



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **V. B.**, st. příslušník Ukrajiny, zast. JUDr. Filipem Mochnáčem, advokátem se sídlem Heršpická 5, Brno, P. O. Box 53, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schránka 155/SO, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 7. 2016, č. j. MV-59453-4/SO-2016, ve věci povolení k trvalému pobytu,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) napadl žalobce v záhlaví citované rozhodnutí žalované Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „komise“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a současně potvrzeno rozhodnutí

Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytového správního řízení Jihomoravský kraj (dále jen „ministerstvo vnitra“) ze dne 1. 2. 2016, č. j. OAM-18696-17/TP-2015; tímto rozhodnutím byla žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu zamítnuta podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Shrnutí obsahu správních spisů

Žalobce podal žádost o povolení k trvalému pobytu dne 21. 10. 2015 dle § 68 zákona o pobytu cizinců, tedy po 5 letech nepřetržitého pobytu na území České republiky. V návaznosti na to prověřovalo ministerstvo vnitra mj. předchozí pobyt žalobce a po jeho výsledku, který byl proveden dne 1. 12. 2015, dospělo k závěru, že žalobce v minulosti neplnil účel povoleného dlouhodobého pobytu na území České republiky, a sice účel „výkonný manažer – účast v právnické osobě“; konkrétně šlo o to, že žalobce nevykonával funkci jednatele obchodní společnosti OS PROFI SERVICE s. r. o., ačkoli právě z tohoto důvodu měl na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, a to s platností od 12. 4. 2012 do 11. 4. 2014. Žalobce byl jako jednatel uvedené společnosti zapsán v obchodním rejstříku od 19. 9. 2011, nebyl však schopen při výsledku k této společnosti, jakož i ke své vlastní činnosti, uvést takřka žádné bližší informace (neznal ostatní jednatele, nedokázal podrobněji popsat činnost, kterou dělal, nevěděl, na základě jaké smlouvy ve společnosti působil, nevěděl, jak společnost hospodařila, ani jaké měla orgány atd.).

Na základě toho ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že žalobce v minulosti uváděl nepravdivé informace odůvodňující účel jeho pobytu na území České republiky, který po dlouhou dobu neplnil, což kvalifikovalo jako jednání, kterým žalobce „závažným způsobem narušil veřejný pořádek“, a proto jeho žádost o povolení trvalého pobytu zamítlo s odkazem na § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců.

Proti tomuto rozhodnutí ministerstva vnitra podal žalobce odvolání, v němž zpochybnil zejména to, že narušil veřejný pořádek závažným způsobem; současně poukázal na skutečnost, že ministerstvo vnitra nemělo důvod se zabývat jeho činností pro společnost OS PROFI SERVICE s. r. o. a že postupovalo v rozporu s postojem a praxí komise coby nadřízeného správního orgánu, který opakovaně konstatoval, že otázka neplnění účelu dlouhodobého pobytu není v řízení o žádosti cizince o vydání povolení k trvalému pobytu relevantní. Komise však odvolací námitky neshledala důvodnými, odvolání žalobce proto zamítla a napadené rozhodnutí ministerstva vnitra potvrdila.

III. Žaloba

Žalobce v žalobě – v podstatě obdobně jako ve svém odvolání – argumentoval, že závažným způsobem veřejný pořádek nenarušil; takový závěr ze shromážděných podkladů podle jeho názoru nevyplývá a z informací týkajících se jeho působení ve společnosti OS PROFI SERVICE s. r. o. vyvodilo ministerstvo vnitra potažmo komise zcela nesprávné, mylné a naprosto zcestné závěry.

Vedle toho žalobce napadl též to, že se žalovaná komise vůbec jeho působením ve jmenované společnosti zabývala. Dle žalobce k tomu nebyl dán sebemenší důvod; jako jednatel byl totiž již dne 5. 8. 2013 vymazán z obchodního rejstříku. Navíc, i kdyby žalobce hypoteticky účel povolení k dlouhodobému pobytu neplnil, není tato skutečnost v řízení o povolení k trvalému pobytu relevantní, jak vyplývá z rozhodovací praxe komise – konkrétně z rozhodnutí pod č. j. MV-158792-3/SO-2013, č. j. MV-103596-3/SO-2014 a č. j. MV-103700-3/SO-2015, na jejichž obsah žalobce výslovně odkázal mj. i s citací z posledně uvedeného rozhodnutí, z něhož se podává, že ministerstvo vnitra „...*není kompetentním orgánem k posuzování činnosti cizince, resp. k posuzování, zda se jedná o výkon funkce jednatele či nikoliv.*“

V návaznosti na uvedené pak poněkud nekonzistentně poukázal žalobce i na to, že tím, jak byla daná otázka posouzena – závěr o výkonu nelegální práce cizince, byla překročena pravomoc rozhodujících orgánů, neboť toto posouzení přísluší výlučně příslušným úřadům práce, resp. inspektorátům práce, což vyplývá mj. z dalších rozhodnutí komise, jejíž rozhodovací praxe v daném případě nebyla respektována – viz rozhodnutí pod č. j. MV-102940-3/SO-2013, č. j. MV-171306-5/SO-2013, č. j. MV-171306-5/SO-2014 a č. j. MV-61748-3/SO-2015.

V závěru žalobce poukázal ještě na rozhodnutí komise pod č. j. MV-133215-3/SO-2014, s tím, aby si ho stejně jako ostatní citovaná rozhodnutí komise krajský soud vyžádal; v tomto, posledně citovaném rozhodnutí je dle žalobce zcela zřetelně a správně vyloženo, ve vazbě na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2011, č. j. 3 As 21/2011-85, že za závažné narušení veřejného pořádku mnohdy nelze považovat ani spáchání trestného činu, pokud nevykazuje relativně vysokou míru společenské nebezpečnosti/škodlivosti, na základě čehož žalobce považuje závěry obsažené v napadeném rozhodnutí za naprosto zcestné, jak již bylo uvedeno shora. Pokud totiž ani v případě některých trestných činů nelze dospět k závěru, že jejich spácháním pachatel závažným způsobem narušil veřejný pořádek, pak je zřejmé, že se tak nemůže stát způsobem, které uvádí ministerstvo vnitra, resp. komise v napadeném rozhodnutí – tedy neplnění účelu předchozího pobytu na území České republiky.

Ze všech uvedených důvodů navrhl žalobce, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí komise zrušil a věc jí vrátil zpět k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě nejprve připomněla, že z výsledku žalobce dne 1. 12. 2015 zcela jasně vyplynulo, že tento neměl takřka žádné povědomí o obchodní společnosti, kde měl po dobu téměř dvou let vykonávat funkci jednatele a zajišťovat tak její obchodní vedení. Nedokázal k této společnosti nic bližšího uvést a z jeho odpovědí je nepochybné, že na obchodním vedení se jako jednatel vůbec nepodílel.

K samotnému naplnění pojmu „*narušení veřejného pořádku závažným způsobem*“ žalovaná uvedla, že se nutně nemusí jednat jen o spáchání nebagatelního trestného činu,

jak se domnívá žalobce. Odkázala přitom na odůvodnění svého rozhodnutí, resp. rozhodnutí ministerstva vnitra, vč. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, v němž je výslovně zpochybněno, že: „...za narušení veřejného pořádku je třeba považovat pouze takové protiprávní jednání, které přinejmenším jednoznačně překračuje intenzitu jednání popsaného v některých ze skutkových podstat trestných činů uvedených v trestním zákoně.“ V daném případě tak není podstatné, zda žalobce svým jednáním naplnil některou skutkovou podstatu trestného činu či přestupku, resp. zda byl za takové jednání postižen. Žalobce po delší dobu neplnil účel povoleného pobytu na území České republiky a vědomě klamal správní orgány. V souhrnu je tak nutno takové chování označit za „závažné narušení veřejného pořádku“, přičemž použití tohoto pojmu v § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců naplní jednání nepoměrně nižší intenzity, než je tomu u jiných ustanovení zákona o pobytu cizinců, např. ve věci zrušení pobytového oprávnění či správního vyhoštění.

K rozhodnutím komise, na něž žalobce odkázal v žalobě, žalovaná konstatovala, že tato byla založena na odlišném právním (a mnohdy i skutkovém) stavu věci, přičemž taktéž podotkla, že se může od své předchozí rozhodovací praxe z racionálních důvodů odchýlit a změnit ji, pakliže je toto náležitě odůvodněno. A napadené rozhodnutí náležité odůvodnění nepostrádá – přezkoumatelným způsobem uvádí, v čem v daném případě spatřuje naplnění podmínek pro zamítnutí žádosti žalobce podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. S veškerými námitkami žalobce se žalovaná vypořádala, přičemž v žalobě se nyní tyto námitky pouze opakují. Proto v podrobnostech opět odkázala na své rozhodnutí s tím, že žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci a navrhla ji tedy zamítnout jako nedůvodnou.

V. Replika žalobce

Žalobce v replice k vyjádření žalované pouze prezentoval svůj nesouhlas a poukázal na obsah žaloby, kde je jeho právní názor na celou problematiku podrobně rozveden. A odkazuje-li žalovaná na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. j. 3 As 4/2010 – 151, pak žalobce odkazuje na obsah na rozhodnutí samotné žalované č. j. MV-133215-3/SO-2014 a zejména na pozdější rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. j. 3 As 21/2011-85, který žalovaná nejen pomíjí, ale přímo popírá.

VI. Další vyjádření žalované, resp. doplnění správních spisů

V návaznosti na usnesení zdejšího krajského soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 30 A 139/2016 – 33, kterým byla žalovaná komise vyzvána k doplnění předložených správních spisů o rozhodnutí, která žalobce – obdobně jako ve svém odvolání – výslovně označil (viz výše), komise předmětná rozhodnutí s výjimkou jednoho (č. j. MV-171306-5/SO-2013) zaslala. Současně zopakovala, že se jedná o skutkové i právně jiné případy, v nichž bylo rozhodováno dle ustanovení § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, resp. § 75 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 77 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Komise v nich konstatovala pouze to, že pokud cizinec neplnil účel pobytu, nelze v jeho jednání spatřovat budoucí hrozbu pro veřejný pořádek, resp. že v dané věci nebylo nesplnění účelu pobytu obcházením zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu.

VII. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalované krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), 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, přičemž dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaná vyjádřili souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, rozhodl krajský soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Žalobci byla zamítnuta žádost o povolení k trvalému s odkazem na ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 17. 12. 2015), přičemž podstatou projednávané věci je posouzení právě naplnění důvodu pro zamítnutí této žádosti, který spočíval v tom, že žalobce: „*závažným způsobem narušil veřejný pořádek*“.

VII.a. Výklad výhrady veřejného pořádku dle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců

Pojem veřejný pořádek není v českém právním řádu nikde definován; jedná se o typický neurčitý právní pojem, jehož použití závisí na uvážení aplikujícího správního orgánu. Otázkou výkladu pojmu „*veřejný pořádek*“ a „*závažné narušení veřejného pořádku*“ se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který svým usnesením ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS, na jedné straně konstatoval, že veřejný pořádek je nutno chápat a vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu; na druhé straně je však třeba mít na zřeteli, že zákon o pobytu cizinců pojem „*veřejný pořádek*“, resp. „*závažné narušení veřejného pořádku*“ užívá na více místech a v různých ustanoveních, přičemž rozšířený senát se nedomnívá, že by ke všem těmto ustanovením zákona o pobytu cizinců, jež se zmiňují o veřejném pořádku, bylo možno přistupovat jednotně. Při výkladu pojmu „*veřejný pořádek*“ je tak nutné na tento pojem nahlížet nejen v kontextu určitého zákona a jeho účelu, ale rovněž v kontextu daného ustanovení, a zkoumat účel přímo dotčeného ustanovení, okolnosti jeho vzniku a původu apod. Konkrétní závěry učiněné v souvislosti s jedním ustanovením pak nelze bez dalšího přebírat a použít v případě ustanovení jiných, nýbrž je potřeba přihlížet ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba pak dané ustanovení přiměřeným způsobem vyložit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů.

V dalším se pak již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval výkladem pojmu „*veřejný pořádek*“ ve vztahu k ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, které upravuje problematiku správního vyhoštění, nikoli problematiku trvalého pobytu u státního příslušníka třetí země, která je předmětem právě projednávané věci, jež se svým smyslem a účelem významně odlišuje. Zatímco vyhoštění představuje faktickou derogaci práva vstupu a pobytu na území České republiky, odepření práva trvalého pobytu v případě příslušníka třetí země se vztahuje toliko k dílčímu právu odvozenému od práva pobytu podle

směrnice Rady č. 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Intenzita zásahu státu do práv cizince se v obou případech liší natolik, že při výkladu ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců nelze bez dalšího převzít úvahy rozšířeného senátu, ale je na místě přistoupit k autonomnímu výkladu uvedeného ustanovení.

Takový výklad v návaznosti na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu již učinil první senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012 – 34, publ. pod č. 2835/2013 Sb. NSS, od jehož závěrů neshledal nyní rozhodující krajský soud důvodu se odchýlit. V předmětném ustanovení zákona o pobytu cizinců je – jak již bylo naznačeno – řešena otázka upravená unijním právem, z něhož je nutno vycházet v tom směru, v jakém to provedl právě první senát Nejvyššího správního soudu v citovaném rozsudku, na jehož odůvodnění lze v podrobnostech odkázat s tím, že v návaznosti na klíčová ustanovení směrnice 2003/109/ES vyložil pojem „závažné narušení veřejného pořádku“ ve vztahu k § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31. 12. 2010, které ovšem odpovídá § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném pro nyní projednávanou věc, tj. do 17. 12. 2015.

Ze zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu plyne, že naplnění pojmu závažného narušení veřejného pořádku užitého v § 75 odst. 2 písm. f) a posléze v § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců míří do minulosti a nelze ho ztotožnit s jakýmkoli protiprávním jednáním cizince. Daný pojem je nutno vykládat eurokonformně v návaznosti na čl. 6 odst. 1 směrnice 2003/109/ES, dle kterého mohou členské státy zamítnout přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Při přijímání takového rozhodnutí členský stát posoudí závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti nebo nebezpečí, které od také osoby hrozí, s přiměřeným ohledem na délku pobytu a vazby na zemi pobytu. A vzhledem k tomu, že neudělení povolení k trvalému pobytu představuje méně intenzivní zásah do právní sféry stěžovatele, postačí pro kvalifikaci určitého jednání žadatele jakožto závažného porušení veřejného pořádku relativně menší intenzita [např. v porovnání se správním vyhoštěním cizince na základě § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců].

Stručně shrnuto, aby byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti cizince – státního příslušníka třetí země – s tím, že tento „závažným způsobem narušil veřejný pořádek“ podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, nemůže se jednat o jakékoli protiprávní jednání cizince; musí jít o jednání vskutku závažné (intenzitou nebo významem chráněného zájmu, proti němuž směřuje) a aktuální.

Takovým jednáním mělo být v případě žalobce neplnění předchozího účelu pobytu na území České republiky. Žalobce přitom s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2011, č. j. 3 As 21/2011 – 85, konstatuje, že za závažné narušení veřejného pořádku nelze mnohdy považovat ani spáchání trestného činu a popírá tak, že by jím mohlo být toliko neplnění účelu předchozího pobytu na území České republiky.

K tomu krajský soud konstatuje, že třetí senát Nejvyššího správního soudu ve výše citovaném rozsudku posuzoval odlišné skutkové i právní okolnosti – nejednalo se o případ

(ne)přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta státnímu příslušníkovi třetí země, nýbrž o případ občana EU, resp. jeho rodinného příslušníka, kterému byla žádost o povolení k trvalému pobytu zamítnuta z důvodu dle § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31. 12. 2008, tj. proto, že „*je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek*“ (což bylo konkrétně dovozováno z toho, že v roce 1996 spáchal trestný čin pokusu vraždy, v roce 2004 sdělil nepravdivé údaje správnímu orgánu a používal více dokladů totožnosti s odlišnými tvary jména, příjmení, data narození i státní příslušnosti).

Závěry uvedeného rozsudku tak nelze bez dalšího přenášet na nyní souzenou věc, kdy jde o aplikaci § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, které je jednak zaměřené do minulosti („*cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek*“) – nikoli do budoucnosti, jednak normuje výhradu veřejného pořádku ve smyslu směrnice 2003/109/ES – nikoli směrnice 2004/38/ES o právu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. A právě v tomto kontextu pak Nejvyšší správní soud v rozsudku pod č. j. 30 As 21/2011 – 85 považoval za nutné dodat, „...*že ustanovení čl. 27 odst. 2 věty druhé směrnice 2004/38/ES je třeba vykládat tak, že ne každé odsouzení pro jakýkoli trestný čin bez dalšího vede k závěru, že žadateli bude zamítnuta žádost o trvalý pobyt či že bude vyhoštěn, nikoli tak, že k zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu postačuje pouze to, že žadatel spáchal jakýkoli trestný čin.*“

Uvedené ovšem současně nelze interpretovat tak, že nebyl-li cizinec odsouzen za trestný čin, nemohl se dopustit protiprávního jednání, které by bylo možné kvalifikovat tak, že „*závažným způsobem narušil veřejný pořádek*“. Jinak řečeno, i když nebyl cizinec odsouzen za spáchání trestného činu, může podle přesvědčení krajského soudu svým protiprávním jednáním naplnit důvod pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu předvídaný v § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců.

Ostatně již v případě posuzovaném ve shora uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu pod č. j. 1 As 175/2012 – 34, jehož právní závěry jsou plně přenositelné na nyní souzenou věc, bylo jednoznačně konstatováno: „[h]ypotéza § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců [posléze § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, pozn. krajského soudu], totiž není postavena na tom, že byl cizinec odsouzen pro trestný čin, resp. že má záznam v trestním rejstříku [na rozdíl od § 75 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 174 zákona o pobytu cizinců], nýbrž na tom, že se dopustil určitého jednání“ (pozn. potvrzení doplněno krajským soudem). A jak již bylo naznačeno shora – nemůže jít o ledajaké jednání, ale jednání primárně protiprávní, u něhož je jakýmsi materiálním korektivem, který se v každém případě posuzuje individuálně, jednak jeho závažnost, jednak délka pobytu cizince a jeho vazba na zemi původu – k tomu srov. čl. 6 odst. 1 směrnice 2003/109/ES.

Lze tedy učinit dílčí závěr, dle kterého se žalobce mylí, dovozuje-li, že jeho jednání typově nelze podřadit pod výhradu veřejného pořádku podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, neboť za toto jednání nebyl odsouzen pro spáchání trestného činu. Takto restriktivně výklad výhrady veřejného pořádku ve smyslu výše uvedeného ustanovení nestojí – a to i s ohledem na nízkou intenzitu opatření v podobě odepření povolení k trvalému pobytu, jež nutně neznamená, že by cizinec – státní příslušník třetí země nebyl nadále

oprávněn pobývat na území České republiky (trvalý pobyt je nejvyšší formou pobytového oprávnění pro cizince, nikoli však jedinou).

VII.b. Aplikace výhrady veřejného pořádku dle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců na případ žalobce

Krajský soud se dále zabýval posouzením konkrétního jednání žalobce a aplikací § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců ze strany správních orgánů. Ministerstvo vnitra i žalovaná komise coby odvolací orgán skutkově shodně vyšly z toho, že žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek, protože po dlouhou dobu (během posledních 5 let) neplnil účel svého předchozího pobytu na území České republiky.

Dle žalobce však v tomto směru oba správní orgány vyvodily zcela nesprávný závěr, a aniž by byl jakkoli konkrétní, konstatoval v žalobě, že tento závěr ze shromážděných podkladů nevyplývá. Krajský soud k tomu pouze ve stručnosti odkazuje na obsah spisu, z něhož je ve vztahu k předchozímu pobytu žalobce patrné, že na území České republiky pobýval v letech 2009 – 2015 nejprve na základě dlouhodobého víza a posléze dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání; následně požádal o změnu dlouhodobého pobytu za účelem podnikání: „výkonný manažer - účast v právnické osobě“. Povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem mu bylo uděleno s platností od 12. 4. 2012 do 11. 4. 2014, přičemž dne 28. 3. 2014 požádal o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání, avšak již jako „osoba samostatně výdělečně činná“ (řízení v této věci bylo zastaveno, proti čemuž se žalobce odvolal a následně podal správní žalobu vedenou zdejším krajským soudem pod sp. zn. 30 A 141/2017).

Dlouhodobý pobyt za účelem podnikání byl žalobci v roce 2012 povolen z důvodu výkonu funkce jednatele společnosti OS PROFI SERVICE s.r.o. Jako jednatel byl žalobce zapsán v obchodním rejstříku od 19. 9. 2011 do 5. 8. 2013. V době působení žalobce v uvedené společnosti tato měla celkem 22 jednatelů, přičemž každý z nich byl oprávněn jednat za společnost samostatně. Z hlediska zákonného vymezení pak působnost jednatelů směřovala jednak vně společnosti – byli jejími statutárními orgány, jednak do vnitřních vztahů společnosti, kde jim bylo svěřeno zejména obchodní vedení společnosti; v podrobnostech viz zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 133 - § 135 a další.

Jednatelé tak byly základním, výkonným orgánem obchodní společnosti typu společnost s ručením omezeným, avšak žalobce k takovému svému působení ve společnosti OS PROFI SERVICE s.r.o. nebyl schopen uvést žádné bližší relevantní informace – a to ani z hlediska jejího zastupování navenek, ani obchodního vedení uvnitř. Předmětem podnikání dané společnosti byl pronájem nemovitostí, bytů a nebytových prostor, přičemž žalobce si nebyl schopen během svého výslechu vzpomenout nebo nevěděl to, jaké měla společnost orgány, měla-li zaměstnance, kolik a jaké měla jednatele, kdo byl společníkem a jaká byla jeho úloha ve společnosti, jaký byl základní kapitál, kdo byl pověřen vedením účetnictvím společnosti atd. – v podrobnostech viz protokol o výslechu žalobce ze dne 1. 12. 2015, č. j. OAM-18696-7/TP-2015.

Z obsahu uvedeného protokolu je zřejmé, že žalobce má tak elementární mezery nejen obecně ohledně fungování daného typu obchodní společnosti, ale i konkrétně ve vztahu ke společnosti OS PROFI SERVICE, že lze důvodně pochybovat o tom, že v uvedeném období skutečně, materiálně (nikoli pouze formálně) působil jako její jednatel. Maximálně by bylo lze uvažovat o tom, že žalobce plnil některé úkoly vyplývající z předmětu činnosti společnosti OS PROFI SERVICE s. r. o., nicméně tato činnost se považuje za zaměstnání a žalobce by k ní potřeboval povolení k zaměstnání, které neměl a mohl se tak dopustit výkonu nelegální práce, jak naznačilo ministerstvo vnitra ve svém prvostupňovém rozhodnutí.

K tomu však krajský soud ve shodě s komisí konstatuje, že výkon nelegální práce nebyl rozhodným důvodem v dané věci; rozhodné bylo neplnění deklarovaného účelu dlouhodobého pobytu žalobce. V tomto ohledu se tedy námitky žalobce ohledně nelegální práce a překročení pravomoci rozhodujících správních orgánů míjejí s podstatou posuzované věci a nemohou být důvodné. A nedůvodné jsou též námitky žalobce stran nepodloženosti skutkových závěrů správních orgánů, jak již bylo rozebráno shora s tím, že je v podstatě vyloučeno, že by žalobce v rozhodné době skutečně působil jako jednatel společnosti OS PROFI SERVICE s.r.o. a plnil tak účel svého pobytu na území České republiky.

To znamená, že pro další posouzení věci lze skutkově vyjít z toho, že žalobce v období posledních 5 let svého předchozího nepřetržitého pobytu na území České republiky před podáním žádosti o trvalý pobyt (v roce 2015) neplnil po poměrně dlouhou dobu cca 2 let (v období 2012 až 2014) účel svého (dlouhodobého) pobytu na území České republiky. Tento skutkový stav ministerstvo vnitra, jakož i žalovaná komise, posoudily po právní stránce jako důvod aplikace ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud se s touto subsumpcí skutkového stavu věci pod uvedené ustanovení zákona o pobytu cizinců ztotožňuje s tím, že ve vazbě na strukturu žalobních námitek konstatuje následující.

Trvalý pobyt je nejvyšší formou pobytového oprávnění pro cizince na území České republiky. Zákon o pobytu cizinců původně vycházel z toho, že o toto pobytové oprávnění může požádat každý cizinec po 10 letech nepřetržitého pobytu na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Následně s účinností od 27. 4. 2006 došlo novelou provedenou zákonem č. 161/2006 Sb. ke komplexní změně úpravy trvalého pobytu, která v souladu se směrnicí 2003/109/ES umožnila mj. požádat o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců každému cizinci již po 5 letech nepřetržitého pobytu na území České republiky. Zákon o pobytu cizinců současně stanovil, co vše se do pětileté doby pobytu započítává a jaké náležitosti je nutno k žádosti doložit. Dle ustanovení § 70 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců je jednou z těchto náležitostí doklad potvrzující účel pobytu, což ovšem neplatí, jde-li o cizince, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 68 téhož zákona; to je logické, neboť v takovém případě je účelem požadovaného povolení k trvalému pobytu právě pobyt samotný, resp. jeho předchozí délka a nepřetržitost (a z toho dovozovaná dostatečná integrace cizince na území České republiky).

Jak již bylo totiž řečeno – každý cizinec, který požaduje vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců, musí nepřetržitě pobývat na území České republiky minimálně 5 let na základě jiných, nižších pobytových oprávnění. Tato nižší, přechodná pobytová oprávnění se přitom udělují vždy za určitým účelem a zjistí-li příslušné

správní orgány, že cizincem deklarovaný účel pobytu není nebo nebyl ve skutečnosti plněn, nelze tuto skutečnost nevidět a ignorovat ji jako irelevantní.

Účel pobytu cizince na území České republiky, kterým může být: zaměstnání, podnikání, studium, sloučení rodiny apod., je jedním ze základních institutů, na němž je zbudována struktura a samotná logika zákona o pobytu cizinců. Plnění povoleného účelu pobytu je současně jednou ze základních povinností vyplývajících ze zákona o pobytu cizinců, na jejíž dodržování nelze rezignovat – a to ani v řízení o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců. A proto, pokud v této souvislosti – zpravidla při prověřování předchozího pobytu žadatele, příp. jiné zákonné podmínky/náležitosti žádosti – ministerstvo vnitra potažmo komise zjistí, že cizincem deklarovaný účel pobytu nebyl v minulosti plněn, nelze tento fakt přehlédnout s tím, že se z hlediska předmětného řízení nejedná o relevantní skutečnost, jak tvrdí žalobce.

Krajský soud v tomto směru se žalobcem nesouhlasí a je toho názoru, že vychází-li ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců z toho, že zde cizinec určitou dobu nepřetržitě pobýval, implikuje to také, že zde pobýval v souladu s tím, za jakým účelem mu byl pobyt povolen. A prokáže-li se, že tomu tak v konkrétním případě nebylo, je třeba tuto skutečnost zohlednit, což se v případě žalobce stalo.

Skutečnost, že již dne 5. 8. 2013 byl jako jednatel společnosti OS PROFI SERVICE vymazán žalobce z obchodního rejstříku na tomto závěru nic nemění, stejně jako žalobcem odkazovaná rozhodovací praxe komise. Žalobce již v odvolání odkazoval na několik rozhodnutí, která měla potvrzovat odlišnou rozhodovací praxi komise, avšak žalovaná ve svém rozhodnutí vyšla z toho, že se nejednalo o skutkově a právně stejné případy. Krajský soud si v této souvislosti vyžádal doplnění spisového materiálu o uvedená rozhodnutí komise a osvědčil si, že se skutečně jednalo o případy jiné jak po stránce skutkové, tak především po stránce právní – nejednalo se o případy aplikace § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, které by byly s to založit správní praxi potažmo legitimní očekávání žalobce, že jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu bude vyhověno.

Závěrem krajský soud již jen ve zkratce shrnuje, že bylo prokázáno, že žalobce po určitou neplnil účel svého předchozího pobytu na území České republiky, což lze v daném případě klasifikovat tak, že byl naplněn pojem závažného narušení veřejného pořádku podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců.

Ze strany žalobce šlo nepochybně o protiprávní jednání, jehož závažnost je dána nejen významem institutu účelu pobytu popsáním shora, ale také dobou, po kterou účel svého dlouhodobého pobytu neplnil. Nejednalo se o nějaké jednorázové administrativní či jiné opomenutí povinnosti ukládané zákonem o pobytu cizinců, nýbrž o dlouhodobý nežádoucí stav v podobě neplnění deklarovaného účelu pobytu, který žalobce vyvolal a také udržoval v období let 2012 – 2014, tj. nedlouho před podáním žádosti v roce 2015. Byla tak zachována rovněž aktuálnost narušení veřejného pořádku. Konečně k přiměřenosti napadeného rozhodnutí z hlediska délky pobytu žalobce na území České republiky a jeho vazby na zemi původu, resp. z hlediska zásahu do rodinného a soukromého života žalobce, lze při absenci jakékoli argumentace žalobce odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí; komise

se v něm s přiměřeností dopadů svého rozhodnutí náležitě vypořádala a zohlednila, že jakkoli zde žalobce žije již od roku 2009 – tedy relativně dlouhou dobu, má stále zjevné vazby na Ukrajinu jakožto zemi původu, kde žije jeho manželka a dvě nezletilé děti, za nimiž opakovaně, několikrát ročně jezdí – k tomu srov. též protokol o výsledku žalobce ze dne 1. 12. 2015, č. j. OAM-18696-7/TP-2015.

VIII. Závěr a náklady řízení

S ohledem na vše shora uvedené krajský soud uzavírá, že žalovaná komise postupovala správně a v souladu se zákonem, pokud zamítla odvolání žalobce a potvrdila zamítavé rozhodnutí ministerstva vnitra v dané věci vycházející z toho, že případ žalobce bylo lze podřadit pod výhradu veřejného pořádku ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců.

V souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. tedy zdejší krajský soud podanou žalobu neshledal důvodnou a jako takovou ji zamítl.

O náhradě nákladů řízení krajský 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. Žalované komisi, které by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec její běžné administrativní agendy nevznikly.

P o u č e n í : 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.

V Brně dne 31. 8. 2017

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu