



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., ve věci

žalobce: **I. G.**
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem,
sídlem Opletalova 25, Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 8. 2016, č.j. MV-72944-9/SO-2015

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 8. 8. 2016, č.j. MV-72944-9/SO-2015, **se ruší** a věc se **vrací** k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 20 456 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Petra Václavka do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správních řízení

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo

vnitřní“) ze dne 24. 3. 2015, čj. OAM-17414-27/DP-2014, jímž byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta jeho žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě.

2. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu nebyla prodloužena s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, podle kterého *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, Ministerstvo vnitřní cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území*. Shledaná jiná závažná překážka pobytu cizince byla spatřována v tom, že je nelegálně zaměstnán a vykonává pro společnost ARDEU MAX, s.r.o., hostinskou činnost.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. V žalobě ze dne 6. 9. 2016 (spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku) žalobce uvedl, že žalovaná postupovala při rozhodování v rozporu s právními předpisy.
4. Jiná závažná překážka musí být dle jazykového výkladu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v době rozhodování aktuální. Vzhledem k tomu, že bylo zjištěno, že se žalobce nelegální práce měl dopouštět minimálně do 22. 2. 2015 a žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu podal dne 28. 4. 2015, v době podání žádosti již žádná závažná překážka neexistovala. I v případě odmítnutí jazykového výkladu a za hypotetického připuštění, že žalobce vykonával nelegální práci, byl tento závažný stav odstraněn získáním povolení k zaměstnání dne 23. 2. 2015.
5. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá myšlenková konstrukce žalované ohledně výkladu neurčitého právního pojmu a není zřejmé, proč podřadila domnělé chování žalobce pod tento pojem. Nedošlo také k propojení intenzity domnělého skutku s neurčitým právním pojmem. V těchto aspektech spočívá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
6. Správní orgány nezjistily skutkový stav bez důvodných pochybností. Nejednalo se o orgány kompetentní k rozhodnutí o výkonu nelegální práce. To, že se pro závěr o výkonu nelegální práce spokojily s výpovědí žalobce, nelze označit za dostatečné zjištění skutkového stavu. Vzhledem k existenci jazykových a výkladových bariér měla být zohledněna skutečnost, že je žalobce cizinec a výpověď neměla být vykládána v jeho neprospěch.
7. Zároveň žalovaná postupovala v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců, jelikož nezvažovala v souladu s tímto ustanovením přiměřenost svého rozhodnutí. Toto ustanovení uvádí pouze minimální výčet faktorů, nicméně správní orgán se musí zabývat vším uvedeným. Žalovaný zcela opomněl rovinu rodinnou, ekonomickou, společenskou a kulturní.
8. Vzhledem k výše uvedenému navrhl žalobce, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno.

III. Vyjádření žalované

9. V podání ze dne 13. 10. 2016 žalovaná uvedla, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a není tak nepřezkoumatelné ani nezákonné. Žalovaná se nedopustila žádného pochybení při aplikaci uvedených ustanovení.
10. Přiměřenost dopadů rozhodnutí na sféru žalobce byla zkoumána. Jelikož důvod pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu je dán i v případě manželky žalobce, přičemž pobytová oprávnění nezletilých dětí žalobce jsou vázána k pobytovému oprávnění rodičů, nedojde k nepřiměřenému dopadu do rodinného života žalobce, jelikož území České republiky bude muset opustit celá rodina společně. Ani dopad do soukromého života žalobce neshledala žalovaná nepřiměřeným ve vztahu k vykonávané dlouhodobé nelegální práci. Nelegální práci zákon o pobytu cizinců považuje za závažné jednání, jelikož je dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců důvodem pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.
11. Vzhledem k výše uvedenému navrhl žalovaná, aby žaloba byla zamítnuta.

IV. Replika žalobce

12. V podání ze dne 23. 11. 2016 se žalobce vyslovil k vyjádření žalované a setrval na své pozici zastávané již v žalobě. Zdůraznil, že žalovaný stále odmítá relevantně zhodnotit námitky žalobce a pouze opakuje své názory. Dle žalobce nebyly posouzeny všechny okolnosti. Závěr, že je rozhodnutí přiměřené za situace, že celá rodina žalobce bude nucena vycestovat, není přijatelný. I když by za této situace byla rodina spolu, zásah do jejich života by byl vzhledem k okolnostem nenapravitelný.

V. Odkladný účinek

13. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 5. 10. 2016, čj. 29 A 159/2016-57, přiznal žalobě odkladný účinek, jelikož shledal, že újma hrozící žalobci v případě nepřiznání odkladného účinku je nepoměrně větší, než újma způsobená třetím osobám. Zároveň přiznání odkladného účinku nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Žalobce osvědčil, že na území České republiky pobývá dlouhodobě od roku 2009, je zde výdělečně činný, žije zde celá jeho rodina a děti žalobce zde dochází do školy.

VI. Ústní jednání

14. Dne 4. 9. 2018 proběhlo u Krajského soudu v Brně ústní jednání za účasti žalobce, přičemž žalovaná strana se nedostavila bez omluvy, ač řádně obeslána. V průběhu jednání bylo rekapitulováno soudní a správní řízení.
15. Žalobce předložil soudu doklady o povolení trvalého pobytu, které bylo uděleno 15. 2. 2018 jeho dcerám a dále předložil doklady o studiu dcer v letošním školním roce na I. Německém zemském gymnasiu. Zároveň předložil rozhodnutí žalované ze dne 12. 7. 2018, čj. MV-56306-4/SO-2018, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu. Žalovaná v tomto rozhodnutí vycházela z výsledku ze dne 10. 7. 2014, který byl proveden v aktuálně projednávané věci, a dospěla k závěru, že ze spisového materiálu nevyplývá, že by žalobce neplnil účel pobytu (účast v právnické osobě). Zároveň shledala pochybnosti ve vztahu k posouzení otázky, zda došlo k porušení veřejného pořádku závažným způsobem. V neposlední řadě dospěla k tomu, že Ministerstvo vnitra nedostatečně posoudilo zásah rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

VII. Posouzení věci soudem

16. Krajský soud v Brně (dále také „soud“) přezkoumal v mezích žalobních bodů rozhodnutí žalované, jakož i předcházející rozhodnutí Ministerstva vnitra včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že žaloba je důvodná. Při přezkumu soud vycházel ve smyslu § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
17. Soud v první řadě uvádí, že napadené rozhodnutí žalované považuje za přezkoumatelné, nicméně shledal, že je nezákonné. Ztotožnil se s námitkami žalobce, které směřují vůči nesprávné interpretaci neurčitého právního pojmu (která měla za důsledek subsumpci neodpovídajícího jednání pod tento neurčitý pojem), vůči nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu a rovněž vůči posuzování přiměřenosti rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.
18. Relevantním ustanovením, které bylo ve věci aplikováno, je § 56 odst. 1 písm. j), který v důsledku systematické interpretace zákona o pobytu cizinců dopadá i na řízení o žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Relevantní ustanovení říká, že *Ministerstvo vnitra prodloužení k dlouhodobému pobytu cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*
19. Soud po prostudování rozhodnutí správních orgánů a spisového materiálu konstatuje, že důkazem pro závěr o výkonu nelegální práce byl výslech žalobce provedený dne 10. 7. 2014. V jeho průběhu žalobce mimo jiné uvedl, že dělá pro společnost ARDEU MAX, s. r. o., téměř všechno. Například vykonává hostinskou činnost, nakupuje potraviny, dělá výplaty, platí složenky za elektřinu, internet, organizuje činnost, když je třeba, vypomáhá i u výdejního okénka. Ministerstvo vnitra na základě těchto skutečností dospělo k závěru, že se žalobce touto činností dopouštěl do 22. 2. 2015 (v této době již žalobce získal povolení k zaměstnání) nelegální práce, která byla vyhodnocena jako *jiná závažná překážka* představující důvod pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu.
20. Předně je třeba říci, že žalobce žádal o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z *titulu výkonu funkce jednatele* společnosti ARDEU MAX, s.r.o., přičemž Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že žalobce tento *účel pobytu plní* a skutečně podniká – od roku 2008 je jednatelem a společníkem uvedené společnosti a jako jednatel pobírá odměnu ve výši 10 000 Kč.
21. Soud si je vědom, že *jiná závažná překážka* je neurčitým právním pojmem, a přezkum soudu je v této souvislosti do určité míry omezený. Provádění výkladu tohoto pojmu však klade na správní orgány zvýšené nároky. Soud je toho názoru, že v tomto řízení došlo ze strany správních orgánů k pochybení, jelikož nevyhodnotily řádně veškeré skutečnosti, které vyšly najevo v souvislosti s nelegálním zaměstnáním žalobce a nezjistily skutkový stav bez důvodných pochybností.
22. Dle názoru soudu se správní orgány primárně spokojily pouze s indiciemi o existenci nelegální práce žalobce, přičemž tato činnost však měla svá specifika, která správní orgány opomněly zvažovat. Soud přitom zastává stanovisko, že v daném případě bylo na místě klást vyšší důraz na skutečnost, že žalobce zcela v souladu s povolením dlouhodobého pobytu skutečně plnil funkci statutárního orgánu společnosti ARDEU MAX, s.r.o. (což

ostatně správní orgány ve svých rozhodnutích rovněž potvrdily). Zároveň není bez významu, že žalobce z titulu výkonu této funkce plnil i své další související povinnosti – platil příslušná pojištění a plnil svoje daňové povinnosti. Za takové situace dle soudu nemohl převážit „formalistický“ přístup správních orgánů, které při interpretaci pojmu *jiné závažné překážky* nezohlednily dostatečně výše uvedené okolnosti. Správní orgány se spokojily s výpovědí žalobce o činnostech, které pro uvedenou společnost vykonává, aniž by dále pátraly po skutečné existenci nelegální práce (údajná nelegální práce například nebyla nijak sankcionována ze strany inspekčních orgánů; v řízení také nebylo zjištěno, že by žalobce za předmětnou činnost pobíral v relevantní době jakoukoliv mzdu, apod.).

23. Soud nesnižuje závažnost a protiprávnost jednání, které v určitých aspektech naplňuje znaky nelegální práce, má ovšem za to, že v posuzovaném případě by po zvážení všech relevantních okolností, nebylo možné dospět k závěru, že se jedná o jednání takové intenzity naplňující obsah pojmu *jiné závažné překážky*, která by znemožňovala prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Nutnost zvažovat různou intenzitu nelegální práce vyplývá například i z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017, čj. 11 A 168/2017-47. Přestože zákon o pobytu cizinců považuje výkon nelegální práce za důvod ke správnímu vyhoštění, i v tomto případě je třeba vyhodnocovat intenzitu a závažnost daného jednání ve vztahu k ukládanému opatření.
24. Povolení k dlouhodobému pobytu bylo žalobci uděleno právě za účelem podnikání/účasti v právnické osobě a z tohoto důvodu žádal i o jeho prodloužení, přičemž jak soud uvedl výše, v řízení bylo zjištěno, že funkci jednatele žalobce skutečně plní. To, že v této společnosti vedle povinností jednatele vykonával dle aktuální potřeby i práci, která je předmětem činnosti této společnosti, tedy připravoval jídlo a obsluhoval zákazníky při prodeji přes okénko, bylo správními orgány zohledněno jako dominantní skutečnost, přičemž odhlédly od toho, že zároveň byla vykonávána funkce jednatele. Dle názoru soudu však naprosto dominantní skutečností bylo, že žalobce vykonává práci jednatele, práci společnosti organizoval a zajišťoval. Ostatní činnosti vykonával za situace, pokud je nikdo jiný v dané chvíli vykonávat nemohl. Vzhledem k charakteru činnosti společnosti to pokládá soud za pochopitelné.
25. V této souvislosti lze ostatně poukázat i na rozhodnutí žalované ze dne 12. 7. 2018, čj. MV-56306-4/SO-2018, vydané v řízení o povolení trvalého pobytu žalobce, které žalobce předložil při soudním jednání. Z tohoto rozhodnutí jednoznačně vyplývá odlišný názor žalované ohledně důkazní hodnoty provedeného výsledku ze dne 10. 7. 2014 ve vztahu k odůvodněnosti závěru ohledně výkonu nelegální práce žalobcem. Ač se toto rozhodnutí věnovalo interpretaci toho, zda došlo k *závažnému narušení veřejného pořádku*, soud se s argumentací ve vztahu k nedostatečným skutkovým zjištěním Ministerstva vnitra ztotožňuje, jak ostatně vyplývá z výše uvedeného.
26. Dále dle názoru soudu žalovaný i Ministerstvo vnitra pochybili také při zvažování přiměřenosti dopadů rozhodnutí na život cizince dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení říká, že *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště*. K aplikaci tohoto ustanovení dojde v případě, že jiná část zákona o pobytu cizinců ukládá posuzování přiměřenosti (k tomu srov. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30). V takovém případě § 174a usměrňuje volnost správní úvahy správních orgánů a jeho důsledným dodržením má být zajištěna přiměřenost rozhodování ve věcech pobytu cizinců. V aktuálně posuzované věci nutnost zkoumat přiměřenost vyplývá z ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 44a odst. 3 a s § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

27. V této souvislosti soud shledal důvodnou námitku žalobce, že nebyl dostatečně zjištěn (a zjišťován) skutkový stav, zejména ve vztahu k délce pobytu žalobce a ve vztahu k jeho rodině na území České republiky, k rodinným vztahům, k ekonomickým poměrům a zejména k celkové integraci rodiny na území České republiky. I za účelem *přiměřenosti* rozhodnutí správního orgánu bylo na místě důkladnější zohlednění závažnosti a druhu jednání žalobce, zejména s ohledem na specifické konkrétní okolnosti jeho „nelegální práce“.

VIII. Závěr a náklady řízení

28. Při přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věta první soudního řádu správního soud shledal podanou žalobu jako důvodnou. Proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního pro nezákonnost. V následujícím řízení bude žalovaná vázána právním názorem soudu ve smyslu § 78 odst. 5 soudního řádu správního.
29. O náhradě nákladů soudního řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního, 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.
30. Žalobce měl v řízení o žalobě plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Odměna žalobcova advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 soudního řádu správního a vyhlášky č. 177/1996 Sb., v tomto případě za čtyři úkony právní služby ve výši 4 x 3 100 Kč, dále čtyři režijní paušály ve výši 4 x 300 Kč, tedy celkem 13 600 Kč. Jednalo se o přípravu a převzetí zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky a účast u jednání soudu. Protože žalobcův advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 soudního řádu správního o částku 2 856 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacené soudní poplatky ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč + 1 000 Kč). Celkem mu tedy vůči žalovanému byla přiznána náhrada nákladů ve výši 20 456 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 4. září 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu