



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobce: **D. D. V.,**
zastoupeného Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem, Na Pankráci
820/45, 140 00 Praha 4,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 12. 2019, č.j. MV-144958-4/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 12. 12. 2019, č.j. MV-144958-4/SO-2019, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 9. 9. 2019, č.j. OAM-28739-26/DP-2018, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10 800 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Štěpána Svátka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobou ze dne 30. 12. 2019, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenu téhož dne, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 12. 12. 2019, č.j. MV-144958-4/SO-2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo k odvolání žalobce podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 9. 9. 2019, č.j. OAM-28739-26/DP-2018 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla podle § 44a odst. 3 s odkazem na § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žalobcova žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území (výkon nelegální práce).
2. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

3. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné. V odůvodnění výroku žalovaná i správní orgán I. stupně aplikovaly na žalobcův případ § 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 pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území“*) s tím, že dle výroku správní orgán aplikoval větu druhou tedy, že v žalobcově případně byla zjištěna *„jiná závažná překážka pobytu cizince na území“*. V odůvodnění pak žalovaná uzavřela, že závažnou překážkou je dle jejího názoru výkon nelegální práce ze strany žalobce v období od 1. 11. 2017 do 14. 11. 2017. Obsahuje sice dovětek minimálně, nicméně dle žalobce je nutno vycházet pouze z období, které je ve výroku uvedeno a které mělo být žalobci prokázáno, s tím, že žalovaná důkazně vycházela z protokolu o kontrole provedené ze strany inspektorátu úřadu práce u obchodní společnosti HYSOP Management s. r. o. Kontrola byla provedena ve výrobních halách společnosti Kermi s. r. o. Žalobce činil aplikaci výše uvedeného ustanovení na řízení o jeho žádosti spornou a poukázal na následující skutečnosti.
4. Obecně je cizinec povinen plnit účel povoleného pobytu. V případě žalobce jde o dlouhodobý pobyt za účelem podnikání jako OSVČ. Současně je třeba za závažnou překážku prodloužení pobytu cizince považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č.j. 7 Azs 144/2014-35).
5. Žalobce pobýval na území v rámci podnikání jako OSVČ od roku 2016 s tím, že si účel pobytu bezvadně plní. K tvrzenému výkonu nelegální práce mělo dojít v období od 1. 11. 2017 do 14. 11. 2017 – tedy pouhé 3 týdny z celkového období pobytu žalobce na území. Žalobce do spisového materiálu založil listinné doklady ve smyslu § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců prokazující perfektní plnění podnikatelské činnosti z jeho strany.
6. V tomto smyslu považuje žalobce napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, předčasné a vydané na základě nedostatečně zjištěného stavu věci, kdy správní orgán nepoměřil délku tvrzeného období, po kterou neměl žalobce plnit účel povoleného pobytu ve vztahu k

délce období, po kterou účel pobytu prokazatelně plnil. Žalobce v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č.j. 7 Azs 322/2015-43, ve kterém NSS vyslovil názor, podle kterého účelem povolení k pobytu není pobyt samotný a „*pobyt na území České republiky během dvouletého období v celkové délce toliko 63 dnů není sám o sobě jiným závažným důvodem ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a tudíž důvodem pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. V uvedeném případě šlo o to, že správní orgány založily své rozhodnutí o neprodloužení dlouhodobého pobytu na neplnění účelu pobytu, avšak místo toho, aby svou argumentaci zaměřily na to, že cizinec na území ČR nevykonával podnikatelskou činnost, spatřovaly důvod neudělení dlouhodobého pobytu v krátkodobosti faktického pobytu cizince*“.

7. V tomto kontextu žalobce zdůraznil, že dle závěrů správního orgánu se v jeho případě mělo jednat o výkon nelegální práce (a tím neplnění účelu pobytu) v období od 1. 11. 2017 do 14. 11. 2017, což je vzhledem k délce období, po kterou žalobce pobýval na území za účelem podnikání jako OSVČ a tento účel pobytu bezvadně plnil, délka zcela marginální, která bez dalšího nemůže a nemohla naplnit skutkovou podstatu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
8. Dále, dle žalobce je napadené rozhodnutí rovněž vydané výhradně na základě procesně nepoužitelných důkazů.
9. Správní orgán v odůvodnění výroku napadeného rozhodnutí odkázal na kontrolu ze strany oblastního inspektorátu práce u obchodní společnosti HYSOP Management s.r.o., přičemž kontrola byla provedena ve výrobních halách společnosti Kermi s. r. o., kdy procesně vycházel z kontrolního protokolu ve věci. Výhradně na základě obsahu tohoto protokolu o kontrole poté správní orgán uzavřel, že se žalobce dopustil výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, a aplikoval § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců na řízení o jeho žádosti.
10. Výše zmíněný protokol o kontrole byl sepsán podle jiného právního předpisu, než podle správního řádu. Navíc se jedná o úřední záznam. Správní orgán má za povinnost shromáždit jednotlivé důkazní prostředky v rámci přípravy na jednání, předvolávat svědky, zajistit znalecké posudky, atd. Následně má správní orgán důkazy provést, a to buď nařízením ústního jednání, a v případě, že ústní jednání není nařízeno, provádí se důkazy zápisem do protokolu. V případě protokolu o kontrole sepsaného podle jiného právního předpisu než podle správního řádu, má správní orgán shromáždit důkazní prostředky, tj. co zjistil z jeho obsahu a na základě tohoto zjištění nařídit ústní jednání a předvolat si účastníky a svědky. Skutečnosti zjištěné na základě protokolu o kontrole nelze automaticky bez dalšího použít jako podklady pro odůvodnění rozhodnutí bez předvolání účastníků a svědků. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená libovůli správního orgánu. Správní orgán je naopak povinen objektivně hodnotit zjištěná fakta. Takový postup správního orgánu je jednoznačně protizákonný a výše uvedené „důkazy“ nemohou být v žádném případě použity ve správním řízení, natož jako důkazy svědčící v neprospěch žalobce. Ze správního řádu je zřejmé, že obdobné záznamy slouží správnímu orgánu při shromažďování podkladů před zahájením řízení z moci úřední nebo v průběhu řízení, a to za účelem zjištění, které osoby v řízení předvolá a vyslechne nebo které skutečnosti je nutné prověřit. To znamená, musí následovat provedení důkazu způsobem, který správní řád stanovuje. Z výše uvedeného tak jednoznačně vyplývá, že úřední záznam, resp. protokol o kontrole nelze v žádném případě použít jako důkazní prostředek bez jeho provedení způsobem, jakým stanoví správní řád.

11. Dle žalobce si správní orgán údaje v rámci protokolu o kontrole procesně použitelným způsobem dostatečně neověřil, nezjistil stanovisko žalobce, např. v rámci účastnického výsledku dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a to především v souvislosti s tím, že žalobce do spisového materiálu založil veškeré listinné doklady prokazující plnění účelu pobytu podnikání jako OSVČ.
12. Pojem jiná závažná překážka pobytu cizince na území je neurčitý právní pojem. Nejvyšší správní soud se k němu v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č.j. 9 As 80/2011-69, vyjádřil tak, že se jedná o neurčitý pojem, který jsou správní orgány povinny vymezit ve svém rozhodnutí a patřičně právní kvalifikaci jednání stěžovatele odůvodnit. Dle názoru žalobce správní orgán aplikaci výše uvedeného § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v tomto případě zdůvodnil výhradně paušálně, nedostatečně, a navíc vyšel výhradně z procesně nepoužitelných důkazů, neboť v rámci rozhodování nijak nezohlednil doklady prokazující podnikatelskou činnost žalobce.
13. Dle žalobce je tak i z toho důvodu napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, předčasné, nebyl zjištěn stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a napadené rozhodnutí by mělo být z těchto důvodů zrušeno.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

14. Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 21. 2. 2020, v němž uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán v žalobou napadeném rozhodnutí. Žalovaná dále plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
15. Žalobce ve své žalobě opakovaně uvedl, že jeho žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu byla zamítnuta z důvodu závažné překážky spočívající v neplnění účelu pobytu. Správním orgánem I. stupně a žalovanou však byla jiná závažná překážka žalobce na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců shledána ve výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon č. 435/2006 Sb.“), tedy ve výkonu závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Žalovaná spatřovala podstatný rozdíl mezi neplněním účelu a výkonem nelegální práce, který je podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. přestupkem a podle § 119 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. důvodem pro správní vyhoštění cizince. Žalovaná proto nepovažovala odkazy žalobce na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014-35, a ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43, za příléhavé na danou věc.
16. Žalovaná naopak odkázala například na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 11. 2019, č.j. 57 A 106/2019-48, který byl následně potvrzen i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2020, č.j. 1 Azs 469/2019-28. Soudy se zde zabývaly výkonem nelegální práce u stejné společnosti jako v případě žalobce, tedy společnosti HYSOP Management s.r.o., a vycházely ze srovnatelných skutkových zjištění.
17. Žalobce dále namítal nepřípustnost použití protokolu o kontrole Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále jen „OIP“) jakožto důkazního prostředku, přičemž měl za to, že jeho použití vylučuje správní řád. Žalobce však neodkázal na žádné konkrétní ustanovení, které dle jeho názoru použití protokolu vylučuje či které by upravovalo nějaký konkrétní postup jeho provedení v řízení. Žalovaná rovněž neshledává za rozhodné ani to, že byl protokol sepsán na základě jiného zákona než správního řádu.

18. V průběhu správních řízení se vychází z mnoha podkladů, zejména smluv, přitom zdaleka ne všechny jsou vyhotoveny podle správního řádu. Komise odkázala na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 4. 2019, č.j. 25 A 110/2018-39, kde soud uvedl, že „podle § 50 odst. 1 správního řádu podkladem pro vydání rozhodnutí mohou být mj. též podklady od jiných správních orgánů, což protokol o kontrole nepochybně je. Podle § 51 odst. 1 správního řádu, k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Protokol o kontrole vyhotovený oblastním inspektorátem práce je nepochybně prostředek, který je vhodný ke zjištění stavu, a přípustnost užití protokolu o kontrole jako důkazního prostředku za předpokladu, že není důkazním prostředkem jediným, pokud účastník řízení jeho závěry rozporuje a vznáší důkazní návrhy další, se kterými se správní orgán musí vypořádat, dovodila rovněž judikatura (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008 č. j. 4 As 21/2007-80).“.
19. Stran námitky, podle které si správní orgán I. stupně procesně použitelným způsobem neověřil údaje uvedené v protokolu o kontrole a nezjistil žalobcovo stanovisko například předvoláním k výslechu, žalovaná uvedla, že protokol o kontrole byl vyhotoven orgánem k tomu příslušným a Ministerstvo vnitra nemá pravomoc ani působnost v oblasti kontroly zjištění učiněných OIP. Žalovaná dále uvedla, že správní orgán I. stupně vložil protokol o kontrole do spisového materiálu a v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu žalobce vyzval, aby se seznámil se všemi podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřil se k nim. Žalobce do spisového materiálu nahlédl dne 10. 6. 2019 a do protokolu o nahlédnutí uvedl, že se vyjádří písemně, a to do 30. 6. 2019. Avšak nevyjádřil se. Po následném sjednání právního zastoupení bylo dne 3. 7. 2019 umožněno seznámit se se spisovým materiálem i zmocněnému zástupci účastníka řízení Mgr. Petru Václavkovi, ani ten se však nevyjádřil.
20. Žalovaná v tomto směru odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, č.j. 6 As 147/2013-29, kde kasační soud mj. uvedl: „V nálezu ze dne 11. listopadu 2003 sp. zn. II. ÚS 182/02 (N 130/31 SbNU 165) k § 131 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, jenž upravuje důkaz výsledkem účastníků pro občanské soudní řízení, Ústavní soud uvedl, že „důkaz výsledkem účastníka řízení není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, (...) ani aby se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům. K tomu slouží právě přednesy účastníka a jeho procesní úkony.“. Uvedené lze nepochybně vztáhnout i na případný výslech účastníka ve správním řízení. I v něm se účastník vyjadřuje ke skutkovým a právním otázkám věci primárně svými tvrzeními a stanovisky uplatňovanými v celém jeho průběhu (srov. § 36 odst. 1, 2 a 3 správního řádu, podle něhož mají účastníci právo vyjádřit v řízení své stanovisko a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, § 52 správního řádu, podle něhož jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení), nikoli prostřednictvím nějakého formalizovaného důkazního prostředku.“.
21. Žalobci bylo opakovaně umožňováno se k podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit, avšak neučinil tak a provedení výslechu nebylo v průběhu správního řízení žalobcem navrženo.
22. Žalovaná, co do žalobního tvrzení namítajícího nedostatečně vymezený pojem jiná závažná překážka, konstatovala, že správní orgán I. stupně se touto pojmu věnoval na straně 5 prvoinstančního rozhodnutí a žalovaná na stranách 5 a 6 napadeného rozhodnutí. Žalovaná tedy neměla za to, že by tato námitka byla důvodná.

23. Správní orgán I. stupně ani žalovaná nerozporovaly, že žalobce zřejmě po nějakou dobu podnikatelskou činnost vykonával, následně se však uchýlil k výkonu nelegální práce, což ostatně v žalobě ani nerozporoval. Úmyslně tedy porušoval právní řád České republiky, přičemž veřejným zájmem je umožnit pobyt na území České republiky pouze cizincům, kteří právní řád respektují a dodržují. Žalovaná shrnula, že v daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zamítnutí dané žádosti, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, bylo dostatečně a řádně odůvodněno a je v souladu s platnými právními předpisy. Je rovněž toho názoru, že z její strany nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení a v daném případě neshledala porušení základních zásad správního řízení. Žalovaná navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

[IV] Posouzení věci soudem

24. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
25. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
26. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
27. Ve věci bylo soudem rozhodnuto v souladu s § 51 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť s tím souhlasili oba účastníci řízení.
28. Žaloba je důvodná.
29. Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 44a odst. 3 s odkazem na § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců zamítnuta žalobcova žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území (výkon nelegální práce).
30. Dle § 44a 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.
31. Podle § 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).
32. Podle § 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.
33. Podle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé téhož zákona 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 je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
34. Soud o žalobních námitkách uvážil následovně.

35. Není sporu o tom, že a) byla zamítnuta žalobcová žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, neboť b) byla zjištěna jiná závažná překážka jeho pobytu na území (= výkon nelegální práce). Rovněž není pochyb o tom, že žalobci byl onen výkon nelegální práce vytýkán za období od 1. 11. 2017 do 14. 11. 2017. Tedy, jiná závažná překážka žalobcovy pobytu na území ČR trvala 14 dní.
36. Z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017, č.j. 11 A 168/2017-47, mj. vyplývá, že rovněž „*Nejvyšší správní soud v obdobných věcech dovodil, že pojem ‚závažná překážka‘ vymezený v ust. § 56 zákona o pobytu cizinců je neurčitým pojmem, který je správní orgán povinen vymezit ve svém rozhodnutí a patřičně právní kvalifikaci jednání žalobců odůvodnit (např. v rozsudcích ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9As 80/2011 - 69, ze dne 8. 8. 2012, č.j. 3As 15/2012-29, ze dne 30. 1. 2013, č.j. 9As 117/2012-35, ze dne 29. 5. 2013, č.j. 3As 14/2013-28, a ze dne 27. 9. 2013, č.j. 4 As 114/2013-35.). (...) 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.“ V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, č.j. 6 Azs 7/2019-21, je uvedeno, 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).“ Podle zveřejněné právní věty rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2013, č.j. 9 A 66/2010-50, publikované ve Sbírce NSS pod č. 2951/2014, pak platí následující: „*Neplnění účelu předchozího pobytu (faktické nevykonávání podnikatelské činnosti) po převážnou část doby, na kterou bylo cizinci uděleno vízum k pobytu za účelem podnikání, je závažnou překážkou pobytu cizince na území, která je podle § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců na území České republiky, ve spojení s § 46 odst. 1 téhož zákona důvodem pro nevydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.*“.*
37. Právě uvedené závěry správních soudů jsou jednoznačnou oporou pro závěr, že výkon nelegální práce je možno považovat za onu „jinou závažnou překážku pobytu cizince na území“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, protože nelegální práce není ničím jiným, než obcházením předpisů upravujících zaměstnávání cizinců v České republice (viz rozsudek kasačního soudu ze dne 20. 2. 2019, č.j. 6 Azs 7/2019-21).
38. K obhájení kategorického závěru, k němuž správní orgány obou stupňů dospěly v žalobcově případě, je však zapotřebí naplnění rovněž časového aspektu věci. Jak také vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, č.j. 6 Azs 7/2019-22, aby bylo možno obcházení předpisů upravujících zaměstnávání cizinců v České republice považovat za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území, musí se jednat o obcházení dlouhodobé. Byť i v tomto případě se dá pojem „dlouhodobost“ označit za pojem neurčitý, není zapotřebí rozsáhlých úvah, aby bylo možno konstatovat, že prokázaných 14 dní výkonu nelegální práce, tedy dvou týdnů obcházení předpisů upravujících zaměstnávání cizinců v České republice (a to v rámci dvouletého povoleného

pobytu za účelem podnikání), není obcházením dlouhodobým. K takovému závěru by bylo zapotřebí prokázat podstatně delší časový úsek, alespoň v řádu měsíců. Nic takového však správní orgány v souzené věci neprokázaly. Vzhledem k tomu, že se jednalo o hlavní argumentaci správních orgánů, soud dospěl k závěru o důvodnosti uplatněné námitky.

39. Naopak, další žalobní tvrzení důvodná nebyla.
40. Pokud jde o námitku žalobce, že správní orgány neměly vycházet z podkladů vzešlých z kontroly provedené Státním úřadem inspekce práce (= protokol o kontrole), soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č.j. 10 Azs 383/2017-37. Kasační soud zde dospěl k závěru, že podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku výslovně uvedl, že ve své judikatuře opakovaně zdůraznil, že použití důkazů z jiného řízení je přípustné, pokud jsou důkazy získány v souladu se zákonem, dostanou se do dispozice správního orgánu legální cestou, účastníku řízení jsou tyto důkazy zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně (viz též např. rozsudky ze dne 4. 12. 2014, č.j. 1 Azs 195/2014-36, nebo ze dne 25. 1. 2018, č.j. 4 Azs 248/2017-37).
41. Krajský soud nemá pochyb o tom, že kontrolní protokol byl získán v souladu se zákonem a dostal se do dispozice správního orgánu legální cestou. Jako takový pak mohl být použit jako důkaz v řízení s žalobcem. Příslušná žalobní tvrzení jsou proto nedůvodná.
42. Žalobce v té souvislosti dále namítal, že důkaz kontrolním protokolem nebyl proveden v souladu se správním řádem, když z textu žaloby je patrné, že dle jeho názoru nebyl dodržen postup podle § 53 odst. 6 správního řádu („*O provedení důkazu listinou se učiní záznam do spisu. Za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah.*“).
43. Byť v tomto případě nebyl ze strany správního orgánu dodržen správný procesní postup, nešlo o vadu, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Protokol o kontrole byl součástí správního spisu správního orgánu I. stupně, který v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu žalobce vyzval, aby se seznámil se všemi podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřil se k nim. Žalobce tak učinil dne 10. 6. 2019, kdy nahlédl do spisového materiálu. Následně do protokolu o nahlédnutí uvedl, že se k věci vyjádří písemně do 30. 6. 2019. To však neučinil. A neučinil tak ani Mgr. Petr Václavek, který následně převzal žalobcovo právní zastoupení, který se seznámil se spisovým materiálem dne 3. 7. 2019. Ergo, žalobce věděl o tom, že kontrolní protokol SÚIP je součástí správního spisu jakožto podklad, z něhož bude správní orgán I. stupně vycházet při vydání rozhodnutí, a znal jeho obsah. Jeho veřejná subjektivní práva tak nebyla nikterak porušena, nadto, žalobce sám v řízení nezpochybnil to podstatné, co kontrolní protokol konstatoval, tedy že v období od 1. 11. 2017 do 14. 11. 2017 vykonával nelegální práci.
44. Konečně, soud neshledal důvodnou ani námitku, že správní orgán nezjistil stanovisko žalobce, např. v rámci účastnického výslechu. Předně, z ničeho není patrné, že by žalobci cokoliv bránilo v tom, aby své stanovisko sdělil správnímu orgánu písemně. Stran toho soud připomíná, že vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí opakovaně přislíbili jak žalobce, tak i jeho právní zástupce, avšak neučinili tak. Dále, domáhá-li se žalobce účastnického výslechu, mohl jeho provedení navrhopvat v rámci správního řízení, včetně předložení tvrzení, co má takový důkaz prokázat. Ani to však neučinil. Je vhodné rovněž

doplnit, že žalobce v průběhu správního řízení ani žádné skutečnosti vyvracející závěr o výkonu nelegální práce (co do podstaty takové práce) netvrdil.

45. Na základě výše uvedených skutečností soud dospěl k závěru o důvodnosti žaloby a napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že vytýkané pochybení se primárně týká rozhodování správního orgánu I. stupně, soud zrušil i rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 9. 9. 2019, č.j. OAM-28739-26/DP-2018. Správní orgány jsou v dalším řízení vázány právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

46. Žalobce, který měl ve věci úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.
47. Žalobci byla soudem přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 10 800 Kč skládající se a) ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, a dále b) z odměny zástupce žalobce za celkem dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) ohodnocené částkou 3 100 Kč/úkon, tj. celkem 6 200 Kč. Náhrada nákladů řízení dále sestává z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč/úkon, celkem 600 Kč, vše podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů. Požadovaná odměna za další úkon právní služby spočívající toliko ve vyjádření k výzvě soudu stran nařízení jednání nebyla žalobci přiznána, neboť se nejedná o nikterak složitý právně kvalifikovaný úkon.
48. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 22. 10. 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu