



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobkyně: T. X. N.
zastoupená advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 8. 2017, č. j. MV-77264-5/SO-2017

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 25. 8. 2017, č. j. MV-77264-5/SO-2017, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna zaplatit** žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč, a to k rukám její advokátky Mgr. Pavlíně Zámečnickové do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí ze dne 20. 12. 2016, č. j. OAM-13648-29/TP-2015, sp. zn. MV-152378-13/OAM-2015, jímž Ministerstvo vnitra zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podanou dle § 68 zákona č. 326/1999 Sb.,

o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále též jen „zákon o pobytu cizinců“), tedy po 5 letech nepřetržitého pobytu na území České republiky, neboť žalobkyně závažným způsobem narušila veřejný pořádek. Toho se žalobkyně měla dopustit tím, že neplnila účel předchozího povoleného pobytu na území České republiky za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná, pokud vykonávala závislou práci bez platného povolení k zaměstnání, popř. zaměstnanecké karty.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobkyně předně nesouhlasila s posouzením důvodu zamítnutí její žádosti o udělení trvalého pobytu, kterým bylo závažné narušení veřejného pořádku v důsledku neplnění stanoveného účelu dlouhodobého pobytu. V řízení o žádosti nebylo prokázáno, že by vykonávala závislou práci bez potřebného oprávnění. Žalobkyně v něm naopak tvrdila a prokázala, že podniká jako osoba samostatně výdělečně činná, což vyplývalo nejen z její výpovědi ze dne 1. 10. 2015, ale i z výpisu ze živnostenského rejstříku a z vyúčtování záloh na pojistném na důchodové pojištění. Při výpovědi dne 1. 10. 2015 uvedla, že v provozovně, kde podnikala, kromě ní vykonávaly svou podnikatelskou činnost i další podnikatelské subjekty, jednalo se o obchodní partnery. Není myslitelné a logické, aby činnost těchto subjektů včetně žalobkyně byla prováděna zcela nezávisle na ostatních zapojených subjektech. Nelze přičítat žalobkyni k tíži, pokud by v její činnosti v některých případech byl prvek samostatnosti do určité míry omezen. Správní orgány neprokázaly, že by žalobkyně vykonávala svou činnost ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Výše uvedené závěry správních orgánů jsou proto v rozporu s provedenými důkazy a rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná.
3. Žalobkyně dále namítla, že protokol o jejím výsledku ze dne 13. 11. 2015, na který správní orgány ve svých rozhodnutích odkazují, byl pořízen v jiném řízení, a proto je jako důkaz nepoužitelný. Správní orgány naopak v rozporu se zákonem nepřihlédly k výsledku žalobkyně ze dne 1. 10. 2017, který měl být procesně správně použit při rozhodování o žádosti o povolení k trvalému pobytu, a neuvedly ani z jakého důvodu k němu nebylo přihlédnuto. I kdyby přitom bylo možné k výsledku provedenému v rámci řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přihlížet, správní orgány se nijak nezabývaly rozpory v těchto výpovědích. Za této situace nemohl být zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Rovněž odůvodnění rozhodnutí je v tomto směru v rozporu s § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Přestože žalobkyně ve svém odvolání výše uvedené námitky uplatnila, žalovaná se s nimi dostatečným způsobem nevypořádala.
4. Dále nebylo prokázáno, že by se žalobkyně v souvislosti s výkonem své podnikatelské činnosti dopustila jakéhokoliv jednání, které by naplňovalo znaky přestupku. Pokud ministerstvo označilo její jednání za přestupek, pak postupovalo v přímém rozporu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Rovněž překročilo rozsah svých pravomocí, neboť mu žádný zákon nezakládá věcnou příslušnost a pravomoc k vydání rozhodnutí či posuzování otázky výkonu závislé, resp. nelegální práce. Žalobkyně svou podnikatelskou činnost jako osoba samostatně výdělečně činná vykonávala a vykonává v souladu se zákonem. I kdyby tomu tak nebylo, takové jednání nenaplňuje znaky žádné skutkové podstaty trestného činu ani přestupku a není možné jej tedy kvalifikovat jako narušení veřejného pořádku zvláště závažným způsobem. Z judikatury plyne závěr, že ani samotné odsouzení pro trestný čin nutně neznamená dopuštění se jednání vážně narušujícího veřejný pořádek, tudíž ani

neplnění účelu dlouhodobého pobytu nemá být za závažné narušení veřejného pořádku považováno. Podle správních orgánů se měla žalobkyně dopustit neplnění účelu pobytu od června 2015 do dne 13. 11. 2015. Pokud by tak tomu bylo, což nebylo v průběhu řízení vůbec prokázáno, bylo by ve světle judikatury na místě, aby za účelem náležitého posouzení věci správní orgány zohlednily tu skutečnost, že od doby, kdy žalobkyně dle názoru správních orgánů neměla plnit účel pobytu, uplynuly již téměř dva roky, takové jednání by proto nemohlo být v žádném ohledu označeno za aktuální, intenzivní ani dlouhodobé.

5. Správní orgány též dostatečně neposoudily, zda jednání žalobkyně představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, nezabývaly se intenzitou jednání narušující veřejný pořádek, významem porušené normy, ani formou zavinění, a proto jsou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná. Současně se také správní orgány nezabývaly a nevypořádaly s otázkou zachování přiměřenosti mezi intenzitou narušení veřejného pořádku a intenzitou následku spočívajícího v zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu. Rovněž nesprávně hodnotily dopad do rodinného a soukromého života žalobkyně a nezjistili aktuální skutkový stav, když vycházely z údajů z roku 2015. Správním orgánům je z jejich úřední činnosti známo, že žádost žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu byla zamítnuta. Pro žalobkyni není reálné, aby v takovém případě požádala v zemi svého původu o nové povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, jelikož v současné době probíhá podávání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu na zastupitelských úřadech České republiky ve Vietnamu prostřednictvím systému VISAPOINT, a je téměř nemožné se prostřednictvím tohoto systému objednat k podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobkyně by měla obavy z obtíží vzniklých z vycestování, z řízení o nové žádosti a s případným návratem zpět do České republiky, které by mohly nastat až po značně dlouhé době, což by bylo výrazným zásahem do života žalobkyně i její rodiny, která je závislá na jejím příjmu.
6. Rozhodnutí správních orgánů jsou též v rozporu s rozhodnutím žalované ve skutkově shodných či obdobných věcech, porušila tak princip legitimního očekávání. Např. z rozhodnutí žalované ze dne 11. 7. 2016, č. j. MV-89646-4/SO- 2016, vyplývá, že za závažné narušení veřejného pořádku nelze mnohdy považovat ani spáchání trestného činu, pokud trestný čin nevykazuje relativně vysokou míru společenské nebezpečnosti, resp. pokud nepředstavuje závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Taktéž ministerstvo vyhovělo ve skutkově shodných věcech žádostem jiných cizinců o povolení k trvalému pobytu na území, např. ve věcech vedených pod sp. zn. OAM-21147/TP-2013 nebo OAM-23658/TP-2013.
7. Správní orgány také postupovaly v rozporu se zákonem, pokud věc posuzovaly dle skutkového stavu ke dni podání žádosti, a nikoliv ke dni vydání žalobou napadených rozhodnutí. Dále z § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců vyplývá, že závažné narušení veřejného pořádku může být naplněno pouze jednáním, kterého se cizinec dopustí na území jiného členského státu Evropské unie, nikoliv na území České republiky.
8. Z výše uvedených důvodů žalobkyně navrhl, aby soud rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí ministerstva, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

9. Ve vyjádření k žalobě se žalovaná ztotožnila se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací předcházejících rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a v podrobnostech na ně odkázala. Žaloba nepřinesla žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

10. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též jen „s. ř. s.“), bez jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí ministerstva včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
11. Předně se soud vypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí s ohledem na tvrzení žalobkyně, že rozhodnutí správních orgánů spočívají na nesprávných skutkových závěrech a právním posouzení věci, a že se napadené rozhodnutí nezabývá intenzitou jednání narušujícího veřejný pořádek, významem porušené normy či formou zavinění. Po přezkumu napadených rozhodnutí soud dospěl k závěru, že žalovaná naopak jasně uvedla, z jakých dokumentů (a dalších důkazních prostředků) při svém rozhodnutí vycházela. Napadené rozhodnutí je postaveno na řádně uvedených ustanoveních zákona a žalovaná se v něm vypořádala i s posouzením zákonnosti rozhodnutí ministerstva. V obou rozhodnutích správních orgánů je také dostatečně odůvodněno, proč měly za to, že činnost žalobkyně naplňovala znaky závislé práce, včetně zjištění, že pro tuto činnost nedisponovala příslušným povolením k zaměstnání (viz str. 4 až 8 rozhodnutí ministerstva a str. 5 až 7 napadeného rozhodnutí). Konstatování, že tímto jednáním žalobkyně porušuje právní předpisy České republiky, nijak nesnižuje srozumitelnost výše rekapitulované úvahy. V rozhodnutí žalované i v rozhodnutí ministerstva je též detailně analyzován charakter narušení veřejného pořádku (viz str. 8 až 11 rozhodnutí ministerstva a str. 7 až 9 rozhodnutí žalované). Nelze také dospět k závěru, že by rozhodnutí žalované neobsahovalo vypořádání některé z odvolacích námitek. Soud tak k obecné námitce nepřezkoumatelnosti na základě výše uvedených důvodů konstatuje, že ji shledává nedůvodnou.
12. V projednávané věci pak mezi stranami není sporu o tom, že žalobkyně v době podání žádosti na území České republiky pobývala již více než 5 let na základě platného pobytového oprávnění. Spornou otázkou se stalo posouzení, zda shledané neplnění účelu povoleného dlouhodobého pobytu lze pokládat za závažné narušení veřejného pořádku, v důsledku čehož lze zamítnout žádost o vydání trvalého pobytu. Správní orgány shledaly naplnění citovaného důvodu v tom, že žalobkyně v průběhu posledního povoleného dlouhodobého pobytu za účelem podnikání neplnila účel, pro který jí byl tento povolen a dopustila se tak výkonu tzv. nelegální práce.
13. Soud ze správního spisu zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti. Z Cizineckého informačního systému vyplynulo, že žalobkyně pobývala na území České republiky od roku 2008 na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, které jí bylo na její žádost prodlužováno až do 30. 9. 2015. Dle výpisu z živnostenského rejstříku žalobkyně disponovala platným živnostenským oprávněním pro provozování živnosti volné „*Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*“ pro obor činnosti „*Velkoobchod a maloobchod*“, a živnostenským oprávněním pro provozování

živnosti řemeslné „*Hostinská činnost*“, a to na dobu určitou do 21. 11. 2016. Dne 6. 8. 2015 žalobkyně požádala o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců, tedy po 5 letech nepřetržitého pobytu na území (tato žádost je předmětem projednávané věci).

14. Součástí správního spisu je dále pod č. j. OAM-13648-7/TP-2015 protokol o výsledku žalobkyně provedeném ministerstvem dne 1. 10. 2015. Žalobkyně mj. uvedla, že takřka od svého příjezdu na území České republiky pracovala na tržnici v Brně, kde prodávala textilní zboží. V době výsledku již prodávala jídlo v bistro s rychlým občerstvením v Avionu, ve kterém pracovala pět dnů v týdnu, osm hodin denně. Dále uvedla, že v bistro spolupodnikala s ostatními majiteli, a že na začátku plánovali spolupráci, ale když zjistila, že to nepůjde, chtěla z bistra odejít. Ve spise je dále založen protokol o výsledku žalobkyně ze dne 13. 11. 2015, který byl ministerstvem pořízen v řízení o její souběžné žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (sp. zn. OAM-32575-11/DP-2015). I při tomto výsledku žalobkyně uvedla, že dříve prodávala textil na tržnici v Brně, avšak v době výsledku již pracovala v bistro, a že „*na to má živnostenské oprávnění*“, které má od roku 2008. Její zmocněný zástupce pak dodal, že podnikání s textilem jí nešlo, a vyřizovala si hostinskou činnost, aby mohla v bistro pracovat. Žalobkyně dále popsala, že v bistro dělá, co je potřeba (chystá jídlo či jej vydává) a pracuje šest dní v týdnu, od 9 do 21 hodin, přičemž na rozpis směn se s ostatními domluvila. Suroviny objednává a cenu za jídlo určuje společnost, která bistro provozuje. O dodávky zboží ani platby za pronájem bistra se žalobkyně nestarala, její zmocněný zástupce uvedl, že „*se nemusí o nic starat, jen dostane peníze*“. Se společností provozující bistro měla uzavřenou pracovní smlouvu na dobu určitou.
15. Jak naznačeno výše, protokol ze dne 13. 11. 2015 byl sepsán v rámci řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, jež jí bylo vydáno za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, a kterou, jak je soudu známo z úřední činnosti známo a vyplývá i ze správního spisu, žalobkyně podala dne 14. 9. 2015. Ministerstvo ji však rozhodnutím ze dne 4. 1. 2016 zamítlo a povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužilo, neboť dospělo k závěru, že žalobkyně vykonává závislou práci bez platného povolení k zaměstnání, popř. zaměstnanecké karty, a neplnila tak účel povoleného pobytu. Žalovaná zamítla následné odvolání žalobkyně rozhodnutím ze dne 7. 12. 2017, č. j. MV-64052-4/SO-2016. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala žalobu, kterou Krajský soud v Brně shledal důvodnou a rozhodnutí rozsudkem ze dne 26. 11. 2019, č. j. 29 A 307/2017-48, zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. Důvodem pro zrušení byla mj. skutečnost, že správní spis neobsahoval dostatek podkladů pro závěr, že v případě žalobkyně existovala tzv. jiná závažná překážka bránící prodloužení jejího pobytového oprávnění, neboť žalobkyně po většinu doby povoleného pobytu (dle učiněných zjištění) podnikala jako osoba samostatně výdělečně činná.
16. Soud se, na rozdíl od výše uvedené věci, v nyní projednávaném případě musel zabývat tím, zda lze jednání žalobkyně, spočívající v neplnění účelu předchozího povoleného pobytu, kvalifikovat jako „*závažné narušení veřejného pořádku*“ ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. S ohledem na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu ovšem dospěl k závěru, že tak učinit nelze.
17. Nejvyšší správní soud se k problematice nevydání a zrušení pobytových oprávnění z důvodu narušení veřejného pořádku „*závažným způsobem*“, tj. nikoli způsobem obecným, nýbrž kvalifikovaným (typově citelně škodlivějším než narušení obecné),

vyjadřoval opakovaně. Již v rozsudku ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37, dovedl, že neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu nemůže být „samo o sobě“ bez dalšího kvalifikováno jako narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, a že „[u]platnit toto ustanovení by bylo možné jen v případě, že by k onomu (prostému) narušení veřejného pořádku z důvodu neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu přistoupily další individuální okolnosti, jež by umožnily kvalifikovaně hodnotit tento způsob narušení veřejného pořádku jako závažný, například skutečnost, že již v době podání poslední žádosti o povolení dlouhodobého pobytu žadatel věděl, že účel nebude nebo nehodlá plnit“ (obdobně viz též rozsudek ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 188/2017-46). Ostatně, k takovému závěru dospěl kasační soud již v rozsudku ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34, č. 2835/2013 Sb. NSS, z něhož vyplývá, že pojem „závažné narušení veřejného pořádku“ užitý v § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců míří do minulosti a nelze ho ztotožnit s jakýmkoliv protiprávním jednáním cizince; musí jít o jednání vskutku závažné (intenzitou, nebo významem chráněného zájmu, proti němuž směřuje) a aktuální, byť v porovnání s § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců naplní tento pojem i jednání méně intenzivní a méně aktuální. Lze tak uzavřít, že v případě neudělení povolení k trvalému pobytu tak sice lze za „závažné narušení veřejného pořádku“ považovat i menší prohřešky, než např. ve vztahu k rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy rozhodnutí zasahujícího do svobody pohybu a dalších práv cizince mnohem intenzivněji než zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, nicméně neplnění účelu dlouhodobého pobytu samo o sobě závažným narušením veřejného pořádku ve vztahu k posouzení žádosti o povolení k trvalému pobytu není.

18. Na rozdíl od jiných případů, které se objevují v judikatuře správních soudů, v nyní posuzovaném případě ze správního spisu nevyplývají takové okolnosti, ze kterých by bylo možné dovozovat, že žalobkyně narušuje veřejný pořádek závažným způsobem [jako typickou lze například zmínit situaci, kdy cizinec při podání žádosti deklaruje, že bude jednatelem společnosti, která již před tímto datem nevyvíjela žádnou aktivitu – rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 188/2017- 46; dále se může jednat například o dlouhodobý a soustavný výkon nelegální práce cizincem – viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 9. 2018, č. j. 29 A 109/2016-29]. Spisový materiál tak neposkytuje dostatečný podklad ke konstatování dalších „individuálních okolností“ (ve smyslu výše uvedené judikatury), které by odůvodňovaly závažnost narušení veřejného pořádku. Žalovaná sice uvádí, že výkon nelegální práce představuje natolik intenzivní narušení veřejného pořádku, že jej je nutno považovat s ohledem na rozsah porušených norem i závažnost důsledků, které zákony s tímto nekalým jednáním spojují, za narušení závažným způsobem (viz str. 10 odst. 6 napadeného rozhodnutí), tato úvaha má však svůj základ stále a pouze v té okolnosti, že žalobkyně neplnila účel pobytu (což je samo o sobě spojeno s porušením právních norem). Žalobkyně navíc neplnila účel pobytu „pouze“ v období několika měsíců (od června 2015 do 13. 11. 2015), což není pro podřazení jejího jednání pod citované ustanovení dostačující, zejména se pak v takovém případě jistě nejedná o dlouhodobý a soustavný výkon nelegální práce, jak jej vyhodnotily správní orgány. Konstatování žalované, že žalobkyně opakovaně a dlouhodobě porušovala právní předpisy České republiky v období posledních 5 let před podáním žádosti, tak neodpovídá provedeným skutkovým zjištěním, zvláště za situace, kdy měla žalovaná tento skutkový stav za prokázaný „pouze“ v období těchto necelých šesti měsíců.

19. Z výpovědi žalobkyně nelze usuzovat, že by již při podání žádosti věděla, že tvrzený účel pobytu nebude nebo nehodlá plnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 9 Azs 344/2018-37). Ze spisového materiálu totiž vyplývá, že na území České republiky pobývala za účelem „podnikání – osoba samostatně výdělečně činná“ dlouhodobě a její pobytové oprávnění bylo se stejným účelem několikrát prodlouženo. Lze tedy předpokládat, že účel tohoto pobytu po dobu minimálně několika let bezvadně plnila. V této souvislosti lze odkázat také na již citovaný rozsudek zdejšího soudu č. j. 29 A 307/2017-48 ve věci žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k pobytu za účelem podnikání, ve které správní orgány rovněž vycházely z protokolu o výsledku ze dne 13. 11. 2015, sp. zn. OAM-32575-11/DP-2015. Zdejší soud dospěl závěru, že „[n]a jednu stranu je sice pravda, že bylo z její strany (i ze strany jejího zástupce) konstatováno, že v bistru pracuje na pracovní smlouvu, nicméně z celkového vyznění protokolu o výsledku není zřejmé, že by žalobkyně nebyla v ‚dobré víře‘, že se i přesto skutečně věnovala podnikatelské činnosti. Výslovně totiž také uvedla, že v bistru pracuje na živnostenský list, její zástupce rovněž uvedl, že před ukončením podnikání ve stánku s textilem (k ukončení této činnosti mělo dojít cca v červnu 2015) si vyřizovala živnostenské oprávnění na hostinskou činnost, aby mohla pracovat v bistru. Tyto skutečnosti svědčí minimálně o tom, že nelze mít za jednoznačné, že by žalobkyně jednala ve ‚zlém‘ úmyslu obcházet předpisy o zaměstnanosti.“ Soud se od tohoto závěru nemá důvodu odchýlit. Dospěl proto k závěru, že napadená rozhodnutí správních orgánů ve světle výše uvedených judikatorních požadavků neobstojí.
20. Soud tedy shledal, že správní orgány pochybily, pokud předmětná skutková zjištění podřadily pod důvod pro neudělení trvalého pobytu dle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, tedy že se jednalo o „závažné narušení veřejného pořádku“. Rozhodnutí správních orgánů v tomto ohledu tedy nemají oporu v provedeném dokazování a tato žalobní výtky je proto důvodná.
21. Dále se soud vzhledem k výše prezentovanému závěru již pouze ve stručnosti zabýval dalšími žalobními námitkami.
22. S námitkou žalobkyně, že ministerstvo překročilo rozsah svých pravomocí, pokud posuzovalo otázku výkonu závislé, resp. nelegální práce, soud nesouhlasí. V tomto ohledu odkazuje na relevantní rozsudek ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 Azs 373/2018-30, v kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[p]ři posuzování otázky, zda cizinec plní účel povoleného pobytu, je správní orgán rozhodující ve věcech pobytu cizinců oprávněn sám hodnotit charakter vykonávané výdělečné činnosti cizince (podnikání nebo závislá práce) a činit si o této otázce vlastní úsudek bez nutnosti obracet se dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu s podnětem k zahájení řízení na příslušný správní orgán rozhodující ve věcech zaměstnanosti.“ Přestože tak pobytové správní orgány nevykonávají kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti ve smyslu § 125 zákona o zaměstnanosti, mohou si i při výkonu vlastní působnosti nepochybně učinit úsudek o povaze činnosti vykonávané cizincem (§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu).
23. Soud nemohl dát za pravdu ani námitce, že ministerstvo v odůvodnění svého rozhodnutí v rozporu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu označilo jednání žalobkyně za přestupek. Odůvodnění rozhodnutí ministerstva lze vnímat pouze v rovině skutkových závěrů ohledně jednání žalobkyně (neplnění účelu pobytu), kterému lze přisuzovat určitou intenzitu s ohledem na to, že právní řád obsahuje řadu právních norem, které chrání příslušné zájmy společnosti. Rozhodnutí v posuzované věci ovšem nezávisí na vyřešení otázky, zda žalobkyně naplnila znaky konkrétní skutkové podstaty přestupku nebo

trestného činu. Pro posuzovanou věc je podstatné to, že správní orgány nehodnotily, zda jednáním žalobkyně byl spáchán správní delikt, a kdo za něj odpovídá, nýbrž že posuzovaly otázku, zda se v případě činnosti žalobkyně jednalo o závislou práci či podnikání, tedy zda plnila účel předchozího povoleného pobytu. Užitá argumentace ministerstva proto není v rozporu s výše citovaným ustanovením správního řádu.

24. Žalobní bod ohledně nesprávného vyhodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života soud rovněž neshledal důvodným. S žalovanou lze souhlasit v tom, že s negativním rozhodnutím o žádosti cizince o povolení k trvalému pobytu není spojena jeho povinnost opustit území České republiky, pouze mu není přiznán vyšší pobytový status (viz str. 10 odst. 2 napadeného rozhodnutí). Žalobkyně by tak byla i nadále oprávněna pobývat v České republice na základě jiných pobytových titulů, splní-li podmínky pro jejich vydání. Pokud žalobkyně namítala, že správním orgánům bylo z jejich úřední činnosti známo, že její žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu byla zamítnuta a byla by tak ztížena její cesta k získání povolení k pobytu, soud k tomu uvádí, že správní orgány při rozhodování o žádosti vycházely zcela správně z konkrétních podmínek této věci. V době vydání nyní žalobou napadeného rozhodnutí žalované jim tak nemohl být znám výsledek řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, neboť nyní přezkoumávané rozhodnutí žalované bylo vydáno dne 25. 8. 2017, a rozhodnutí žalované ve věci žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k pobytu za účelem podnikání je datováno až k 7. 12. 2017. Jelikož rodina žalobkyně žije ve Vietnamu (což sama žalobkyně tvrdila), nemůže být neudělení povolení k trvalému pobytu ani nepřiměřeným zásahem do jejího rodinného života (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37). Soud však současně doplňuje, že pokud by správní orgány v následujícím řízení dospěly k závěru o zamítnutí žádosti, bude opět jejich úkolem, aby se přiměřeností dopadů jejich rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně zabývaly v intencích aktuální judikatury správních soudů.
25. Co se týče využití protokolu o výsledku žalobkyně ze dne 13. 11. 2015, který byl pořízen v rámci jiného řízení, konkrétně v řízení o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, soud uvádí, že dle § 50 odst. 1 správního řádu mohou správnímu orgánu jako podklad rozhodnutí sloužit zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé. Uvedený výčet je demonstrativní povahy, nicméně protokol o výsledku žalobkyně provedený v jiném řízení je možné přímo podřadit pod uvedené skutečnosti známé z úřední činnosti. I dle judikatury Nejvyššího správního soudu lze podle § 51 odst. 1 správního řádu 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 (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 Azs 383/2017-35). Použití důkazů z jiného řízení je tak 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 také rozsudek dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017-37, nebo ze dne 4. 12. 2014, č. j. 1 Azs 195/2014-36). V projednávané věci se stal protokol o výsledku žalobkyně ze dne 13. 11. 2015 součástí spisu a ministerstvo pak jeho obsah i obsah protokolu o výsledku ze dne 1. 10. 2015 hodnotilo jednotlivě i ve vzájemných souvislostech na str. 3 a 4 jeho rozhodnutí, a provedené hodnocení výpovědi žalobkyně pak potvrdila i žalovaná na str. 6 odst. 3 a str. 9

odst. 3 napadeného rozhodnutí. Není tedy pravdou, že by správní orgány k protokolu ze dne 1. 10. 2015 vůbec nepřihlíděly. Žalobkyně se navíc v průběhu správního řízení před ministerstvem k předmětnému výsledku, respektive k protokolu o něm, nijak nevyjádřila a nevznesla žádné připomínky, ačkoliv se s ním seznámila. Dle protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 25. 11. 2016, č. j. OAM-13648-28/TP-2015 se přítomná žalobkyně, resp. zmocněný zástupce, chtěli k podkladům vyjádřit písemně do 14 dnů, avšak dle správního spisu tak až do vydání rozhodnutí ministerstva neučinili. Dle soudu tak postup správních orgánů ve výsledku nelze označit za vadný a soud tuto námitku shledal nedůvodnou.

26. Soud nesouhlasí ani s interpretací žalobkyně ohledně § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14. 8. 2017, neboť nemá základ v teleologickém ani eurokonformním výkladu uvedené právní normy. Na uvedenou právní normu je totiž nutno nahlížet tak, že obsahuje dvojici dispozic, přičemž narušení veřejného pořádku není omezeno pouze na „jiné členské státy“. Nad rámec lze dodat, že aktuálně účinná právní úprava již tvrzený výkladový problém nezpůsobuje [srov. § 75 odst. 2 písm. e) a f) zákona o pobytu cizinců].
27. Ani námitku žalobkyně, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, pokud věc posuzovaly dle skutkového stavu ke dni podání žádosti a nikoliv ke dni vydání napadených rozhodnutí, soud nepovažuje za důvodnou. Podmínka nepřetržitého pobytu se dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zkoumá ke dni podání žádosti. Soud k tomu dále ve stručnosti odkazuje na rozsudek ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016-29, č. 3448/2016 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stanoví-li zákon o pobytu cizinců pro přiznání postavení rezidenta podmínku získání trvalého pobytu, musí být i podmínky trvalého pobytu vykládány v souladu s požadavky směrnice Rady č. 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Splnění podmínky nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území České republiky se v důsledku nepřímého účinku článku 4 citované směrnice zkoumá ke dni podání žádosti o trvalý pobyt.
28. Soud dále považoval za nadbytečné zabývat se žalobní výtkou týkající se porušení zásady legitimního očekávání správními orgány, pokud rozhodnutí ministerstva i žalované zrušil právě z důvodu nesprávného právního posouzení, kvůli kterému se dle žalobkyně měly správní orgány od své běžné rozhodovací praxe lišit. Co se týče obecné námitky žalobkyně o nerespektování základních zásad činnosti veřejné správy, ta je svou povahou zcela obecná, a soudu neposkytuje dostatečný podklad k přezkumu konkrétních aspektů napadených rozhodnutí správních orgánů nebo správního řízení. Přesto soud relevantní části spisového materiálu v této obecné rovině přezkoumal, avšak neshledal, že by správní orgány základní zásady správního řízení nerespektovaly. Ani tato námitka proto není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

29. Z výše uvedených důvodů soud shledal napadené rozhodnutí nezákonným, pročež jej podle § 78 odst. 1 a 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm je žalovaná vázána právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

30. O náhradě nákladů soudního řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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.
31. Žalobkyně měla v řízení o žalobě plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Odměna advokátky žalobkyně a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, a to ve výši 2 x 3 100 Kč a 2 x 300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem jí tedy vůči žalované byla přiznána náhrada nákladů ve výši 9 800 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 13. srpna 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu