



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: V.Y., nar....** státní příslušnost Ukrajina, bytem v X, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 1. 2017 č. j. MV-165558-4/SO-2016,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 26. 1. 2017 č. j. MV-165558-4/SO-2016, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 10. 2016 č. j. OAM-7510-16/TP-2016, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3.000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaná Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“) zamítla dle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále též „správní řád“) odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru

azylové a migrační politiky, č. j. OAM-7510-16/TP-2016 č. j. 10. 10. 2016, kterým byla dle ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb. zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podaná podle ust. § 68 zákona o pobytu cizinců.

II. Žaloba

Žalobce v žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí není dostatečně odůvodněno a obsahuje zcela nesprávné posouzení skutkových zjištění týkajících se situace žalobce. Žalobce nikdy v průběhu pěti let nenarušil veřejný pořádek a tvrzení žalované považuje za zcela účelové a diskriminační ve vztahu k národnosti žalobce. Narušení veřejného pořádku musí být deklarováno rozhodnutím, kde je vyslovena vina žalobce. Takové rozhodnutí neexistuje. Tvrzení žalované, že k porušení veřejného pořádku došlo, se zakládá na účelové argumentaci, která je zcela chybná a nemá oporu v zákoně. Žalobce namítal, že i výklad definice podnikání, který správní orgány provedly, byl účelový, neboť tuto definici je nutné vztahovat na subjekt (právníckou osobu) a nikoliv na žalobce jako osobu ve funkci jednatele. Činnost jednatele není nikde definována, pouze je ze zákona dané, že jednatel je statutární orgán obchodní společnosti, který má právo jednat jejím jménem a činit obchodní rozhodnutí. Žalovaná pojem jednatele vnímá a definuje zcela chybně. Osoba jednatele má právo zastupovat právníckou osobu navenek, není však povinen být v této funkci aktivní. Jednatel může zcela bez jakýchkoli omezení provádět v rámci právnícké osoby jakoukoliv činnost, např. zajišťování úklidu staveb, na kterých společnost pracovala. Statutární orgán je právě ten orgán, který rozhoduje o tom, co kdo bude ve společnosti dělat a je tedy oprávněn rozhodovat i o své vlastní náplni práce. Žalobce se dále domníval, že postoj žalované vůči žalobci je z důvodu jeho národnosti diskriminační. Pokud by žalovaná dle názoru žalobce rozhodovala o českém občanovi, nad náplní činnosti jednatele by se nepozastavila.

Žalobce dále uvedl, že vnitřní členění korporací je výhradně vnitřní záležitostí korporace. To jestli bude osoba jednatele vykonávat ještě další zcela odlišnou činnost, rozhodují orgány korporace, případně dohoda jednatelů, resp. společníků, avšak toto není záležitostí, kterou je oprávněna žalovaná hodnotit nebo dokonce přezkoumávat. Jedná se výlučně o záležitosti soukromého práva a nikoliv práva veřejného.

Žalobce nemůže být označen jako osoba, jež ruší veřejný pořádek, jelikož nikdy neporušil jedinou normu soukromého ani veřejného práva. Žalobce byl zcela legálně na území ČR po stanovenou dobu, pracoval zde a vydělával si řádně na živobytí a odváděl daně a další povinné platby. Účelově úzce definovaná funkce jednatele prezentovaná žalovanou nemůže na dané situaci cokoliv změnit. Okolnosti týkající se živnosti jsou výhradně záležitostmi živnostenského úřadu a nikoliv žalované. Ani na úseku živnostenského zákona neexistuje rozhodnutí, kterým by byla vyslovena vina žalobce za porušení právních předpisů. Žalobce se domnívá, že správní orgán I. stupně postupoval v řízení přepjatě formalisticky a úmyslně v neprospěch žalobce za využití zcela účelového výkladu definic bez ohledu na specifika případu a tedy nezákonně.

V návaznosti na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení. Žalobce též žádá o přiznání náhrady nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované

Jelikož se žalobní námitky žalobce shodují s námitkami uplatněnými v odvolacím řízení, odkázala žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 13. 4. 2017 na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaná dále uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání, žalovaný i žalobce ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s., a proto soud nenařizoval jednání ve věci samé.

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí správního orgánu řádně a včas napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Zákonnost rozhodnutí krajský soud přezkoumával ve vazbě na příslušná procesní ustanovení zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu, jejichž porušení se žalobce dovolával a dále ve vztahu k příslušným hmotněprávním ustanovením zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

Žalobu shledal krajský soud důvodnou.

Krajský soud při posuzování důvodnosti žaloby vycházel z právně významných skutečností vyplývajících ze správního spisu. Žalobce podal dne 18. 5. 2016 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle ust. § 68 zákona o pobytu cizinců, tj. po 5 letech nepřetržitého pobytu na území. Součástí správního spisu je výpis z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR, ze kterého vyplývá, že žalobce měl v předchozí době povolené následující pobyty: 14. 4. 2006 – 28. 2. 2007 za účelem zaměstnání, 1. 3. 2007 – 27. 2. 2009 za účelem zaměstnání, 28. 2. 2009 – 27. 2. 2011 za účelem výkonu manažer (účast v právnické osobě), 28. 2. 2011 – 31. 12. 2012 za účelem manažer (účast v právnické osobě) a v období 1. 1. 2013 – 31. 12. 2014 za účelem podnikání (účast v právnické osobě). Ve správním spisu je založen protokol o výsledku žalobce ze dne 12. 3. 2015, který byl pořízen při výsledku žalobce v předchozím řízení o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vedeném pod sp. zn. OAM-5315-11/TP-2015. V protokolu o výsledku je uvedeno, že žalobce má na Ukrajině dům, manželku a dceru, za kterými jezdí jednou do roka na 14 až 20 dní. Žalobce při výsledku rovněž uvedl, že na území ČR žije jeho bratr a sestra, se kterými však nebydlí ve společné domácnosti. Žalobce

dále uvedl, že v ČR od roku 2006 do současnosti pracoval na stavbách, kde uklízel, vozil materiál a lidi na stavby, kontroloval práce po ostatních a dělal to, co mu řekli. V současné době umí na stavbách dělat vše, co je zapotřebí. K dotazu správního orgánu žalobce rovněž sdělil, že v období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2014 měl příjem z práce na stavbách, kde dělal to, co mu řekli, z jiné činnosti příjem neměl. V rámci posledního povoleného pobytu žalobce působil ve společnosti BETMEN stavpráce s.r.o., Guldenerova 10, Plzeň, jako jednatel. Dalším jednatelem byl žalobcův bratr I.Y. a pan M.I. Žalobce byl jednatelem od roku 2012. Vznik funkce jednatele za žalobce vyřídil jeho bratr. Žalobce uvedl, že spolu s bratrem dovážel materiál na stavby a kontroloval práci. Ve společnosti byli dle vyjádření žalobce tři společníci. Výši základního kapitálu žalobce nevěděl. V době výsledku již žalobce nebyl jednatelem společnosti. Předmětem podnikání zmíněné společnosti byly stavební práce, a to od jejího vzniku. Bratr žalobce byl ve společnosti šéfem. Společnost řídil, hledal zakázky, podepisoval smlouvy. Pan I. asi také hledal práci, dělal asi to samé, co bratr žalobce. Dle vyjádření žalobce byl šéfem společnosti jeho bratr a pan I., rozhodovali, kde se bude pracovat a za kolik se práce bude vykonávat, žalobce za společnost nikdy nepodepsal žádnou smlouvu. Hlavní slovo měl žalobcův bratr. Žalobce rovněž uvedl, že neví, zda společnost vykonávala i jiné práce, neví, jaké měla výkony. Toto by věděl žalobcův bratr. Ohledně zaměstnanců žalobce uvedl, že neví, zda nějaké společnost měla, možná tam lidé pracovali na živnostenský list. Lidi na stavbách řídil bratr žalobce. Žalobce nevěděl, co je valná hromada a jaké byly výsledky hospodaření společnosti v letech 2011 – 2013. V protokolu je rovněž uvedeno, že žalobce neměl s financemi ve společnosti nic společného, staral se o ně jeho bratr. Žalobce sdělil správnímu orgánu, že pokud byla práce na stavbách, dostával odměnu 2.000 – 3.000 Kč. Žalobci zanikla funkce jednatele v uvedené společnosti v květnu nebo v červnu roku 2014 z důvodu, že už nebyla práce. Od září 2014 pracoval žalobce jako živnostník. V době výsledku pracoval žalobce na živnostenský list u pokrývačské společnosti PE STAV s.r.o. V sezoně si vydělal i 30.000 – 33.000 Kč měsíčně, je placen za hodinu a pracuje na 12-ti hodinové směny.

Správní orgán I. stupně vydal následně dne 10. 10. 2016 pod č. j. OAM-7510-16/TP-2016 rozhodnutí, kterým dle ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců zamítl žádost o udělení povolení k trvalému pobytu, neboť žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek. Své rozhodnutí správní orgán I. stupně odůvodnil především tím, že žalobce v době od 19. 5. 2011 do 10. 9. 2014, tj. roky a 4 měsíce, neplnil účel povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Správní orgán I. stupně shledal žalobcem vykonávanou činnost jako práci závislou dl ust. § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 S., zákoník práce, k níž nebyl žalobce oprávněn, neboť nebyl držitelem zelené karty nebo modré karty ve smyslu ust. § 89 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Žalobce nesplnil svou povinnost se změnou účelu svého pobytu z podnikání na zaměstnání požádat o nové povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán I. stupně se zabýval i otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a negativní dopady do soukromého a rodinného života žalobce neshledal.

Proti rozhodnutí podal žalobce dne 7. 11. 2016 odvolání, ve kterém uplatnil shodné námitky jako v právě projednávané žalobě. O odvolání rozhodla žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím. Odvolání žalovaná rozhodnutím ze dne 26. 1. 2017 č. j. MV-165558-4/SO-2016 zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Žalovaná přisvědčila názoru

správního orgánu I. stupně, že žalobce v rozhodné době 5 let před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu neplnil po převážnou dobu podnikatelský účel svého povolení k dlouhodobému pobytu na území. Žalovaná ze zjištění získaných při výsledku žalobce učinila závěr, že žalobce neplnil účel povolení k pobytu v době od 4. 7. 2011 do 25. 3. 2014, tj. 2 roky 8 měsíců a 23 dní, tedy více než 2,5 roku z doby 5 let pobytu bezprostředně předcházející podání žádosti dne 18. 5. 2016. Dobu delší (3 roky a 4 měsíce), kterou uváděl správní orgán I. stupně, žalovaná neakceptovala, neboť pro tyto závěry nejsou ve spisu dostatečné podklady. Charakter práce, který žalobce popsal, odpovídá buď práci závislé nebo výkonu činnosti, která je předmětem podnikání společnosti, a v obou případech potřebuje žalobce k takové činnosti pracovní povolení úřadu práce nebo živnostenské oprávnění. Tyto dokumenty žalobce v době od 4. 7. 2011 do 25. 3. 2014 neměl. Živnostenské oprávnění má až od 10. 9. 2014. Žalovaná neshledala pochybení správního orgánu I. stupně ani po stránce procesní.

Soud posoudil věc následovně:

Dle ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území.

Žádost žalobce žalovaná resp. správní orgán I. stupně zamítl podle ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, dle kterého platí, že: „*Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu 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.*“ Ze zjištění, která během správního řízení vyšla najevo, je patrné, že žalobce více než 2,5 roku z 5 let pobytu na území České republiky bezprostředně předcházející podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu neplnil účel pobytu, na základě kterého na území do té doby pobýval. Žalovaná se domnívá, že tímto svým jednáním žalobce naplnil skutkovou podstatu ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, tedy že tímto jednáním žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek, a proto žádost o udělení trvalého pobytu zamítla. Pro rozhodnutí věci je nutné posoudit, zda skutečnost, že žalobce neplnil účel pobytu, pro který mu byl pobyt na území udělen, je možné posuzovat jako závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, aby na základě toho nemohl být žalobci udělen trvalý pobyt.

Totožnou problematikou se zabýval již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 1. 2018 č. j. 6 Azs 345/2017-37. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu nemůže být samo o sobě kvalifikováno jako narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. Tento svůj závěr odůvodnil tím, že: „*Cizinec, 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 exces, aby bylo způsobilé narušit závažným způsobem veřejný pořádek tohoto státu. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovatel po celou dobu svého pobytu disponoval platným pobytovým oprávněním,*

*příčemž bod 6 preambule směrnice 2003/109/ES zdůrazňuje právě oprávněnost a nepřetržitost pobytu cizince. Není-li závažným porušením veřejného pořádku samotný nelegální pobyt cizince na území České republiky (bod 56 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 4/2010 - 151 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2013, č. j. 7 As 152/2012 - 51), nemůže jím – samo o sobě – být ani neplnění účelu jinak povoleného (a tedy legálního) dlouhodobého pobytu. Neméně významnou je skutečnost, že ani judikatura vztahující se k dlouhodobým vízům a pobytům nepovažuje neplnění účelu pobytu za závažné narušení veřejného pořádku [a neaplikuje tedy v takových případech § 56 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců], nýbrž za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 9 As 80/2011 - 69). K závěru, že neplnění účelu dlouhodobého pobytu nelze podřadit pod závažné narušení veřejného pořádku jako důvod pro neudělení povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, vede též nedávná novelizace tohoto ustanovení, která s ním počítá jako s novým a samostatným důvodem pro zamítnutí žádosti vedle dosavadního § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců (srov. bod **Error! Reference source not found.** odůvodnění tohoto rozsudku). 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.“*

Zdejší soud se s názorem Nejvyššího správního soudu, že neplnění účelu pobytu nepředstavuje v daném případě tak závažné narušení veřejného pořádku, pro které by neměl být trvalý pobyt udělen, ztotožňuje. Případ, který řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 1. 2018 č. j. 6 Azs 345/2017-37 a případ řešený zdejším soudem se v zásadě skutkově i právně shodují, a proto lze závěry uvedené v citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu aplikovat i na případ žalobce. Žalobce pobýval na území České republiky na základě opakujících se dlouhodobých povolení k pobytu již od roku 2006, tedy zde pobýval legálně. Žalobce „pouze“ neplnil stanovený účel pobytu, pro který mu bylo povolení na území České republiky povoleno, avšak tato skutečnost, jak vyplývá ze shora uvedeného, nemůže sama znamenat závažné narušení veřejného pořádku, pro které by neměl být trvalý pobyt udělen ve smyslu ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení by bylo možné uplatnit jen v případě, že by k onomu 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. Žádnou takovou okolnost však zdejší soud v případě žalobce neshledal.

Ze shora uvedených důvodů soud shledal žalobu důvodnou a přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalované ve smyslu ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. a současně i rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve smyslu ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Pokud správní orgány v případě žalobce zamítly žádost o udělení trvalého pobytu po 5 letech nepřetržitého pobytu na území ve smyslu ust. § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění z toho důvodu, že žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek neplněním předchozího účelu pobytu, tak postupovaly nesprávně a v rozporu se zákonem. V dalším řízení správní orgány opětovně posoudí, zda jsou v případě žalobce dány

důvody pro neudělení trvalého pobytu na území České republiky nebo zda bude žalobcově žádosti o udělení trvalého pobytu vyhověno. Správní orgány jsou v dalším řízení vázány názorem krajského soudu vyjádřenými v tomto rozsudku.

V. Náklady řízení

Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dle kterého 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. **Žalobci, který v řízení dosáhl procesního úspěchu, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč, která představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek za podanou žalobu.**

Podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. byla ke splnění uložené povinnosti stanovena žalované pariční lhůta v délce 1 měsíce s přihlédnutím k možností žalované tuto platbu realizovat.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 28. února 2018

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.