



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

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

žalobkyně: **M. K.**  
zastoupená advokátem Mgr. Ing. Jiřím Horou  
sídlem Moravské náměstí 15, 602 00 Brno

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2016, č. j. MV-37055-4/SO-2016

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

1. Žalobkyně se svou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo změněno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „ministerstvo vnitra“), ze dne 15. 12. 2015!, č. j. OAM-10815-26/TP-2015, tak, že žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu se

zamítá podle § 75 odst. 2 písm. b) a písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Změna napadeného rozhodnutí ministerstva vnitra konkrétně spočívala v tom, že žalovaná se neztotožnila s jedním z důvodů zamítnutí žádosti žalobkyně ze strany ministerstva vnitra, a to podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť shledala nepřezkoumatelným závěr o tom, že dosavadní jednání žalobkyně nezavdává záruku tomu, že se uvedeného jednání či jiného jednání narušujícího veřejný pořádek nedopustí i do budoucna. Ostatní důvody pro zamítnutí žádosti žalobkyně již žalovaná shledala věcně správnými.

2. Ze správního spisu se podává, že žalobkyně podala dne 25. 6. 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců, tedy s odkazem na naplnění podmínky 5 let nepřetržitého pobytu na území České republiky. V návaznosti na to ministerstvo vnitra prověřovalo předchozí pobyt žalobkyně, její aktuální příjmy a výdělečnou činnost a po jejím výsledku, který byl proveden dne 1. 10. 2015 (viz protokol o výsledku žadatelky ze dne 1. 10. 2015, č. j. OAM-10815-17/TP-2015), dospělo k závěru, že žalobkyně soustavně po dobu minimálně 4 let a 3 měsíců vykonávala nelegální práce [tj. bez povolení k zaměstnání ve smyslu § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“)], což je dle ministerstva vnitra skutková okolnost podřaditelná pod důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu vymezený v § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť „*je důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, přičemž její jednání nezavdává záruku tomu, že se uvedeného jednání nedopustí i v budoucnu.*“ Dále ministerstvo vnitra neuznalo žalobkyní doložené příjmy z výkonu funkce jednatele společnosti MAHDAKUS s.r.o. ve smyslu § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť z provedeného výsledku vyplynulo, že „*jediným příjmem žalobkyně je úklid pro pana J. za 8.000 Kč až 9.000 Kč měsíčně.*“ V neposlední řadě pak ministerstvo vnitra z výsledku žalobkyně dovodilo, že tato „*neplní a nikdy neplnila účel dlouhodobého pobytu*“, když ve skutečnosti nevykonává a v minulosti ani nevykonávala funkci jednatele společností RATINO, v.o.s., a MAHDAKUS, s.r.o., a proto uzavřelo, že popsane skutečnosti zakládají ve svém souhrnu důvod pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu dle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, jelikož žalobkyně „*závažným způsobem narušila veřejný pořádek tím, že uvedla nepravdivé skutečnosti za účelem získání oprávnění k pobytu na území, přičemž takto činila soustavně a po dlouhou dobu a nikdy se nepokusila tento stav odčinit.*“
3. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí bránila odvoláním, v němž jednak zpochybnila oprávnění ministerstva vnitra posuzovat legalitu žalobkyní vykonávané práce, jednak nesouhlasila se způsobem, jakým ministerstvo vnitra zjišťovalo skutkový stav a následně i posoudilo otázku jí dosahovaných příjmů, jednak rozporovala závěr ohledně možného ohrožení veřejného pořádku z její strany i do budoucna. Jak již bylo zmíněno, žalovaná nicméně tyto námitky (s výjimkou poslední uvedené) neshledala důvodnými a naopak se ztotožnila se závěry ministerstva vnitra, na jejichž základě zamítlo žádost žalobkyně podle § 75 odst. 2 písm. b) a písm. g) zákona o pobytu cizinců, které považovala za věcně správné.

## II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobkyně navrhla zdejšímu soudu, aby rozhodnutí žalované zrušil.
5. Žalobkyně, za použití obdobné argumentace jako ve svém odvolání proti rozhodnutí ministerstva vnitra, (opětovně) zpochybňuje správnost závěrů ministerstva vnitra, následně aprobevovaných žalovanou v napadeném rozhodnutí, na jejichž základě byla zamítnuta její žádost o vydání povolení k trvalému pobytu. Žalobkyně předně namítá, že závěry ministerstva vnitra jsou založeny na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, když v podstatě vycházejí pouze z jejího výsledku, aniž by přistoupilo k dokazování dalších relevantních skutečností (zejména ve vztahu k žalobkynin dosahovaným příjmům), tím spíše, že žalobkynin prezentované odpovědi v rámci výsledku jsou mylně interpretovány. Žalobkyně konkrétně nesouhlasí s právními závěry ministerstva vnitra, že v minulosti soustavně (po dobu minimálně 4 let a 3 měsíců) vykonávala nelegální práce, což byla nadto otázka, kterou ministerstvu vnitra (bez dalšího dokazování) nepříslušelo posuzovat, anebo že žalobkyně dosahuje pouze příjmů ve výši 8.000 až 9.000 Kč měsíčně, neboť si ministerstvo vnitra chybně vyložilo její odpověď, že si z jí deklarovaného příjmu ve výši 15.000 Kč měsíčně (z titulu výkonu funkce jednatele společnosti MAHDAKUS s.r.o.) „ponechává cca 8.000 – 9.000 Kč“, aniž by zohlednilo její tvrzení, že zbytek si ponechává u účetního, který jí spravuje finance. Žalobkyně proto v závěru odmítá závěr ministerstva vnitra i žalované, že její jednání lze považovat za neplnění účelu k dlouhodobému pobytu. V neposlední řadě pak žalobkyně zdůrazňuje, že v České republice jí žije celá její blízká rodina (syn, snacha, vnučka a zeť), přičemž nutnost odcestovat z České republiky by tyto rodinné vazby zásadním způsobem narušilo.

### III. Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná ve svém vyjádření shrnula předchozí průběh správního řízení a odkázala na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, neboť má za to, že žalovaná se v něm přezkoumatelným způsobem vypořádala se všemi námitkami žalobkyně, které považuje za mylné či nerozhodné, a proto navrhla, aby krajský soud podanou žalobu zamítl jako nedůvodnou dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

### IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Zdejší soud, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (ministerstva vnitra), včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
8. Jak již bylo výše rekapitulováno, žalovaná v nyní projednávané věci zamítla žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu na základě ustanovení § 75 odst. 2 písm. b) a písm. g) zákona o pobytu cizinců, z nichž (v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí) vyplývalo oprávnění ministerstva vnitra žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítnout, jestliže „cizinec nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území“ [písm. b)], resp. „cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek nebo ohrozil bezpečnost jiného členského státu Evropské unie“ [písm. g)], přičemž uvedené důvody mohou být uplatněny pouze za podmínky, že „toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.“ Žalovaná tak u žalobkyně shledala hned dva důvody, které vedly k zamítnutí žádosti žalobkyně k vydání povolení k trvalému pobytu.

9. Ve vztahu k prvnímu z uvedených důvodů se žalovaná ztotožnila s právním závěrem ministerstva vnitra, že žalobkyně k žádosti nedoložila doklad o zajištění prostředků k pobytu, splňující podmínky, které jsou na tento doklad kladeny v § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že se musí jednat o doklad prokazující, že příjem splňuje podmínku pravidelnosti, stálosti a dostatečné výše, a musí být rovněž doložen právní titul těchto plateb z důvodu prokázání jejich pravidelnosti a stálosti do budoucna. Dle názoru žalované (a ministerstva vnitra) žalobkyně nicméně tento požadavek nesplnila, když sice ke své žádosti přiložila „*Potvrzení o příjmu*“ ze dne 24. 6. 2015, podepsané účetním společnosti MAHDAKUS s.r.o., R. S., z něhož vyplývá, že na základě Smlouvy o výkonu funkce jednatele čistý měsíční příjem žalobkyně činí 15.000 Kč, nicméně jeho věrohodnost žalobkyně sama zpochybnila ve svých odpovědích v rámci prováděného výsledku, když jednak zdůraznila, že její měsíční příjem činí 8.000 až 9.000 Kč měsíčně, jednak se jedná o příjem z jiné činnosti, a to z „*úklidu*“.
10. S tímto hodnocením žalované se zdejší soud ztotožňuje, neboť z obsahu jednotlivých odpovědí žalobkyně v rámci prováděného výsledku (viz citovaný protokol o výsledku ze dne 1. 10. 2015) skutečně vyplývá řada nejasností a obsahuje místy i vzájemně protikladná tvrzení, která přinejmenším vyvolávají pochybnosti nejen o stálosti, pravidelnosti či výši žalobkyní dosahovaného příjmu, ale i o samotné existenci žalobkyní deklarovaného příjmu z titulu funkce jednatelky společnosti MAHDAKUS s.r.o. V této souvislosti nelze ani odhlédnout od skutečnosti, že žalobkyně nebyla schopna vysvětlit, jakou činností se tato společnost zabývá, resp. jaká je náplň její činnosti ve funkci jednatelky společnosti, a pokud žalobkyně poukázala na skutečnost, že činnost společnosti se „*lépe rozjede*“ poté, co obdrží žalobkyně „*vízum*“, pak nepůsobí příliš věrohodně její tvrzení, že za činnost jednatelky u takové společnosti získává měsíčně příjem ve výši 15.000 Kč. Pokud žalobkyně disponovala jinými příjmy, resp. příjmy z jiného právního titulu, bylo její povinností existenci těchto příjmů doložit, k čemuž měla v průběhu řízení o povolení k trvalému pobytu dostatečný procesní prostor. Uvedené platí tím spíše za situace, kdy je toto řízení ovládáno zásadou dispoziční, jejíž podstatou je svěřením iniciativy účastníku řízení, který má povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhnout důkazy k prokázání svých tvrzení (§ 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), pokud chce být v řízení úspěšný. V tomto ohledu proto nelze přisvědčit námitce žalobkyně, že ministerstvo vnitra i žalovaná tento právní názor založili na mylné interpretaci její výpovědi ohledně výše příjmů, kterých dosahuje (část si ponechává a část přenechává účetnímu), neboť uvedené nejasnosti či nejednoznačnosti v odpovědích, jež měly být chybně interpretovány, se týkají toliko výše příjmu, nicméně nijak nerozptylují pochybnosti a vnitřní rozpory ve výpovědi žalobkyně ohledně původu a právního titulu tvrzeného příjmu.
11. Zdejší soud se rovněž ztotožňuje se způsobem, jakým žalovaná odůvodnila správnost aplikace i druhého z důvodů zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu, tedy že žalobkyně ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců „*závažným způsobem narušila veřejný pořádek*“. Zdejší soud se předně shoduje s žalovanou, pokud v odůvodnění napadeného rozhodnutí korigovala právní názor ministerstva vnitra, původně založeného na tom, že závažného narušení veřejného pořádku se žalobkyně dopustila tím, že „*neplnila účel dlouhodobého pobytu*.“ V této souvislosti je totiž třeba zdůraznit, že výkladem citovaného ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců a konkrétně pojmu „*závažné narušení veřejného pořádku*“ se ve své judikatuře opakovaně zabýval i Nejvyšší správní soud, který předně v usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního

soudu jsou rovněž dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), konstatoval, že „*veřejný pořádek je nutno chápat a vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu*“. Účelem vydání povolení k trvalému pobytu (v případě žalabkyně dle § 68 zákona o pobytu cizinců) je přiznání vyššího pobytového statusu těm cizincům, kteří již na území České republiky pobývají delší dobu a vytvořili si k ní pevnější vazby. Získáním povolení k trvalému pobytu dochází v mnoha ohledech ke zrovnoprávnění těchto cizinců s občany České republiky, nejedná se však o jediné pobytové oprávnění cizince k pobytu na území České republiky, jehož odepření současně neznamená, že by žadatel nebyl nadále oprávněn pobývat na území České republiky. „*Proto je legitimní požadovat, aby chování uchazeče o povolení k trvalému pobytu nevykazovalo po relativně dlouhou dobu žádné excesy, ani ojedinělé.*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34).

12. K samotnému výkladu pojmu „*závažné narušení veřejného pořádku*“ se pak Nejvyšší správní soud zcela aktuálně vyslovil v rozsudku ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017–37, v němž 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 v citovaném rozsudku 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) cit. zákona naplní tento pojem i jednání méně intenzivní a méně aktuální.*“
13. 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. Nejvyšší správní soud totiž v citovaném rozsudku č. j. 6 Azs 345/2017–37 vyslovil: „*Cizinec, který neplní účel dlouhodobého pobytu, sice porušuje jednu z povinností, která mu ze zákona o pobytu cizinců vyplývá, avšak neobrožuje 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 exces, aby bylo způsobilé narušit závažným způsobem veřejný pořádek tohoto státu.*“ V této souvislosti pak uvedl, že není-li závažným porušením veřejného pořádku samotný nelegální pobyt cizince na území České republiky (viz citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 3 As 4/2010-151), nemůže jím – samo o sobě – být ani neplnění účelu jinak povoleného (a tedy legálního) dlouhodobého pobytu.
14. V této souvislosti pak rovněž nelze přehlédnout, že s účinností zákona č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon o pobytu cizinců, přibyl do ustanovení § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nový důvod pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, a sice že cizinec v době platnosti posledního povolení k dlouhodobému pobytu bezprostředně předcházejícího

podání

žádosti

o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 neplnil na území účel, pro který mu povolení k dlouhodobému pobytu bylo vydáno [písm. d) citovaného ustanovení, ve znění účinném od 15. srpna 2017]. Důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb. (sněmovní tisk č. 990/0,

7. volební období, dostupný na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)) přitom odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která neplnění účelu pobytu považuje za jinou závažnou překážku pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 - 69), s tím, že pokud je neplnění účelu dlouhodobého pobytu důvodem pro neprodloužení tohoto povolení, „tím spíše by mělo být důvodem pro zamítnutí žádosti o vydání nejvyššího pobytového statusu, tedy povolení k trvalému pobytu“. Citovaná důvodová zpráva též uvádí, že nově navrhovaný důvod pro nevydání povolení k trvalému pobytu „je souladný s výhradou veřejného pořádku, jakožto důvodem pro odmítnutí přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta Evropské unie ve smyslu směrnice 2003/109/ES. Pokud jde o výhradu veřejného pořádku, je jednotlivým členským státům ponechán prostor pro uvážení, co lze za porušování veřejného pořádku považovat (aniž by tím byla dotčena příslušná judikatura Soudního dvora Evropské unie). V tomto směru lze tedy v zásadě neplnění účelu pobytu považovat za ohrožení veřejného pořádku, neboť neplnění účelu pobytu je (s výjimkou, kdy účel není plněn ze závažných důvodů) spojeno s tím, že cizinec využívá povolení pobyt k jiným účelům, než k tomu, který mu byl povolen.“ Tuto novelizaci proto (s ohledem na její systematiku) nelze chápat jako upřesnění obsahu skutkové podstaty narušení veřejného pořádku závažným způsobem, resp. jako příkladný výčet situace, kterou lze (a bylo lze) za závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu dosavadního ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců považovat, neboť jinak by se novelizace týkala (resp. měla se týkat) právě dosavadního písm. g), resp. nynějšího písm. e), ustanovení § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

15. V kontextu výše uvedeného byl proto nesprávný právní závěr ministerstva vnitra, že neplnění účelu dlouhodobého pobytu ze strany žalobkyně lze kvalifikovat jako narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. Uplatnit 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“. Za tyto okolnosti pak dle názoru zdejšího soudu (ve shodě s žalovanou) lze považovat dlouhodobý a soustavný výkon nelegální práce ze strany žalobkyně, neboť, jak zdůraznila i žalovaná, ze zjištění ministerstva vnitra vyplynulo, že žalobkyně na straně jedné nikdy nevykonávala funkci jednatele společnosti RATINO v.o.s., za jejímž účelem jí byl povolen dlouhodobý pobyt s platností od 4. 2. 2011 do 3. 2. 2013, a rovněž nevykonává funkci jednatele společnosti MAHDAKUS s.r.o., na straně druhé ovšem, jak sama potvrdila ve své výpovědi, prováděla a provádí úklidové práce (na stavbách, v kancelářích i v domácnostech), aniž by disponovala aktuálním povolením k zaměstnání, když ze sdělení Úřadu práce ČR (viz sdělení krajské pobočky v Brně ze dne 30. 9. 2015, č. j. OAM-10815-19/TP-2015, a sdělení krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 23. 10. 2015, č. j. OAM-10815-21/TP-2015, založená ve správním spise) se podává, že poslední povolení žalobkyně k zaměstnání bylo vydáno na období od 7. 4. 2009 do 31. 12. 2010 u zaměstnavatele RATINO v.o.s, resp. na období od 29. 4. 2013 do 15. 10. 2013 u zaměstnavatele TURCANU s.r.o. Lze tak

prisvědčit hodnocení žalované, že žalobkyně tímto jednáním porušila zákonem chráněný zájem na ochraně pracovního trhu před výkonem nelegální práce [tj. bez povolení k zaměstnání ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti] a zároveň porušila i zákon o pobytu cizinců, když na území pobývala v rozporu s povoleným účelem pobytu a uváděla nepravdivé skutečnosti s cílem získat oprávnění k pobytu.

16. Nelze totiž odhlédnout ani od skutečnosti, že žalobkyně sice předložila doklad o tom, že je jednatelkou společnosti MAHDAKUS s.r.o., nikdy však nepodala žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě ve smyslu § 42 a násl. zákona o pobytu cizinců. Ze správního spisu se naopak podává, že žalobkyně dne 29. 1. 2013 podala žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, která však byla rozhodnutím žalované ze dne 3. 7. 2017, č. j. MV-165175-4/SO/sen-2014, zamítnuta dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců (o žalobě proti tomuto rozhodnutí je u zdejšího soudu dosud vedeno řízení pod sp. zn. 29 A 189/2017). Samotná otázka, zda cizinec, který je společníkem a statutárním orgánem veřejné obchodní společnosti a pro tuto společnost vykonává práci z předmětu činnosti této společnosti, je povinen mít povolení k zaměstnání, je výslovně řešena v § 89 zákona o zaměstnanosti tak, že *„cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání a platné povolení k pobytu na území České republiky nebo je-li držitelem zelené karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.“* Nejvyšší správní soud již dříve v této souvislosti zdůraznil, že *„plnil-li cizinec jako společník úkoly vyplývající z předmětu činnosti právnické osoby, musí mít ve smyslu ustanovení § 89 zákona o zaměstnanosti, povolení k zaměstnání. Není rozhodující, zda cizinec, přitom plní běžné úkoly, vyplývající z činnosti právnické osoby, anebo vykonává práci tomu se vymykající.“* (srov. rozsudek ze dne 28. 2. 2007, č. j. 4 As 16/2006–89). Nejvyšší správní soud tak setrvale zastává názor, že smyslem § 89 zákona o zaměstnanosti je zamezit obcházení zákona, tj. zamezit cizincům, aby prostřednictvím těchto forem činností (plněním úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby) vykonávali práce bez povolení k zaměstnání, jak kupříkladu vyplývá i z rozsudku ze dne 14. 8. 2014, č. j. 9 Ads 1/2014–47, v němž konstatoval, že *„cizinec, který je společníkem a statutárním orgánem veřejné obchodní společnosti a pro tuto společnost vykonává práci z předmětu činnosti této společnosti, je povinen mít povolení k zaměstnání. Z hlediska státní politiky zaměstnanosti je zcela legitimní chránit trh práce před nežádoucími jevy, spočívajícími v účelovém zakládání obchodních společností o velkém počtu společníků (cizinců) s cílem vyhnout se povinnosti získat pro zaměstnání na území České republiky povolení. Tato úprava neznemožňuje cizincům na území České republiky zakládat obchodní společnosti, majetkově se v nich podílet a podporovat je, ani tyto společnosti obchodně vést a řídit při přijímání strategických rozhodnutí.“* (obdobně srov. rozsudek ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 30/2013–28). Z uvedeného vyplývá, že ochrana trhu práce před nežádoucími jevy, spočívajícími kupříkladu v účelovém zakládání obchodních společností o velkém počtu společníků (cizinců) s cílem vyhnout se povinnosti získat pro zaměstnání na území České republiky povolení, anebo ve fiktivním výkonu funkce statutárního orgánu takové společnosti, představuje bezesporu onen veřejný zájem, jemuž lze zcela legitimně poskytovat ochranu skrze ochranu veřejného pořádku, a proto i jeho porušení (pokud dosahuje patřičné

intenzity) lze považovat za narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, jako tomu bylo v nyní projednávaném případě žalobkyně.

17. Pokud žalobkyně zpochybňuje oprávnění ministerstva vnitra zkoumat a hodnotit legalitu její činnosti (práce), ani s touto námitkou se nelze ztotožnit, neboť je naopak povinností ministerstva vnitra, coby prvostupňového správního orgánu příslušného rozhodovat v režimu zákona o pobytu cizinců, ověřovat úplnost a správnost účastníky řízení předkládaných tvrzení, stejně jako si opatřovat dostatečné množství podkladů pro samotné rozhodnutí (včetně údajů poskytnutých úřadem práce týkajících se dosavadních zaměstnání žadatele) a na základě takto zjištěného skutkové stavu učinit patřičné rozhodnutí. V činnosti ministerstva vnitra proto nelze spatřovat překročení jeho pravomocí, jak namítá žalobkyně. Pokud ministerstvo vnitra konstatovalo, že žalobkyně soustavně a dlouhodobě vykonávala nelegální práci, uvedené zjištění je toliko relevantní pro posouzení důvodnosti žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu v režimu zákona o pobytu cizinců, nikoliv v režimu zákona o zaměstnanosti, v němž jsou k zahájení řízení o přestupku spočívajícím ve vykonávání nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti] a na základě toho také k ukládání pokut příslušné orgány, vykonávající kontrolní činnost podle § 125 zákona o zaměstnanosti.
18. Pokud žalobkyně poukázala na skutečnost, že v České republice jí žije celá její blízká rodina, přičemž „*nutnost odcestovat z České republiky by tyto rodinné vazby zásadním způsobem narušilo*“, zdejšímu soudu není příliš zřejmé, jakým způsobem by k takovému zásadnímu narušení mohlo dojít, neboť, jak již bylo výše uvedeno, 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. Cizinec tak bude nadále oprávněn pobývat v České republice na základě jiných pobytových titulů, splní-li podmínky pro jejich vydání.

#### V. Závěr a náklady řízení

19. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
20. 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto 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, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

#### 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.

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.  
předsedkyně senátu