



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobce: **B. B.**
st. příslušnost Ukrajina
zastoupen advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 9. 2017, č. j. MV-90441-4/SO-2017

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 27. 7. 2015 u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu

cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“).

2. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 2. 6. 2017, č. j. OAM-12862-62/TP-2015, žádost zamítl podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek.
3. Odvolání žalobce žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce v podané žalobě popsal průběh dosavadního řízení před správními orgány a namítal, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů spočívají na nesprávných skutkových závěrech a nesprávném právním posouzení. Jsou proto nezákonná a nepřezkoumatelná.
5. Nebylo prokázáno, že by žalobce neplnil účel dlouhodobého pobytu, že by vykonával nelegální práci, obcházel zákon o pobytu cizinců či uváděl správnímu orgánu nepravdivé skutečnosti za účelem získání oprávnění k pobytu. Rozhodnutí správních orgánů spočívají na vadném právním posouzení výkonu funkce jednatele a výkonu činnosti jako osoby samostatně výdělečně činné.
6. Žalobce v průběhu celého řízení řádně tvrdil a prokázal, že vykonával funkci jednatele. Veškerou tuto činnost prováděl jako statutární orgán ve smyslu § 13 odst. 1 a 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů. Osoby, se kterými jednal, si byly vždy vědomy toho, že jeho jednání je jednáním společnosti, kterou zastupoval jako jednatel. Žalobce na základě živnostenského oprávnění řádně plnil a plní účel podnikání také jako osoba samostatně výdělečně činná. Navíc jednání cizince, který nevykonává funkci jednatele či osoby samostatně výdělečně činné a neplní účel pobytu, nenaplnňuje znaky žádné skutkové podstaty trestného činu ani přestupku. Nemůže tak být chápáno jako závažné narušení veřejného pořádku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34), ani jako jednání aktuální a intenzivní.
7. I kdyby žalobce neplnil účel pobytu, což důrazně odmítá, jeho jednání nelze kvalifikovat jako narušení veřejného pořádku zvláště závažným způsobem. Rozhodnutí správních orgánů jsou proto nezákonná.
8. Protokol o výsledku žalobce ze dne 9. 10. 2013, na který správní orgány ve svých rozhodnutích odkazují, byl pořízen v jiném řízení, proto je nepoužitelným důkazem v řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu. Správní orgány proto pochybily, pokud z něj při svém rozhodování vycházely.
9. Další pochybení správních orgánů spočívá podle žalobce v tom, že při svém rozhodování dostatečně neposoudily, zda jednání žalobce představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Správní orgány se nezabývaly intenzitou jednání narušující veřejný pořádek, významem porušené normy ani formou zavinění. V důsledku absence takového hodnocení jsou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná.
10. Úvaha správních orgánů, že žalobce po dobu dvou let účel pobytu neplnil a obcházel zákon o pobytu cizinců, čímž zcela popíral logiku jeho struktury, nemá oporu ve správním spisu. Představa, že žalobce při prodlužování svého dosavadního dlouhodobého

pobyty jednal úmyslně s cílem zachovat nepřetržitost pobytu po dobu minimálně 5 let, je absurdní. Navíc zcela opomíjí fakt, že žalobce podmínku 5 let nepřetržitého pobytu splnil již dne 27. 6. 2012.

11. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou podle žalobce dále v rozporu s rozhodnutím žalované ve skutkově shodných či podobných věcech (např. v řízeních vedených pod č. j. OAM-21147/TP-2013 nebo č. j. OAM-23658/TP-2013).
12. Podle žalobce správní orgány obou stupňů postupovaly v rozporu se zákonem, pokud věc posuzovaly dle skutkového stavu ke dni podání žádosti, nikoliv ke dni vydání rozhodnutí.
13. Výklad § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců zaujatý správními orgány neobstojí rovněž z důvodu, 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.
14. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

15. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobce měl na území České republiky působit jako jednatel v družstvu SamMA a následně v obchodní společnosti SAVA RMZ, s.r.o. Z výsledků žalobce konaných dne 9. 10. 2013 a dne 6. 12. 2016 je patrné, že nevykonával činnost jednatele ani pro jeden z výše uvedených subjektů.
16. Protokol o výsledku žalobce z 9. 3. 2013 je podle žalované použitelný dle § 50 odst. 1 správního řádu, podle něhož může správní orgán ve správním řízení využít skutečnosti, které jsou mu známy z úřední činnosti.
17. K námitce, že správní orgány nehodnotily, zda jednání žalobce představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, žalovaná uvedla, že žádost žalobce byla zamítnuta z důvodu, že žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek. Ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců je zaměřeno do minulosti, k již vykonanému závažnému narušení veřejného pořádku. Zkoumání toho, zda je jednání žalobce skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbou pro některý ze základních zájmů společnosti je tak v tomto případě bezpředmětné.
18. Dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce se správní orgán I. stupně dostatečně věnoval a vyjádřil se k nim na straně 16 rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
19. Jiná rozhodnutí žalované, jimiž žalobce argumentuje, nelze považovat za precedent v její rozhodovací praxi. S přihlédnutím k rozhodovací praxi správních soudů, k jejich jednotlivým rozhodnutím a v neposlední řadě s přihlédnutím ke změně zákonů se rozhodovací praxe žalované může v průběhu času měnit.
20. K námitce žalobce, že § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců se vztahuje pouze k ostatním členským státům EU, žalovaná uvedla, že ustanovení obsahuje dvojici dispozic, z nichž druhá – ohrožení bezpečnosti – se vztahuje toliko k jinému členskému státu, první – narušení veřejného pořádku – však takto omezena není.
21. Navrhla proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

22. Soud přezkoumal rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex offio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalované.
23. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).
24. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
25. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí [bod IV. A) rozsudku]. Poté hodnotil námitku nesprávného posouzení důvodu pro zamítnutí žádosti [bod IV. B) rozsudku] a námitku nepoužitelnosti provedeného důkazu [bod IV. C) rozsudku]. Závěrem se soud vyjádřil k ostatním žalobním námitkám [bod IV. D) rozsudku].

IV. A) Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

26. Žalobce v obecné rovině vznesl námitku nepřezkoumatelnosti. K tomu soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245), ze které se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud, resp. správní orgán řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení; proč považoval jeho námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, případně proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud či správní orgán opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek.
27. Soud je přesvědčen, že žalovaná se v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádala s posouzením zákonnosti prvostupňového rozhodnutí a citovala relevantní ustanovení zákona. Vzhledem k tomu, že žalobce podal blanketní odvolání, které nebylo doplněno, nereagovala žalovaná v napadeném rozhodnutí na konkrétní odvolací námitky, ale přezkoumala rozhodnutí v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaná jasně uvedla, z jakých dokumentů (a dalších důkazních prostředků) při svém rozhodnutí vycházela. V napadeném, a zejména v prvostupňovém rozhodnutí je analyzován charakter narušení veřejného pořádku. O přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí svědčí i ta skutečnost, že žalobce s napadeným rozhodnutím bez jakýchkoliv problémů v žalobě argumentačně polemizuje a zpochybňuje právní názory žalované.
28. Námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná.

IV. B) Námitka nesprávného posouzení důvodu pro zamítnutí žádosti

29. Žalobce nesouhlasil s interpretací správních orgánů, že v jeho případě došlo k závažnému narušení veřejného pořádku.

30. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.
31. Ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017, uvádí, že Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek nebo ohrozil bezpečnost jiného členského státu Evropské unie, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.
32. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti.
33. Žalobci bylo vydáno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání s platností od 27. 6. 2007 do 31. 12. 2007. Poté bylo žalobci vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání s platností od 1. 1. 2008 do 31. 10. 2008. Následně bylo žalobci uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonný manažer – účast v právnické osobě s platností od 7. 10. 2008 do 6. 10. 2010. Předmětné povolení k dlouhodobému pobytu bylo žalobci prodlouženo od 7. 10. 2010 do 6. 10. 2012.
34. Dne 14. 9. 2012 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Správní řízení o této žádosti bylo usnesením ze dne 11. 12. 2012 zastaveno. Usnesení do doby rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve věci trvalého pobytu nenabylo právní moci a žalobce tak pobýval v době podání žádosti o trvalý pobyt na území oprávněné na základě § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Žalobci byla následně zamítnuta žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání a rovněž žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území.
35. Ve správním spise je založen protokol o výsledku žalobce ze dne 9. 10. 2013, který byl pořízen během řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu vedeného pod č. j. OAM-67533/DP-2012. Při něm žalobce uvedl, že žádá o pobyt na povolení do práce. O jaký druh práce jde, nevěděl. Dále popsal, že dělá úklidovou práci, která je jeho jedinou prací; nepodniká. Pracuje u firmy Arlette Beauty, dělá na stavbách, po obchodech, po celé Praze. V Praze pracuje od dubna 2013, dříve v Praze nepracoval. Pracovní doba je 8 hodin denně, od 8 až 9 hodin ráno do 16 až 17 hodin odpoledne. Ubytování v Praze mu zajišťuje firma. Jeho čistý měsíční příjem činí 12 500 Kč. Zdůraznil, že vlastní platné povolení k zaměstnání s platností do 11. 12. 2013, které doložil. Práci má stále, může nastat jen situace, kdy se pracuje méně hodin. Před dubnem 2013 pracoval rovněž v Praze, kde uklízel. Na otázku, co dělal před tím, než začal uklízet v Praze, odmítl odpovědět. Na otázku o povědomí žalobce ohledně společnosti SAVA RMZ s. r. o., uvedl, že společnost je mu povědomá, ale nebude odpovídat. Společnost SamMA mu nic neříká, jakož i družstvo s názvem EUROPA AGRO družstvo. Popsal, že do České republiky dojel v roce 2007, pohyboval se v Praze a na vesnicích, kopal, betonoval, řezal dřevo pilou. Podnikat nikdy nezkoušel. Pracoval na ústní dohody. Zda měl povolení k zaměstnání, neví. Na otázku, kdy vznikla společnost SAVA RMZ s. r. o. a jaký byl její předmět činnosti, odmítl odpovědět. Nevěděl, kdy vykonával funkci jednatele uvedené společnosti. Na otázku ohledně náplně práce pro uvedenou společnost odmítl odpovědět. Na další otázky správního orgánu, kolik měla společnost jednatelů, zda žalobci někdo říkal, co má jako jednatel dělat, kolik měla společnost společníků a jaký byl základní kapitál společnosti, uvedl: „ne“. Tvrdil, že žádnou smlouvu nepodepsal a ani žádné smlouvy neuzavíral. Rovněž nemohl disponovat žádnými finančními prostředky společnosti.

36. Při výsledku konaném dne 6. 12. 2016 žalobce zmínil, že má tři roky živnostenské oprávnění, podniká. Předtím vlastnil vízum na pracovní povolení. Zaměstnavatelem žalobce byla v té době firma pana P., FERMITAS, která se rozpadla. Pro uvedenou společnost pracoval asi dva roky v letech 2012 až 2014. Vykonával pomocné stavební práce. Povolení k zaměstnání nemá, ale ukazovala mu ho společnost FERMITAS. Se společností měl uzavřenou jen ústní domluvu, nikoliv pracovní smlouvu. Pracoval od 7 do 17 až 18 hodin v Brně a okolí. Uvedl, že v letech 2012 až 2014 neměl jinou výdělečnou činnost. Před rokem 2012 dělal pomocné práce, nepodnikal. Podniká až od roku 2014. Dříve pracoval na pracovní povolení. Pracoval v několika společnostech dva až tři měsíce. V minulosti byl rovněž jednatelem u více společností, jejichž název si nepamatuje. Náplň práce bylo odvádět lidi do práce, fyzickou práci nedělal, jen co mu řekl „šéf“, kterým byl pan A., občan Ukrajiny. V současné době dělá na živnostenský list. Podniká od ledna 2014, vystavuje faktury a daňová přiznání. Jinou výdělečnou činnost nedělá. Živnostenské oprávnění si plánuje prodloužit. Na živnostenské oprávnění dělá výkopové práce, bourací práce a pomocné stavební práce. Pracuje konkrétně nedaleko zastávky U Milosrdných bratří, na kopci Kamenná čtvrť. Pracuje pro pana P., pro kterého dělal již předtím. Na konkrétním místě pracuje dva týdny a zakázku mu obstaral pan P. Na další zakázce se opět domluví s ním, co bude mít. Dříve pro něj dělal zakázky v okolí Brna. Od doby, co má živnostenské oprávnění, většinou pracuje jen pro pana P., tj. asi dva roky. Žalobce dále popsal, že jednatelem ve společnosti SAVA RMZ s. r. o. mu nabídl jeho známý, na jehož jméno si nevzpomene. Neví, kolik měla uvedená společnost jednatelů a společníků. Nevzpomněl si, kde přesně měla společnost sídlo. V sídle společnosti neměl kancelář ani vyhrazené místo, kde by vykonával funkci jednatele. Na otázky ohledně účetnictví a hospodaření společnosti odpověděl, že neví, kdo účetnictví vedl, ani zda společnost vykazovala zisk či ztrátu. Žalobce neměl přístup k finančním prostředkům společnosti ani neví, u jaké banky měla společnost účet.
37. Žalobce předložil povolení k zaměstnání pro společnost ARLETTE BEAUTY, s. r. o., od Úřadu práce, kdy pro tuto společnost měl pracovat jako dělník v oblasti výstavby budov do 11. 12. 2013. Ze sdělení Úřadu práce – pobočky pro hlavní město Prahu vyplývá, že žalobci bylo dále vydáno povolení k zaměstnání pro společnost OKILCHAN s. r. o. pro stejný druh práce pro období od 27. 11. 2012 do 14. 4. 2013.
38. Správní orgán I. stupně na základě výše popsaných skutkových okolností dospěl k závěru, že žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek tím, že neplnil účel povoleného pobytu a uváděl nepravdivé skutečnosti za účelem získání oprávnění k pobytu na jejím území, přičemž tak činil soustavně a po dlouhou dobu (str. 10 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Dále shledal, že žalobce pracoval pro společnosti FERMITAS a ARLETTE BEAUTY, s. r. o. bez povolení k zaměstnání, tj. jednalo se o výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí se závěry správního orgánu I. stupně ztotožnila.
39. Soud je ve shodě se správními orgány přesvědčen, že ze správního spisu (zejm. z výsledků žalobce) vyplývá, že žalobce v rozhodné době před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu nepodnikal, resp. fakticky nevykonával funkci jednatele ve společnosti SAVA RMZ s.r.o. ani ve společnosti SamMA. Platí přitom, že pokud bylo cizinci povolení k pobytu uděleno za účelem podnikání (podnikáním se rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku), je plněním účelu, pro který bylo povolení k pobytu uděleno, třeba

rozumět faktické vykonávání podnikatelské činnosti; účel pobytu není doložen jen tím, že je cizinec zapsán v obchodním rejstříku. Jinak by došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona o pobytu cizinců. Aby mohl správní orgán dospět k závěru, že cizinec plní účel, pro který mu byl povolen pobyt, musela by být podnikatelská činnost v předmětném období alespoň převážně vykonávána (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81). Z výsledků žalobce je zřejmé, že nemá bližší povědomí o obchodní společnosti, ve které měl jednatelskou činnost vykonávat. Je proto nutné dospět k závěru, že žalobce činnost jednatele ve výše uvedených společnostech fakticky nevykonával. Neplnil tedy účel povolení k dlouhodobému pobytu, které mu bylo vydáno za účelem podnikání.

40. Rovněž se lze ztotožnit se závěry správních orgánů, že žalobce přinejmenším od dubna 2013 do září 2013 pracoval pro společnost ARLETTE BEAUTY, s. r. o. bez platného povolení k zaměstnání, tedy vykonával v daném období nelegální práci. Výkon nelegální práce lze rovněž spatřovat i v činnosti žalobce pro společnost FERMITAS, neboť pro výkon práce pro tuto společnost neměl žalobce vydáno povolení k zaměstnání. V rozhodném období pěti let před podáním žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu byl žalobce držitelem povolení k zaměstnání pouze po dobu 8 měsíců. Dle svých slov ovšem pracoval pro společnost FERMITAS dva roky před lednem 2014. Pro práci pro tuto společnost povolení k zaměstnání nevlastnil. Dále lze předpokládat, že nepracoval ani pro společnost OKILCHAN s.r.o., pro kterou mu bylo vydání povolení k zaměstnání, neboť při výslechu uvedl, že tuto společnost nezná.
41. Soud se dále zabýval tím, zda jednání žalobce může být kvalifikováno jako závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců.
42. Výkladem pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37. V něm konstatoval, že neplnění účelu pobytu lze sice v zásadě považovat za ono narušení veřejného pořádku, nicméně „samo o sobě se nejedná o narušení veřejného pořádku potřebné intenzity, tedy o narušení závažné či přesněji řečeno narušení veřejného pořádku závažným způsobem, jak vyžadovalo na věc aplikovatelné ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců v relevantním znění.“ K obdobnému závěru Nejvyšší správní soud dospěl již rozsudku ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34, 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 jakýmkoli 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. V případě neudělení povolení k trvalému pobytu tak sice lze za „závažné narušení veřejného pořádku“ považovat i menší prohřešky, než kupříkladu 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.
43. Ve výše citovaném rozsudku č. j. 6 Azs 345/2017-37 Nejvyšší správní soud dále vyslovil, že „[c]izinec, který neplní účel dlouhodobého pobytu, sice porušuje jednu z povinností, která mu ze zákona o pobytu cizinců vyplývá, avšak neohrožuje některý ze základních zájmů společnosti. Takové jednání sice určitým způsobem koliduje se zájmem státu na regulaci pohybu a pobytu

cizinců na jeho území, nelze je však považovat za tak závažný excés, aby bylo způsobilé narušit závažným způsobem veřejný pořádek tohoto státu.“ Doplnil, že není-li závažným porušením veřejného pořádku samotný nelegální pobyt cizince na území České republiky (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, nemůže jím - samo o sobě - být ani neplnění účelu jinak povoleného (a tedy legálního) dlouhodobého pobytu. Ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců tak lze uplatnit 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.

44. Soud je přesvědčen, že rozhodnutí správních orgánů byla vydána v souladu se závěry výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu. V posuzovaném případě ze správního spisu vyplývají takové okolnosti, ze kterých je možné dovozovat, že žalobce narušuje veřejný pořádek závažným způsobem. Žalobce fakticky nevykonával funkci jednatele, přestože měl uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem účasti v právnické osobě. Kromě neplnění účelu dlouhodobého pobytu vykonával žalobce závislou práci bez povolení k zaměstnání po většinu rozhodné doby, tj. nelegální práci. K onomu (prostému) narušení veřejného pořádku z důvodu neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu tak v nyní posuzovaném případě přistoupily další individuální okolnosti, jež umožnily hodnotit tento způsob narušení veřejného pořádku jako „závažný“. Za tyto okolnosti lze považovat výkon nelegální práce ze strany žalobce (shodně viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 9. 2018, č. j. 29 A 109/2016 – 29), jakož i soustavnost a dlouhodobost takového jednání.
45. Podle názoru soudu je legitimní požadovat po žalobci jako uchazeči o povolení k trvalému pobytu, aby jeho chování nevykazovalo po relativně dlouhou dobu žádné excesy, ani ojedinělé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37). Ve své úvaze soud zohlednil rovněž charakter trvalého bytového oprávnění, jehož získáním dochází v mnoha ohledech ke zrovnoprávnění těchto cizinců s občany České republiky, a proto je třeba na splnění podmínek pro udělení trvalého pobytu klást zvýšené nároky.
46. Správní orgány při aplikaci § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců nepochybily. Námitka není důvodná.
47. Nedůvodnou soud vyhodnotil také žalobní námitku spočívající v absenci zohlednění osobních, rodinných a majetkových poměrů žalobce. Prvostupňové rozhodnutí se dopadem zamítavého rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce zabývalo dostatečným způsobem. Správní orgán I. stupně na stranách 16 a 17 svého rozhodnutí uvedl, že žalobce pobývá na území od roku 2007 a nemohlo tedy dojít ke zpretrhání vazeb k zemi původu. Doplnil, že žalobce je schopen výkonu pravidelné práce. Žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal blanketní odvolání, žalovaná se tak v napadeném rozhodnutí dopadem do osobního a rodinného života žalobce výslovně nezabývala. V podané žalobě žalobce pouze obecně uvedl, že na území dlouhodobě podniká a dodržuje zde zákony. Blíže nepopsal, jaký nepřiměřený dopad představuje uvedené rozhodnutí na jeho soukromý a rodinný život. Jak již bylo výše uvedeno, s

negativním rozhodnutím o žádosti cizince o povolení k trvalému pobytu není spojena povinnost opustit území České republiky, pouze mu není přiznán vyšší pobytový status. Cizinec tak bude nadále oprávněn pobývat v České republice na základě jiných pobytových titulů, splní-li podmínky pro jejich vydání. Ani tato výtky proto není důvodná.

IV. C) Námitka nepoužitelnosti důkazu

48. Žalobce dále zpochybňoval možnost využití protokolu o výsledku ze dne 9. 10. 2013, který byl pořízen v rámci jiného správního řízení.
49. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgány v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu vycházely mimo jiné z výsledku provedeného v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu vedeného pod č. j. OAM-67533-29/DP-2012.
50. Podle § 50 odst. 1 správního řádu mohou 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.
51. Uvedený výčet podkladů pro rozhodnutí je demonstrativní povahy, nicméně protokol o výsledku žalobce provedený v jiném správním řízení tímž správním orgánem je možné podřadit pod skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti. Z obecného pohledu je možné jako podklad pro rozhodnutí využít vše, co bylo opatřeno zákonem aprobovaným způsobem (podklad přípustný) a slouží to k objasnění relevantních skutečností souvisejících s předmětnou věcí.
52. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 23/2011-88, konstatoval, že *„[s]právní orgán postupuje v důkazním řízení podle § 51 správního řádu. Užije každý důkazní prostředek, který je vhodný ke zjištění stavu věci. Mimo jiné jde také o listiny. Jako listinný důkaz může sloužit rovněž konkrétní část jiného spisu (rozhodnutí, posudek, výpověď, protokol apod.), pokud je jako listinný důkaz provedena a hodnocena i ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu. (...) Z tohoto hlediska není vůbec vyloučeno použít jako důkaz listinu jiného spisu, pakliže je hodnocena ve vztahu k řízení, ve kterém je nově takový důkaz proveden.“*
53. Z uvedeného vyplývá, že protokol o výsledku z jednoho správního řízení může být jako podklad pro rozhodnutí použit v jiném správním řízení, je-li v daném řízení řádně proveden a hodnocen (shodně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Azs 331/2017-19, či rozsudek ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 Azs 383/2017-34). Správní orgán I. stupně dodržel všechny zákonné náležitosti, aby mohl být protokol o výsledku žalobce ze dne 9. 10. 2013 použit i v řízení týkajícím se trvalého pobytu: řádně jej učinil součástí spisového materiálu, vyzval žalobce k seznámení se s podklady pro rozhodnutí, čehož žalobce využil. Bylo mu tedy známo, že mezi těmito podklady pro rozhodnutí byl zařazen rovněž protokol o výsledku z 9. 10. 2013. Pokud žalobce hodlal skutečnosti uvedené v průběhu předmětného výsledku zpochybnit, měl pro předložení dalších důkazů prostor. Žalobce však správnímu orgánu žádné skutečnosti, které by zpochybňovaly či vylučovaly použitelnost tvrzení uvedených při daném výsledku, nepředložil. Správní orgány tak byly oprávněny z obsahu předmětného výsledku při svém rozhodování vycházet.
54. Námitka proto není důvodná.

IV. D) Ostatní námitky

55. Žalobce dále uváděl, že podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců může být závažné narušení veřejného pořádku naplněno pouze jednáním, kterého se cizinec dopustí na území jiného členského státu Evropské unie, nikoliv na území České republiky.
56. Soud s interpretací § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, kterou uvádí žalobce, nesouhlasí, neboť nemá základ v teleologickém ani eurokonformním výkladu uvedené právní normy. Na uvedenou právní normu je nutno nahlížet tak, že obsahuje dvojici dispozic: 1) narušení veřejného pořádku a 2) ohrožení bezpečnosti jiného členského státu. Narušení veřejného pořádku tak není omezeno pouze na jiné členské státy (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 4. 2019, č. j. 29 A 55/2017-27). Nad rámec soud dodává, že aktuálně účinná právní úprava již tento výkladový problém nezpůsobuje [srov. ustanovení § 75 odst. 2 písm. e) a f) zákona o pobytu cizinců].
57. Správní orgány podle žalobce postupovaly v rozporu se zákonem, pokud věc posuzovaly dle skutkového stavu ke dni podání žádosti, nikoliv ke dni vydání rozhodnutí.
58. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území. S otázkou, zda se podmínka 5 let nepřetržitého pobytu na území vztahuje ke dni podání žádosti nebo ke dni vydání rozhodnutí, se dostatečně vypořádal správní orgán I. stupně v rozhodnutí na straně 2. Dospěl k závěru, že relevantní je stav ke dni podání žádosti o trvalý pobyt. Ostatně shodně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 – 29, k předmětnému ustanovení uvedl, že „[s]tanoví-li zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, 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.“ Správní orgány proto nepochybily, pokud naplnění podmínky nepřetržitého pětiletého pobytu na území České republiky zkoumaly ke dni podání žádosti o trvalý pobyt.
59. Argumentuje-li dále žalobce, že z jeho strany nedošlo ke spáchání přestupku, ani zde s ním nelze souhlasit. Prvostupňové rozhodnutí ani napadené rozhodnutí žádným způsobem nerozhodlo o tom, že by žalobce spáchal přestupek. Správní orgány pouze konstatovaly, že žalobcovo jednání lze kvalifikovat jako závažné narušení veřejného pořádku.
60. Ani námitku porušení principu legitimního očekávání neshledal soud důvodnou. Žalobce své tvrzení, že správní orgán I. stupně ve skutkově shodných věcech vyhověl žádostem jiných cizinců o povolení k trvalému pobytu, nijak nerozvedl ani nepodložil důkazy. Lze však zdůraznit, že rozhodování ve věcech pobytu cizinců je vždy individualizované a vychází ze skutkových okolností daného případu. Nelze proto závěry jednoho rozhodnutí žalované bez dalšího vztahovat na případy jiné. Vzhledem k tomu, že předmětná námitka byla uplatněna toliko v obecné rovině, soud žalobcem zmiňovaná rozhodnutí žalované nevyžadoval.
61. Námitky tak nejsou důvodné.

V. Závěr a náklady řízení

62. Na základě všech výše uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
63. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno, 29. srpna 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu