIP, č. j. X, ze dne 11. 3. 2019, bylo potvrzeno.

26. K tomuto krajský soud uvádí, že se se závěrem správních orgánů o výkonu nelegální práce žalobce ztotožňuje. Rozhodnutí OIP a rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce jsou ze své povahy veřejnými listinami, pro které platí, že „*v souladu s presumpcí správnosti veřejných listin je třeba jeho obsah považovat za pravdivý, není-li dokázán opak. (...) Účastník řízení není zbaven obrany proti veřejné listině. Musí ovšem tvrdit, že její obsah není správný. Zároveň o svém tvrzení nese důkazní břemeno. Je na něm a v jeho zájmu, aby dokázal opak (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 682/2000, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. 21 Cdo 2737/2012)*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017, č. j. 7 As 146/2016 – 29).
27. Žalobce v žalobě odkazoval na svou výpověď před správním orgánem I. stupně, ve které dle jeho názoru jsou tvrzeny skutečnosti, které výkon nelegální práce žalobce vyvracejí (pracovní doba, smlouvy o dílo, přestávky v práci, vlastní vybavení atd.). Nicméně tyto totožné skutečnosti byly tvrzeny jinými osobami také v řízení o přestupku se společností VIETVANDA, což vyplývá z rozhodnutí OIP i rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce (obě založeny ve správním spise), kde byly tyto skutečnosti posouzeny i s dalšími zjištěnými skutečnostmi, což mělo za výsledek, že kontrolní orgány činné na úseku zaměstnanosti zhodnotily práci, mj. i žalobce, jako výkon nelegální práce, jelikož, byť se po formální stránce zdálo, že se jedná o výkon práce OSVČ, tak ale po faktické stránce se jedná o výkon závislé práce. Tyto závěry orgánů činných na úseku zaměstnanosti byly přesvědčivě odůvodněny a krajský soud tak nevidí důvod, pro který presumpci správnosti rozhodnutí OIP a rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce prolamovat a klást na orgány rozhodující v řízeních o pobytu cizinců povinnost do hloubky znovu posuzovat činnost žalobce jako OSVČ, když vzhledem ke známým skutečnostem stačilo pro učinění závěru o výkonu nelegální práce žalobce vycházet z pravomocných rozhodnutí orgánů činných na úseku zaměstnanosti. Navíc i přes tuto skutečnost se správní orgány samotnou povahou činnosti žalobce zabývaly, konkrétně na str. 3 rozhodnutí správního orgánu I stupně a str. 8 žalovaného rozhodnutí, kde hodnotily kritérium samostatnosti výkonu práce žalobce, přičemž dopěly ke shodnému závěru jako orgány činné na úseku zaměstnanosti. Krajský soud se s hodnocením správních orgánů ztotožňuje a odkazuje na závěry nejen správních orgánů činných na úseku zaměstnanosti, ale také správního orgánu I stupně a žalovaného, jelikož není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Lze tedy uzavřít, že o skutečnosti, že žalobce v rámci svého posledního dlouhodobého pobytu vykonával nelegální práci, nemá krajský soud pochyb.
28. Nicméně k tomu, aby žalobcem vykonávaná nelegální práce mohla být posouzena jako závažná překážka pobytu cizince na území, bylo také na správních orgánech, aby náležitě uvážily o „*takové intenzitě případného porušení pravidel o zaměstnanosti, resp. intenzitě porušení veřejného zájmu na ochraně pracovního trhu, která by ospravedlňovala aplikaci závažných překážek bránících dalšímu pobytu cizince na území*“ (rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2019, č.j. 10 Azs 98/2019 – 32). Této své povinnosti správní orgány dostály. Je pravdou, že správní orgán I stupně výslovně neuvedl, v čem konkrétně onu intenzitu shledává, nicméně

z celého kontextu rozhodnutí správního orgánu I stupně a z rozhodnutí žalovaného je seznat, že onu intenzitu porušení pravidel zaměstnanosti shledávají v dlouhodobosti výkonu nelegální práce, jelikož ta měla trvat od počátku platnosti posledního pobytového oprávnění (k posouzení dlouhodobého výkonu nelegální práce srovnej např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 1. 2021, č.j. 43 A 175/2018 – 42). Jak konkrétně uvedl žalovaný, „že má spisovým materiálem za prokázané, že v době aktuálního povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ, tj. V době od 29. 1. 2017 do 28. 1. 2019, se účastník řízení dopouštěl výkonu nelegální práce minimálně od ledna 2017, nejen V den kontroly OIP, když ve výsledku uvedl, že na pracovišti „Výrobní hala č. 14“ v Otrokovicích pracoval a pracuje od ledna 2017, tedy celou dobu povoleného pobytu. V této souvislosti Komise odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 7 Azs 471/2018 - 39, ze dne 14. 3. 2019, se uvádí, že „Aspekt plnění účelu pobytu je z logiky věci nutné posuzovat ve vztahu k období povoleného pobytu předcházejícímu datum podání žádosti o jeho prodloužení. Zákon o pobytu cizinců totiž vychází z předpokladu, že 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. Pokud cizinec nenaplní na území České republiky účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu, je na místě mu toto povolení k pobytu na území České republiky neprodloužit. Správní orgán proto hodnotí jednání cizince v období, pro které mu bylo povolení k pobytu, o jehož prodloužení se jedná, uděleno.“ V případě účastníka řízení tedy nelze mít pochyb o tom, že jeho výkon nelegální práce je závažným porušením právních předpisů České republiky, tudíž intenzita jeho jednání, tj. výkonu závislé činnosti bez vydaného povolení k zaměstnání, je vysoká. Rovněž i Nejvyšší správní soud v rozsudku, č. j. 6 Azs 7/2019 – 19, ze dne 20. 2. 2019 dospěl k závěru, že „Jinou závažnou překážku pobytu cizince na území může představovat i dlouhodobé obcházení předpisů upravujících zaměstnávání cizinců v České republice (bod 12 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. května 2018, č. j. 10 Azs 197/2017 - 53 a rozsudek č. j. 6 Azs 178/2018 - 24).“

29. S tímto hodnocením žalovaného se krajský soud opět ztotožňuje. Jak již bylo uvedeno výše, krajský soud nemá pochyby o skutečnosti, že žalobce v době kontroly OIP vykonával v hale č. 14 v Otrokovicích závislou práci bez platného povolení. Pro posouzení intenzity je však důležité, že tuto práci žalobce vykonával dlouhodobě, jelikož ta měla trvat po celou dobu platnosti posledního pobytového oprávnění. O této skutečnosti svědčí ten fakt, že sám žalobce potvrdil, že touto formou činnosti, kterou orgány činné na úseku zaměstnanosti vyhodnotily jako práci nelegální, vykonával žalobce již od ledna 2017. Žalobce po celou dobu řízení se správními orgány netvrdil, že by snad způsob výkonu práce se v průběhu let 2017 a 2018 měnil, což netvrdil ani v žalobě, a naopak stále setrval na názoru, že výkon této práce nelegální nebyl. Na základě těchto tvrzení žalobce nelze jinak než učinit závěr, že žalobce výkon nelegální práce, tak jak ji zjistil OIP při kontrole dne 6. 2. 2018 a dále hodnotily správní orgány, vykonával žalobce již od ledna 2017, tedy od počátku platnosti posledního pobytového oprávnění. Nelze tedy než se závěry správních orgánů ztotožnit a učinit závěr, že výkon nelegální práce, které se dlouhodobě žalobce dopouštěl, je jinou závažnou překážkou pobytu cizince na území dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
30. Krajský soud se dále zabýval otázkou dopadů do soukromého a rodinného života žalobce dle § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobce v žalobě namítal, že správní orgán I. stupně žádným způsobem nezjišťoval rozhodné skutečnosti pro posouzení dopadu

rozhodnutí na soukromý a rodinný život. Dle žalobce je závěr žalovaného o tom, že to byl právě žalobce, kdo měl tyto rozhodné skutečnosti tvrdit, zcestný, jelikož žalobce nemohl tušit, jakým směrem se řízení ubírá. Žalobce tak namítá, že správní orgány nedostatečně posoudily dopad rozhodnutí na jeho soukromý a rodinný život. S tímto názorem se však krajský soud nemůže v plném ztotožnit. Správní orgán I stupně se dopadem rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobce zabýval, a to konkrétně na str. 6 svého rozhodnutí, kde uvedl: *Žadatel pobývá na území České republiky již od roku 2008. Bydlí ve stavbě ubytovacího zařízení, nevlastní sídlo svého podnikání ani provozovnu. Nelze tedy hovořit o tom, že by jeho vazba na území České republiky a život v jeho kulturním prostředí byla v případě žadatele nějak zvlášť úzká. Dle údajů v žádosti je pan N. V. T. ženatý a má dvě děti, přičemž jeho rodina žije ve Vietnamské socialistické republice. Žadatelův vztah k domovskému státu tedy není zásadně narušen, neboť tam pobývá celá jeho rodina včetně rodičů. S ohledem na výše uvedené správní orgán učinil závěr, že rozhodnutí není nepřiměřené ve vztahu k důvodu zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, resp. že nebude nepřiměřeně zasaženo do soukromého ani rodinného života žadatele.* V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce uvedl nesouhlas s těmito závěry a uvedl další skutečnosti, tedy že rozhodnutí má dopad do soukromého a rodinného života žalobce, jelikož práce žalobce V ČR zvyšuje životní úroveň jeho rodiny ve Vietnamu. Žalovaný však závěry správního orgánu I. stupně aproboval i přes to, že k tvrzenému zásahu do životní úrovně rodiny žalobce ve Vietnamu se žalovaný nevyjádřil. V tomto nevyjádření žalovaného lze spatřovat jisté pochybení, nicméně nelze zapomínat, že „[n]e každé procesní pochybení správního orgánu je totiž důvodem ke zrušení jeho rozhodnutí, ale takovým důvodem je pouze podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud setrval judikuje, že o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (viz např. rozsudky ze dne 8. 3. 2007, č. j. 8 Afš 102/2005 - 65, ze dne 14. 7. 2008, č. j. 8 Afš 70/2007 - 102, nebo ze dne 19. 12. 2014, č. j. 8 Afš 78/2012 - 45)“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2018, čj. 1 As 186/2017 - 46). Je pravdou, jak uvedl žalovaný ve svém rozhodnutí, že je to právě cizinec, který má tvrdit případné osobní a rodinné vztahy na území ČR a jiné možné dopady do osobního a rodinného života, nicméně pokud cizinec v řízení, a to i v rámci odvolacího řízení, tyto dopady tvrdí, měl by se k nim správní orgán vyjádřit. Krajský soud však ve zde projednávané věci neposoudil nevyjádření se žalovaného k tvrzeným skutečnostem za takové pochybení, které by znamenalo nezákonnost žalovaného rozhodnutí.

31. Žalobce totiž v odvolání nijak nepolemizoval se skutečnostmi, které správní orgány zjistily a ze kterých vycházely při svém hodnocení, ale pouze uvedl, že bez peněz z práce v ČR se zhorší životní úroveň jeho rodiny ve Vietnamu. Tato tvrzená skutečnost však nemůže mít žádný vliv na posouzení dopadu rozhodnutí do osobního a rodinného života žalobce, jelikož je již ustálenou rozhodovací praxí správních orgánů i soudů ve správním soudnictví, že snížení životní úrovně cizince a jeho rodiny, ve zde projednávaném případě dokonce žijící v zemi původu, spojené s opuštěním území ČR není nepřiměřeným dopadem do osobního či rodinného života (srov. mutatis mustandis např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 31. 5. 2017 č. j. 5 Azs 62/2016-87). Je velmi častou skutečností, že občané cizích států do ČR přijíždějí za prací právě z důvodu možnosti lepšího výdělků, čímž se logicky zvýší životní úroveň jejich i rodinných příslušníků. Pokud by správní orgány a

soud přijal argumentaci žalobce, že snížení životní úrovně rodiny žalobce z důvodu nemožnosti v ČR pracovat, tak to by de facto znamenalo nemožnost aplikace zákonných ustanovení o neprodloužení/odejmutí povolení k pobytu za účelem výkonu práce v ČR. Nepřiměřenost zásahu rozhodnutí do rodinného a osobního života cizince je tak nutno vnímat jiné důležité skutečnosti, např. školní docházka nezletilých dětí cizince v ČR, zdravotní stav a podobné, nikoliv však ekonomické důvody, jako je zhoršení životní úrovně cizince či jeho rodiny v zemi původu. Krajský soud tak ani tuto námitku žalobce neshledal důvodnou.

32. Krajský soud tímto přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž na základě všeho výše uvedeného shledal žalobní argumentaci žalobce nedůvodnou. Žalobcem navrhované dokazování výsledkem žalobce u jednání z důvodu doplnění skutkového stavu věci soud neprovedl, neboť skutkový stav byl zjištěn v potřebném rozsahu a nebylo třeba jej doplňovat.
33. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
34. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v § 60 odst. 1 s.ř.s., přičemž neúspěšný žalobce právo na náhradu nákladů řízení neměl a úspěšnému žalovanému náklady dle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 29. září 2021

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu