



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: **P. S.**, státní příslušník Ukrajiny
t. č. neznámého pobytu
zastoupený opatrovníkem advokátem JUDr. Ing. Jakubem Backou
se sídlem Praha 6 – Střešovice, Hládkov 701/4

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2018, č. j. MV-130460-3/SO-2017,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2018, č. j. MV-130460-3/SO-2017, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 31. 10. 2016, č. j. OAM-11822-23/ZM-2015. Uvedeným rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a odst.

10 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť je dán důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty dle § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území.

2. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalovaný (stejně jako správní orgán I. stupně) za jinou závažnou překážku pobytu žalobce na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců považoval skutečnost, že žalobce během měsíce srpna roku 2015 pracoval bez pracovního povolení jako brigádník v restauraci Nebe na Václavském náměstí.

II. Obsah žaloby

3. V úvodu podané žaloby žalobce poukázal na skutečnost, že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, je „*jiná závažná překážka pobytu na území*“ neurčitý právní pojem, cizinec nemůže vůbec předvídat, kdy tuto podmínku naplní, což je v rozporu se zásadou právní jistoty.
4. Dále namítal, že napadené rozhodnutí neodpovídá okolnostem případu a že došlo ke zneužití správního uvážení. Tvrdil, že v řízení nebyl zjištěn takový skutkový stav, ze kterého by bylo možno usuzovat, že vykonával práci v rámci zaměstnání, k němuž by byl povinen mít příslušné povolení. Dle žalobce z předložených důkazů provedených ve správním řízení nevyplyvá, že by se jednalo o výkon soustavné činnosti.
5. Dále žalobce sdělil k výkonu práce bez platného povolení, že jelikož bylo o jeho žádosti rozhodováno po dobu více než 3 a půl roku, kdy nemohl pracovat, musel si na území ČR nějakým způsobem vydělávat na obživu. Není vinou žalobce, že se o žádosti rozhodovalo tak dlouho. Žalobce nemohl žít bez finančních prostředků a rovněž nemohl odjet domů, neboť by mu byl pobyt zamítnut. Do dané situace se tak žalobce dostal pouze nečinností správního orgánu.
6. Uzavřel, že správní orgán zcela porušil základní zásady činnosti správního orgánu, a to § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), neboť nevyšel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, dále § 2 odst. 4 správního řádu, neboť přijaté řešení není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem daného případu a dále § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť nezjistil všechny rozhodné okolnosti svědčící v jeho prospěch.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

7. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
8. Uvedl, že námitky žalobce jsou shodné s námitkami uvedenými v odvolání. Z uvedeného důvodu žalovaný toliko odkázal na napadené rozhodnutí.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

9. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

10. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žádná ze stran nevyjádřila s takovým postupem nesouhlas. Navíc soud v projednávaném případě zjistil vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. umožňující mu zrušit rozhodnutí bez nařízení jednání.
11. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 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.
 - Podle § 5 písm. e) bodu 2. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci, pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou vydanou podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo v rozporu s modrou kartou; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.
12. Soud o věci uvažil následovně:
13. Podstata sporu mezi účastníky řízení spočívá v otázce, zda byl v projednávaném případě naplněn pojem jiné závažné překážky pobytu cizince na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Mezi účastníky řízení naopak není sporu o skutkovém stavu věci, tj. že žalobce v rozhodné době, tj. v srpnu 2015, nebyl držitelem platné zaměstnanecké karty, když platnost předchozí zaměstnanecké karty žalobci uplynula dne 22. 7. 2015. Žalobci pak nebylo uděleno ani platné povolení k zaměstnávání.
14. Ke sporné otázce soud odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, rozsudek ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 Azs 197/2017-53, rozsudek ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Azs 250/2019-25, rozsudek ze dne 18. 2. 2021, č. j. 1 Azs 466/2020-51), ze které vyplývá, že pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ představuje neurčitý právní pojem. Dále z uvedené judikatury vyplývá, že za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území může být považováno dlouhodobé obcházení předpisů upravujících zaměstnávání cizinců v České republice. Typicky se jedná o dlouhodobý výkon závislé práce bez příslušného povolení úřadu, tj. výkon nelegální práce cizince podle § 5 písm. e) bodu 2. ve spojení s § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Současně však platí, že ne každé porušení zákona o zaměstnanosti musí být považováno za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území podle zákona o pobytu cizinců. Prostý výkon nelegální práce nemůže bez dalšího naplnit hypotézu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Nejedná se totiž o jakýkoliv nelegální výkon závislé práce, nýbrž nelegální výkon práce dlouhodobé. Správní orgány jsou povinny posoudit závažnost jednání cizince. Pečlivě musí zhodnotit rovněž to, zda se zřetelem ke všem konkrétním okolnostem věci dosahuje nelegální výkon závislé práce takové míry závažnosti, že naplňuje podmínku § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
15. V projednávaném případě správní orgány založily svůj závěr o naplnění jiné závažné překážky pobytu žalobce na území na zjištění, které vyplynulo z výsledku žalobce ze dne 15. 12. 2015. Konkrétně na skutečnosti, že žalobce v průběhu měsíce srpna 2015 pracoval bez pracovního povolení jako brigádník v restauraci Nebe na Václavském náměstí.

16. Dle názahu soudu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to pro nedostatek důvodů. Oba správní orgány v příslušných rozhodnutích sice konstatovaly, že došlo k naplnění pojmu jiné závažné překážky pobytu cizince na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, avšak z těchto rozhodnutí zároveň není nikterak patrné, na základě jakých skutečností a důvodů správní orgány k uvedenému závěru dospěly. Z rozhodnutí správních orgánů tak není zřejmé, proč správní orgány jednání žalobce v projednávaném případě považují za natolik závažné, že došlo k naplnění podmínky § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a nepovažují jej za prostý výkon nelegální práce, který k naplnění předmětného pojmu nepostačuje. Rozhodnutí správních orgánů tak postrádá úvahu správních orgánů o tom, že konkrétní skutkové okolnosti projednávaného případu dokládají, že porušení zákona o zaměstnanosti dosáhlo takové intenzity, že je ospravedlnitelné použití § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, tj. shledání jiné závažné překážky pobytu cizince na území. Napadené rozhodnutí tak je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
17. V této souvislosti soud upozorňuje, že výše uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru, že aby byla naplněna podmínka § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, musí být nelegální výkon závislé práce dlouhodobý. V konkrétních případech zmíněných rozsudků byla nelegální práce vykonávána minimálně po dobu tří měsíců a po dobu delší. Projednávaný případ se však od shora uvedených rozhodnutí liší, když správními orgány byl zjištěn nelegální výkon závislé práce toliko po dobu jednoho měsíce a navíc nikoliv v rozsahu plné týdenní pracovní doby.
18. Naopak nedůvodnou soud shledal námitku, podle které se žalobce do dané situace dostal vinou nečinnosti správního orgánu, neboť o jeho žádosti bylo rozhodováno po dobu více než 3 a půl roku. K uvedené námitce soud odkazuje na obsah správního spisu, ze kterého vyplývá, že žalobce požádal o prodloužení zaměstnanecké karty dne 7. 7. 2015. Protože podaná žádost neobsahovala všechny zákonem o pobytu cizinců požadované náležitosti, byl žalobce výzvou ze dne 7. 7. 2015, č. j. OAM-11822-4/ZM-2015, vyzván k odstranění vad podané žádosti. Konkrétně k předložení dokladu o zajištění ubytování, dokladu prokazujícího pracovněprávní vztah a čísla volného pracovního místa uvedeného v Centrální evidenci pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, a to ve lhůtě 40 dnů. Žadost ze dne 12. 8. 2015 žalobce požádal o prodloužení lhůty k doložení chybějících dokladů k předmětné žádosti. Žalobce pak všechny doklady požadované výzvou prvostupňového orgánu doložil ke dni 24. 8. 2015. Prvostupňové rozhodnutí pak bylo vydáno dne 31. 10. 2016 a napadené rozhodnutí dne 19. 12. 2018.
19. Z výše uvedeného vyplývá, že správní řízení bylo zdlouhavé, když správními orgány nebyly dodrženy lhůty k vydání příslušných rozhodnutí. Lhůty k vydání rozhodnutí jsou ale pouze lhůtami pořádkovými, jejichž překročení nemá vliv na zákonnost správního rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018-4). Žalobce pak mohl využít prostředky, které upravuje správní řád, na ochranu proti nečinnosti. Z uvedených důvodů nelze námitku žalobce považovat za oprávněnou. Navíc nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že se do dané situace dostal vinnou správních orgánů. Žalobci byl výkon nelegální práce správními orgány vyčítán v srpnu 2015. Byl to však právě žalobce, který podklady ke své žádosti předložil až koncem srpna 2015. Výkon nelegální práce ze srpna 2015 tak nelze přičítat k tíži správních orgánů, ale výlučně k tíži žalobce, který podal neúplnou žádost o prodloužení zaměstnanecké karty.

20. Protože soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, nezabýval se již zbylými žalobními námitkami, neboť by to bylo předčasné.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

21. S ohledem na skutečnost, že soud shledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., soud toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
22. V dalším řízení bude na žalovaném, aby v případě, že bude nadále trvat na zamítnutí žádosti žalobce, odpovídajícím způsobem vyložil, na základě jakých konkrétních skutkových okolností projednávaného případu dospěl k závěru, že nelegální výkon závislé práce žalobce dosahuje takové míry závažnosti, že je splněna hypotéza § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a to s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu.
23. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce, a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč

Poučení:

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

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.

Praha dne 22. září 2021

Mgr. Milan Tauber, v.r.
předseda senátu