



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem v právní věci žalobce: **Z. E.**, nar., státní příslušnost, právně zastoupeného Mgr. Martinou Šamlotovou, advokátkou se sídlem Příkop 8, 602 00 Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 08.04.2016, č.j. CPR-41202-2/ČJ-2015-930310-V242,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Žalobou ze dne 22.04.2016 doručenou dne 25.04.2016 Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 08.04.2016, č.j. CPR-41202-2/ČJ-2015-930310-V242 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 13.10.2015, č.j. KRPB-85949-88/ČJ-2013-060022-SV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno poté, co bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovanou již dvakrát zrušeno a vráceno správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí. Žalobce se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí žalované i prvostupňového

rozhodnutí s tím, aby soud po jejich zrušení věc vrátil zpět správnímu orgánu k novému projednání.

Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila prvostupňové rozhodnutí, kterým bylo žalobci správním orgánem I. stupně dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na dobu 1 roku. Počátek doby, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území ČR. Současně byla stanovena doba k vycestování z území ČR v délce 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí s tím, že se na cizince nevztahují důvody znemožňující vycestování dle ustanovení § 179 zákona o pobytu cizinců. Důvodem pro uložení správního vyhoštění žalobce byla skutečnost, že žalobce dne 20.01.2013, 09.04.2013, 10.04.2013 a 26.02.2014 vykonával v rychlém občerstvení Korzo Speciál na ulici Kobližné 30/9 v Brně a v rychlém občerstvení Big food – point na ulici Kobližná 35/15 v Brně, jež provozuje společnost KF Brno, s.r.o. bez platného povolení k zaměstnání pracovní činnosti spočívající v přípravě jídla a jeho následném prodeji, tj. byl na území ČR zaměstnán bez povolení k zaměstnání, a dále že v období od 22.01.2013 do 10.04.2013 pobýval na území ČR bez víza, ač k tomu nebyl oprávněn a bez platného oprávnění k pobytu.

V napadeném rozhodnutí žalovaná uvedla, že z postoupeného spisového materiálu a po provedeném šetření bylo zjištěno, že dne 10.01.2013, 09.04.2013 a 10.04.2013 byl žalobce kontrolován v provozovně Korzo Speciál v Brně, kde vykonával činnosti spočívající v přípravě a prodeji jídla. V době prováděné kontroly bylo zjištěno, že žalobce pobývá na území ČR nelegálně, neboť mu již nepříslušelo oprávnění pobývat na území přechodně bez víza. Žalobce se odmítl vyjádřit ke kladeným otázkám ze strany správního orgánu I. stupně týkajících se kontrolované činnosti v rámci protokolu o vyjádření účastníka řízení. Správní orgán následně kontroloval dne 26.02.2014 žalobce v rychlém občerstvení Big food – point v Brně, kde vykonával pracovní činnost spočívající v přípravě jídla, které dále prodával zákazníkům. Vzhledem k tomu, že tato řízení spolu věcně souvisí, byla obě řízení správním orgánem I. stupně spojena. Žalovaná uvedla, že správní orgán I. stupně velmi podrobně uvedl do odůvodnění prvostupňového rozhodnutí své úvahy, a žalovaná proto nepovažovala za potřebné je přepisovat, a proto na ně odkázala. Podle názoru žalované byla taktéž přiměřeně stanovena délka přijatého opatření, když tato byla žalobci uložena v dolní hranici možné míry zákonného rozpětí, tj. na 1 rok, s ohledem na závažnost, délku a opakování prokázaného protiprávního jednání. K otázce přiměřenosti zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobce byla podle názoru žalované tato otázka správním orgánem I. stupně přezkoumatelným způsobem odůvodněna a žalovaná se s tímto ztotožňuje. Prvostupňový orgán si dále vyžádal závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR ze dne 10.06.2014, ev.č., podle něhož bylo vycestování žalobce možné. Žalovaná má za to, že byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění byly shromážděny dostatečné podkladové materiály. Prvostupňové rozhodnutí je dostatečně určité, jasné a srozumitelné, tj. ve svém celku přezkoumatelné. Okolnosti, na základě kterých bylo shledáno protiprávní jednání žalobce, byly správním orgánem I. stupně dostatečně konkretizovány a posouzeny.

II.

Žaloba

V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce uvedl následující žalobní body. Žalobce nejprve shrnuje, že správní orgán I. stupně stanovil počátek doby, od níž je žalobci odepřen vstup na území států Evropské unie, od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně je však v prvostupňovém rozhodnutí uvedeno, že žalobce na území pobýval na území bez víza, ačkoliv k tomu nebyl oprávněn a bez platného povolení k pobytu. Žalobce má za to, že správní orgán rozhodující o správním vyhoštění je povinen označit, jaké pobytové oprávnění, váže-li na jeho zánik povinnost žalobce vycestovat, má na mysli, tak, aby počátek povinnosti vycestovat byl beze vší pochybnosti zřejmý a proveditelný. Z prvostupňového rozhodnutí však není zřejmé, o jaké oprávnění k pobytu se dle správního orgánu I. stupně má jednat.

Žalobce má dále za to, že účelem správního vyhoštění, vzhledem ke smyslu zákona o pobytu cizinců, je docílit co nejrychlejšího vycestování cizince porušujícího právní předpisy z ČR. Jestliže bylo žalobci uloženo správní vyhoštění po více jak třech letech poté, co se měl dopustit porušení právních předpisů ČR, nemůže být uložení takového opatření účelné. Žalobce v této souvislosti uvádí, že by bylo na místě, aby bylo řízení o správním vyhoštění zastaveno.

Žalobce dále namítá, že již ve svém odvolání vytýkal správnímu orgánu I. stupně, že ve dnech 10.04.2013 a 26.02.2014 bylo se žalobcem provedeno Vyjádření účastníka řízení podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., kdy správní orgán v rámci vyjádření žalobce provedl výslech žalobce, aniž by jej v souladu s ustanovením § 55 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. poučil o jeho právu odepřít výpověď. Žalobce odkazuje na rozdíl mezi vyjádřením a výslechem účastníka řízení, který spočívá v míře aktivity v přístupu orgánu veřejné moci. Důrazné rozlišování mezi předmětnými instituty je důležité s ohledem na právo účastníka na spravedlivý proces, se kterým souvisí mimo jiné i poučovací povinnost správního orgánu, kterou zákon u výslechu výslovně zakotvil. Považoval-li správní orgán za nutné k úplnému zjištění skutkového stavu položit další otázky ve smyslu ustanovení § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., pak měl řádně využít institutu výslechu svědka dle ustanovení § 55 předmětného zákona a nikoliv jej obejít položením otázek v rámci úkonů účastníka řízení dle ustanovení § 36 odst. 3 předmětného zákona. Žalobce má tedy za to, že k jeho výpovědi učiněné dne 10.04.2013 jakožto k nezákonně získanému důkazu nelze přihlížet.

V další žalobní námitce žalobce uvádí, že ze skutkových zjištění správního orgánu I. stupně vyplývá, že byl žalobce zapsán v obchodním rejstříku jako prokurista společnosti KF Brno, s.r.o., IČ 2826776. Na základě této skutečnosti byl žalobce jako prokurista oprávněn činit veškeré právní úkony, ke kterým dochází při provozu podniku. Předmětem činnosti společnosti KF Brno, s.r.o. je hostinská činnost, která je provozována v provozovně Big food – point a v provozovně Korzo Speciál v Brně přípravou a prodejem občerstvení na základě konkrétních objednávek. Žalobce odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp.zn. 21 Cdo 1269/2003, a uvádí, že není možné považovat prokuru za výkon závislé práce ve smyslu ustanovení podle zákoníku práce. Prokurista tedy musí nutně respektovat zájmy podnikatele, protože vnější vztahy realizuje jménem podnikatele a měl by tak postupovat s péčí řádného hospodáře. Pro dosažení potřebných znalostí k výkonu funkce je tedy predikovat potřebu osvojení si bazálních znalostí z provozu podniku a to včetně přípravy předmětů činnosti společnosti. Bez těchto znalostí by prokurista nebyl schopen postupovat s péčí řádného hospodáře. Žalobce tedy dovozuje, že výkon prokury, spočívající ve vyřizování jednotlivých

objednávek - přípravou objednaného díla, předáním objednateli a převzetím smluvené ceny, tedy v činění jednotlivých právních úkonů vedoucích k realizaci uzavřených smluv o dílo, nelze považovat za výkon závislé činnosti. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 25.11.2009, sp. zn. 23 Cdo 2713/2009, ze kterého dospěl k závěru, že za výkon prokury lze sjednat úplatu, kdy tato není odměnou za provedenou práci obdobnou závislé činnosti, ale jako odměna za činění právních úkonů, k nimž dochází při provozu podniku. Žalobce má tedy za to, že není a nebyl zaměstnán ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 z.č. 326/1999 Sb., když ani nenaplnil zákonné znaky závislé práce.

Nad rámec žalobce dále uvádí, že je držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Itálie. Na území ČR žije se svojí přítelkyní, Evou Kratochvílovou, se kterou vede společnou domácnost a z toho důvodu je žadatelem o povolení k přechodnému pobytu na území ČR.

Žalobce má tedy za to, že prvostupňové i napadené rozhodnutí jsou nezákonná.

III. Vyjádření žalované

Žalovaná se plně odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde se podrobně vyjádřila k celé věci a přezkoumatelným způsobem uvedla důvody, pro které bylo shledáno naplnění znaků skutkové podstaty ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců. V rámci správního řízení byly zjištěny a doloženy relevantní podklady pro konstatování protiprávního jednání žalobce. Žalovaná je dále přesvědčena, že se v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádala také s otázkou přiměřenosti předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

Žalobce měl před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se ke všem podkladům pro rozhodnutí. Správnímu orgánu I. stupně však žalobce nesdělil, že vede společnou domácnost s paní Evou Kratochvílovou a z toho důvodu se považuje za rodinného příslušníka občana Evropské unie, když tyto skutečnosti netvrdil ani v podaném odvolání. Tvrzení žalobce o soužití s družkou ve společné domácnosti samo o sobě nesplňuje zákonné podmínky pro to, aby mohl být žalobce považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie. Žalovaná uvedla, že z ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců vyplývá, že je to žalobce, kdo musí v rámci správního řízení tvrdit a prokázat, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Takovou skutečnost však žalobce v řízení netvrdil a neprokazoval. Dle názoru žalované pak k těmto novým skutečnostem nelze přihlížet. Postup žalobce vyznívá pouze účelově, neboť žalobce podal žádost o povolení pobytu za účelem rodinným dnem, kdy bylo jeho advokátovi doručeno rozhodnutí o správním vyhoštění. Rozhodně tedy nelze takový vztah považovat za vztah trvalý, a to s ohledem na okolnost, že do data vydání rozhodnutí o správním vyhoštění neexistovala informace o družce žalobce. Jestliže tedy žalobce až v žalobě tvrdí, že žije ve společné domácnosti s paní Evou Kratochvílovou, pak i z tohoto strohého tvrzení vyplývá, že jej nelze označit za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců.

Žalovaná neshledala ve svém postupu a ve svých závěrech pochybení, a proto navrhla zamítnutí žaloby.

IV. Jednání před soudem

Žalobce se nařízeného ústního jednání nezúčastnil a bylo tak jednáno v jeho nepřítomnosti s právní zástupkyní žalobce. Tato uvedla, že žalobce na podané žalobě trvá, přičemž odkázala na písemné vyhotovení žaloby a navrhla zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaná se z nařízené jednání omluvila a odkázala na písemné vyjádření k žalobě.

Právní zástupkyně žalobce navrhovala k provedení důkazu připojit spis Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, vedeného pod č.j. OVA-24626/PP-2015, kdy je pod tímto číslem jednacím vedeno řízení o žádosti žalobce na povolení přechodného pobytu, přičemž je právě na tomto správním orgánu, aby rozhodnul a zvážil, zda je žalobce rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Dále právní zástupkyně žalobce navrhla přerušení řízení s ohledem na skutečnost, že žalobce požádal o zrušení rozhodnutí správního orgánu o správním vyhoštění žalobce. Oba tyto návrhy byly krajským soudem zamítnuty.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, jež žalobce uplatnil v žalobě (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, a ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.

Podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie a zařadí cizince do informačních systémů smluvních států, pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.*

Podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců vydá policie rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území až na 5 let, *je-li cizinec na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.*

Podle citovaného ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců je tedy důvodem pro rozhodnutí o správním vyhoštění cizince skutečnost, že cizinec je na území

zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoliv je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Výkladem citovaného ustanovení se Nejvyšší správní soud zabýval již opakovaně, a to např. v rozsudcích ze dne 27.01.2011, č.j. 7 As 98/2010-67, či ze dne 21.12.2012, č.j. 2 As 94/2012-26, ve kterém dospěl k závěru, že z rozhodnutí o správním vyhoštění cizince podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců „*musí být jednoznačně seznatelné, zda cizinec a) byl zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo b) provozoval dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu, nebo c) bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal, nebo d) takové zaměstnání cizinci zprostředkoval, případně že svým jednáním naplnil několik z těchto skutkových podstat zároveň. Rozhodnutí správního orgánu, jímž se uděluje správní vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, ob stojí v testu přezkoumatelnosti tehdy, pokud v něm budou nejen srozumitelně a jednoznačně popsána skutková zjištění správního orgánu, ale pokud z něj bude zároveň dostatečně zřejmá právní kvalifikace jednání účastníka řízení, a to tak, aby z takového rozhodnutí bylo možné učinit jednoznačný závěr, kterou ze skutkových podstat, uvedených v předmětném ustanovení zákona o pobytu cizinců, jednání účastníka řízení naplnilo.*“

Výše uvedeným požadavkům rozhodnutí správních orgánů v dané věci plně odpovídají. V tomto ohledu tedy nelze správním orgánům vytýkat, že nebyl náležitě zjištěn skutkový stav týkající se výkonu práce žalobce bez povolení k zaměstnání. Podle krajského soudu správní orgány skutkový stav náležitě zjistily. Dle obsahu správního spisu byla dne 20.01.2013, 09.04.2013, 10.04.2013 a 26.02.2014 provedena orgánem policie pobytová kontrola zaměstnanců v prostorách rychlého občerstvení. Při těchto kontrolách bylo zjištěno, že žalobce vykonával práci spočívající v přípravě a prodeji jídel a vybírání finančních prostředků od zákazníků při placení za poskytnuté jídlo, ale povolení k zaměstnání nepředložil. To, že žalobce neměl v rozhodné době povolení k zaměstnání, potvrdil taktéž Úřad práce ČR, Krajská pobočka v Brně, ve svém sdělení ze dne 11.04.2013, č.j. III/13/C, a ze dne 04.04.2014, č.j. III/14/C. Šetřením bylo dále zjištěno, že žalobce neměl příslušným úřadem vydáno ani platné živnostenské oprávnění, aby mohl předmětnou práci vykonávat vlastním jménem. Krajský soud má tedy za to, že v tomto směru mají závěry správního orgánu I. stupně i žalované oporu ve správním spisu.

Pokud správní orgány výše popsaný výkon zaměstnání podřadily pod ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, nelze jim podle krajského soudu nic vytýkat. Citované ustanovení umožňuje cizince vyhostit mimo jiné také tehdy, pokud je zaměstnán bez povolení k zaměstnání. Legální definice pojmu zaměstnání je obsažena v ustanovení § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kde se uvádí, že „*zaměstnáním pro účely tohoto zákona se rozumí výkon činnosti, ke které cizinec potřebuje povolení k zaměstnání, zelenou kartu nebo modrou kartu.*“ V daném případě je nesporné, že žalobce potřeboval k výkonu výše popsané činnosti povolení. Provedeným dokazováním pak bylo prokázáno, že žalobce vykonával zaměstnání ve smyslu zákona o pobytu cizinců, neboť opakovaně vykonával pracovní činnost v prostorách rychlého občerstvení. Taková práce je jednoznačně výkonem činnosti ve smyslu ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Pro podporu tohoto závěru soud odkazuje taktéž na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to například na rozsudek ze dne 28.02.2007, č.j. 4 As 16/2006-89, či případně na rozsudek ze dne 28.08.2013, č.j. 8 As 93/2012-41, z nichž vyplývá, že pod pojem zaměstnání ve smyslu ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců lze zahrnout jakoukoliv formu závislé práce, pro kterou je zákonem vyžadováno povolení

k zaměstnání. Z obsahu správního spisu je dále nepochybné, že žalobce v předmětné době vykonával závislou práci, jelikož byly kumulativně splněny definiční znaky závislé práce ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce, tedy že práce byla vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, práce byla vykonávána jménem zaměstnavatele, práce byla vykonávána podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec vykonával práci pro zaměstnavatele osobně. Závěr žalované, že činnost žalobce naplnila znaky závislé práce, jak ji definuje ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce a současná judikatura, je tedy zcela správný a řádně odůvodněný. Naplněním znaků závislé práce se přitom správní orgán I. stupně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí podrobně zabýval a soud na jeho zcela správné a úplné závěry odkazuje. Pokud jde o zmínku žalobce o nelegální práci, je třeba upozornit na skutečnost, že v daném případě je pro rozhodnutí o uložení správního vyhoštění rozhodující, zda žalobce svým jednáním naplnil některou ze skutkových podstat uvedených v ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, nikoli to, zda vykonával nelegální práci ve smyslu zákona o zaměstnanosti (k tomu viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27.01.2011, č.j. 7 As 98/2010-67, ze dne 30.10.2013, č.j. 6 As 115/2013-53, a ze dne 14.11.2013, č.j. 5 As 70/2013-24).

Na tomto závěru žalovaného, respektive správního orgánu I. stupně, nemůže nic změnit ani skutečnost, že žalobce byl v období od 19.06.2013 do 29.08.2013 veden v obchodním rejstříku jako prokurista společnosti KF Brno s.r.o., IČ: 28267761. Soud k tomuto uvádí, že prokura je zvláštním druhem plné moci, která se uplatňuje v obchodněprávních vztazích a která opravňuje prokuristu jednat za podnikatele ve věcech provozu podniku, přičemž ke vzniku prokury dochází jejím zápisem do obchodního rejstříku. Vztah mezi prokuristou a podnikatelem tedy nemůže být vztahem pracovněprávním, neboť funkce prokuristy není druhem práce a vznik ani zánik tohoto právního vztahu není taktéž upraven v zákoníku práce. Nicméně nic nebrání tomu, aby byly jiné činnosti pro téhož podnikatele fyzickou osobou vykonávány na základě pracovněprávního vztahu, tedy nad rámec prokury. Faktický výkon kontrolované činnosti žalobce dne 20.01.2013, 09.04.2013, 10.04.2013 a 26.02.2014, spočívající ve výrobě a prodeji jídla v provozovně rychlého občerstvení, však nelze podřadit pod právní úkony, ke kterým dochází při provozu podniku vyplývajícím z funkce žalobce jakožto prokuristy. K vykonávání předmětné činnosti je tedy potřebné platné povolení k zaměstnání vydané příslušnou pobočkou úřadu práce, což nebylo v případě žalobce splněno. Nadto se musí soud zcela ztotožnit s názorem žalované, že žalobce ani nebyl v době kontrol zapsán jako prokurista společnosti KF Brno, s.r.o., jelikož funkci prokuristy vykonával pouze v mezidobí mezi jednotlivými kontrolami, tudíž i v tomto směru považuje krajský soud argumentaci žalobce za zcela lichou.

Co se týká namítaného stanovení počátku doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území ČR, soud uvádí, že otázkou počátku běhu doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp. zn. 1 As 106/2010. Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu ze dne 24.1.2012, č. j. 1 As 106/2010-83, ustanovení § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 24.11.2005 do 31.12.2011 svěřovalo správnímu orgánu pravomoc stanovit v rozhodnutí o správním vyhoštění nejen délku, ale i počátek doby, po kterou nelze cizinci vstup na území, a to například tak, že se tato doba počítá ode dne uplynutí lhůty pro vycestování. V usnesení ze dne 30.7.2013, č. j. 9 As 131/2011 – 63, pak rozšířený senát Nejvyššího správního soudu doplnil, že správní orgán byl v období od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011 oprávněn stanovit ve výroku rozhodnutí o správním vyhoštění počátek doby zákazu vstupu i tak, že se tato doba počítá ode dne, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným.

Správní orgán byl tedy oprávněn určit počátek doby zákazu vstupu různými způsoby, nikoliv však zcela libovolně. Podle rozšířeného senátu byl správní orgán v uvedeném období povinen stanovit tento počátek tak, aby doba zákazu vstupu na území navazovala odpovídajícím způsobem na lhůtu pro vycestování cizince, kterou správní orgán stanoví v rozhodnutí o vyhoštění cizince. Zároveň plynutí této doby nesmí být bezdůvodně odkládáno. Pokud je počátek doby zákazu vstupu na území stanoven tak, že nastává dnem, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným, zákaz vstupu začne působit v době, kdy vykonatelnost rozhodnutí není odložena, a kdy tedy cizinec má skutečně povinnost opustit území.

V nyní posuzované věci byl počátek doby zákazu vstupu určen okamžikem, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Krajský soud ve smyslu ustanovení § 118 odst. 5 zákona o pobytu cizinců dovozuje, že pobyt cizince na území ČR nelze považovat za neoprávněný ani ve chvíli, kdy cizinec již žádným jiným pobytovým oprávněním nedisponoval, jestliže probíhá řízení o jeho správním vyhoštění, neboť dle tohoto ustanovení se pro účely správního vyhoštění považuje za přechodný pobyt na území i neoprávněné zdržování se cizince na území. Soud považuje tento způsob stanovení počátku doby zákazu vstupu za souladný s výše zmíněnými závěry rozšířeného senátu. Fakticky se jedná o obdobnou situaci, jako kdyby byl počátek doby zákazu vstupu stanoven ode dne, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným. V obou případech totiž zákaz vstupu začne působit až v době, kdy cizinec má skutečně povinnost opustit území. Takové stanovení počátku doby zákazu vstupu cizince na území zcela odpovídá účelu institutu správního vyhoštění (srov. bod 24 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30.7.2013, č. j. 9 As 131/2011 – 63). Žalobce tedy současně pobývá na území ČR na základě přechodného pobytu, který však pozbude okamžikem vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění a tímto okamžikem současně bude určen počátek doby zákazu vstupu žalobce na území států Evropské unie.

Žalobcem nastolená právní otázka významu záměny účastnického výsledku a vyjádření účastníka správního řízení nemá na zákonnost rozhodnutí v projednávané věci žádný vliv. Krajskému soudu je známa aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu, která reflektuje rozdíl mezi těmito dvěma procesními instituty, a to zejména s ohledem na pravidlo stanovené v ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého musí být účastník řízení před svým výsledkem poučen o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2015, č. j. 5 Azs 156/2014 – 40). V tomtéž rozhodnutí také Nejvyšší správní soud dovodil, že pokud správní orgán tyto instituty zamění, aniž by zároveň účastníka řízení odpovídajícím způsobem poučil, vede tento fakt pouze k dílčímu závěru, že výpověď účastníka zaznamenanou v protokolu o vyjádření účastníka řízení nelze použít v jeho neprospěch (neboť se jedná o důkaz provedený nezákonným způsobem). Význam pro rozhodnutí ve věci může takové pochybení mít však pouze za předpokladu, že skutkové závěry správních orgánů bez takto nezákonně získaného důkazu nemohou obstát. Z obsahu protokolu o vyjádření účastníka správního řízení krajský soud shledal, že žalobce byl správním orgánem prvního stupně poučen o všech jeho právech a povinnostech jakožto účastníka správního řízení, tedy řádně a v souladu se zákonem. Dle ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhu. Dle odst. 2 tohoto ustanovení účastníci mají právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Pokud o to požádají, poskytne jim správní orgán informace o řízení, nestanoví-li zákon jinak. Dle odst. 3,

nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal. S ohledem na odst. 2 věty první shora citovaného zákonného ustanovení je zřejmé, že účastník správního řízení má právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Z díkce tohoto ustanovení tak lze dovodit, že podat vyjádření k danému správnímu řízení je účastnickým právem, nikoliv povinností. Z obsahu protokolů ze dne 10.04.2013 i 26.02.2014 je navíc zjevné, že žalobce tohoto svého práva vyjádřit se vůbec nevyužil, když na kladené otázky neodpověděl. Žalobce byl v rámci poučení před podáním tohoto vyjádření správním orgánem dle ustanovení § 36 správního řádu řádně poučen o svém právu, nikoliv povinnosti, podat vyjádření v tomto řízení. V té souvislosti nelze přehlédnout, že žalobce měl zcela neomezenou možnost sdělit správnímu orgánu veškeré významné skutečnosti, avšak této nevyužil, neboť se odmítl k jednotlivým otázkám vyjádřit.

V posuzované věci je významné právě to, že protiprávní jednání žalobce bylo v řízení zcela jednoznačně prokázáno i jinými důkazními prostředky než Protokolem o vyjádření účastníka správního řízení ze dne 10.04.2013 a 26.02.2014. Správní orgán vycházel především ze zjištění získaných lustrací v evidencích Ministerstva vnitra, policie a úřadu práce, kdy deliktní jednání žalobce tedy bylo jednoznačně prokázáno jinými důkazy než spornými protokolem o vyjádření účastníka řízení ze dne 10.04.2013. Tento protokol ve skutečnosti sloužil správnímu orgánu zejména jako podklad pro vyhodnocení okolností svědčících potenciálně v jeho prospěch (zejména jeho možné rodinné a osobní vazby k České republice a další). Ani účastnický výslech žalobce by tedy nemohl vyústit v jiné rozhodnutí správního orgánu. Nadto je potřeba opětovně podotknout, že žalobce ani jednou nevyužil možnosti vyjádřit se do protokolu o vyjádření účastníka řízení, tudíž v tomto ohledu ani nelze uvažovat byť i o pouze potenciálním použití předmětného protokolu v neprospěch žalobce, neboť tento se ke kladeným otázkám nevyjadřoval a neuvedl tedy nic, co by mohlo ovlivnit následný postup a hodnocení věci správním orgánem I. stupně.

V další námitce žalobce namítal nepřiměřenost vyhoštění ve smyslu ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Podle ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců *„rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince“*. Vodítkem pro aplikaci § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců může být rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006 – 89, publikovaný pod č. 1230/2007 Sb. NSS. V publikované právní větě se uvádí, že *„přiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 119 odst. 5 (nyní § 119a odst. 2 – pozn. NSS) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je rozhodnutí o správním vyhoštění cizince pouze tehdy, je-li takovým rozhodnutím dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi zájmem státu na ochraně veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku či veřejného zdraví na straně jedné a zájmem cizince na ochraně soukromého a rodinného života na straně druhé. Vždy je tedy třeba zvažovat závažnost spáchaného deliktu či jiného rizika, které cizinec pro zákonem chráněný veřejný zájem představuje, ve vztahu k jeho osobním a rodinným vztahům na území České republiky.“* Dále se v odůvodnění rozsudku konstatuje, že *„§ 119 odst. 5 zákona o pobytu cizinců (nyní § 119a odst. 2 – pozn. NSS) je promítnutím mezinárodních závazků, které pro Českou republiku vyplývají z čl. 8 Úmluvy (Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná pod č. 209/1992 Sb. – pozn. NSS). Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života. Do tohoto práva může státní orgán zasahovat jen v souladu s čl. 8 odst. 2 Úmluvy, tedy jen na základě*

zákona a jen tehdy, je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu legitimních zájmů, které jsou v tomto ustanovení taxativně vymezeny. Na straně jedné není pochyb o tom, že zabránění neoprávněného pobytu cizinců na území ČR je legitimním cílem, který lze podřadit pod ochranu veřejné bezpečnosti dle čl. 8 odst. 2 Úmluvy, na straně druhé je podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu ČR třeba v každém konkrétním případě zvažovat, zda intenzita zásahu do soukromého a rodinného života je přiměřená právě významu veřejného zájmu, pro jehož ochranu má být k tomuto zásahu přistoupeno (...) Respektování principu proporcionality je nezbytnou podmínkou jakéhokoli přípustného omezení základních práv. Jak uvedl Evropský soud pro lidská práva např. ve věci Daliova a další proti Francii (rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 1998), je třeba v každém případě uvážit, zda je respektována spravedlivá rovnováha mezi zájmy cizince na ochraně jeho soukromého a rodinného života na straně jedné a zájmy státu na ochraně veřejného pořádku a bezpečnosti na straně druhé.“

Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců správní orgán podle ustanovení § 174a tohoto zákona zohlední 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.

Z rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že se naplněním ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců důkladně zabývaly a v rozsahu nezbytném pro soulad jejich rozhodnutí s požadavky uvedenými v ustanovení § 2 správního řádu zjišťovaly a podrobně hodnotily veškeré skutečnosti. Soud se plně ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí, v němž žalovaná podrobně popsala, jak zhodnotila konkrétní situaci žalobce, kdy přihlédla jednak k jeho rodinným vazbám, tak i těm společenským, sociálním a kulturním, a to na území členských států EU, dále vzala v potaz jeho věk, zdravotní stav, vztah k domovskému státu, jakož i délku pobytu na území zdejšího státu a délku protiprávního jednání.

Žalobce ve své žalobě pouze velmi obecně uvádí, že na území ČR žije se svojí přítelkyní, Evou Kratochvílovou, se kterou žalobce vede společnou domácnost a z tohoto důvodu je žadatelem o povolení k přechodnému pobytu na území ČR. V pobytovém řízení přitom platí, že stát je zodpovědný za náležité zjištění reálií o zemi původu, ale účastník musí unést důkazní břemeno stran důvodů, které se týkají výlučně jeho osoby (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.07.2005, č.j. 5 Azs 116/2005-58). Ostatně v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost, platí, že účastník má povinnost v souladu s ustanovením § 52 správního řádu prokázat, co sám tvrdí, má-li správní orgán z jeho tvrzení vycházet. Ustanovení § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu, a tedy i zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací v rámci správního řízení, je třeba vykládat i s ohledem na požadavek procesní ekonomie, přičemž řízení by mělo být vedeno co nejúčelněji, nejrychleji a nejlevněji (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.02.2013, č.j. 5 As 64/2011-66, a ze dne 18.07.2013, č.j. 4 As 67/2013-42).

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 – 65, tento dospěl k závěru, že vztahem zakládajícím rodinný život je v první řadě vztah manželů v zákonném a skutečném manželství, za což nelze pokládat případ žalobce. Vztah žalobce a jeho družky (pokud by existence tohoto vztahu byla skutečně prokázána) by případně mohl

naplnit pojem soukromého života zahrnujícího do určité míry i širší aspekty života jednotlivce, včetně práva na vytváření a rozvíjení vztahů s dalšími lidskými bytostmi (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. 12. 1992 ve věci Niemietz proti Německu). Ovšem i kdyby v daném případě bylo vůbec možné hovořit o naplnění pojmu rodinného, resp. soukromého života, je třeba si uvědomit, že ustanovení čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, resp. napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi. Vztah s družkou se proto může odvíjet i mimo území České republiky.

Nadto je na tomto místě třeba zdůraznit, že Mezinárodní závazek respektovat rodinný a soukromý život ve smyslu čl. 8 Úmluvy nelze chápat jako neomezený závazek poskytnout cizinci mezinárodní ochranu automaticky, navázal-li v České republice soukromý vztah. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, se tento k otázce rozsahu mezinárodního závazku založeného čl. 8 Úmluvy vyjádřil v tom smyslu, že zásahem do rodinného a soukromého života cizince by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu v intencích judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Žalobci však bylo uděleno správní vyhoštění na jeden rok, ačkoli podle § 119 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. lze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění až na 5 let. Jednoroční správní vyhoštění proto nelze kvalifikovat jako nepřiměřenou sankci, na jejímž základě by ve vztahu k žalobci mohlo dojít k porušení mezinárodních závazků České republiky (ke stejným závěrům dospěl např. Nejvyšší správní soud i v odůvodnění rozsudku ze dne 21. 4. 2010, č. j. 9 Azs 3/2010 – 62).

Pokud jde o tvrzenou nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce jeho vyhoštěním, je vzhledem k zjištěné kvalitě a intenzitě partnerského vztahu možno odkázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25.08.2015, č. j. 6 Azs 144/2015 - 28, podle kterého se ochrana partnerských vztahů aktivuje až v okamžiku, kdy se partnerskými skutečně stanou a budou existovat v náležité kvalitě. Jinak by bylo možné nelegální pobyt cizince na území Evropské unie fakticky legalizovat jen tím, že cizinec naváže citový vztah s občanem Evropské unie.

Krajský soud k tomuto dále rozvádí, že žalobce a jeho družka mohou vytvořit plnohodnotnou rodinu např. v jiném státě, kde budou mít oba povolený pobyt. Správní vyhoštění bude vždy jistě zásahem do soukromého života žalobce, v daném případě však nepůjde o zásah nepřiměřený. Legitimita tohoto zásahu je spatřována na jedné straně v protiprávním jednání žalobce, když tento vykonával na území ČR zaměstnání bez potřebného povolení a pobýval na území ČR bez platného oprávnění k pobytu, a na druhé straně v tom, že žalobce svůj soukromý život budoval ve chvíli, kdy věděl, že jeho pobyt na území ČR je značně nejistý.

Žalobce ve své žalobě dále uvedl, že je držitelem platného oprávnění k trvalému pobytu na území Itálie, avšak toto své tvrzení blíže nespecifikuje a neopatřil toto tvrzení žádnými důkazy, přičemž není zřejmé, jakou skutečnost žalobce tímto tvrzením míní. Tato námitka žalobce nemohla tedy být úspěšná taktéž s ohledem na její obecnost. Soud posuzuje námitky v té míře obecnosti, v níž byly formulovány. Míra podrobnosti jednotlivých námitek do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej (blíže viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb.

NSS). Z obsahu správního spisu vyplývá, že otázka trvalého pobytu žalobce na území Itálie byla v řízení řádně vypořádána, když bylo správním orgánem I. stupně dospěno k závěru, že v řízení nebyly známy žádné okolnosti, z kterých by bylo zřejmé, že má žalobce povolen trvalý pobyt v Itálii, když žalobce ani jeho právní zástupce nesdělili a taktéž nedoložili žádné materiály, z kterých by bylo patrné, že by měl žalobce mít povolen trvalý pobyt na území Itálie. Proto soud vyhodnotil taktéž tuto námitku jako nedůvodnou.

Co se týče námítky, že délka vedení řízení o správním vyhoštění, která se vyznačuje zkrácenými zákonnými lhůtami, je neúčelná, když v jejím důsledku ztrácí smysl ukládání správního vyhoštění, soud připouští, že řízení o správním vyhoštění žalobce bylo poměrně zdouhavé (řízení bylo zahájeno dne 10.04.2013 a rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 14.04.2016), je však třeba konstatovat, že zákon o pobytu cizinců nestanoví žádnou lhůtu, po jejímž uplynutí by zanikla možnost správního orgánu uložit správní vyhoštění. Soud uvádí, že pro jednání správních orgánů ve správním řízení platí obecná zásada povinnosti vyřídit věc bez zbytečných průtahů (viz ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), přičemž mechanismem bránícím porušování této povinnosti jsou ustanovení o ochraně proti nečinnosti podle ustanovení § 80 správního řádu. Pokud se žalobce cítil průtahy v řízení dotčen na svých právech, měl možnost využít opatření proti nečinnosti ve smyslu citovaného ustanovení správního řádu, popřípadě podat žalobu na ochranu proti nečinnosti. Ze správního spisu však nevyplývá, že by žalobce této možnosti využil. Délka řízení sama o sobě není důvodem pro zrušení rozhodnutí pro nezákonnost. Kasační rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by ji naopak ještě více prodloužilo. Proto český právní řád počítá s jinými výše uvedenými prostředky nápravy (k tomu viz rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva o přijatelnosti věci Najvar proti České republice, stížnost č. 8302/06). Ani tuto žalobní námitku tedy soud neshledal důvodnou.

K návrhu žalobce na připojení spisu Ministerstva vnitra, které vede řízení o žádosti žalobce o povolení k přechodnému pobytu, ve kterém má být zkoumáno, zda je žalobce rodinným příslušníkem občana Evropské unie, krajský soud konstatuje, že připojení předmětného spisu nepovažoval za potřebné. Soud k tomuto poznamenává, že veškeré skutečnosti vyhodnotil již po právní i skutkové stránce z obsahu správního spisu, přičemž předmětný spis Ministerstva vnitra by byl pro rozhodování soudu zcela nadbytečný. Řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu žalobce není k řízení o správním vyhoštění řízením doplňkovým. Závěry Ministerstva vnitra by tedy nemohly žádným způsobem zvrátit rozhodnutí soudu. Připojení spisu Ministerstva vnitra by tedy nemohlo k rozhodnutí soudu jakkoliv přispět a soud jej proto zamítl.

VI.

Závěr a náklady řízení

Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výroky II. a III. o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšné žalované nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti a žalobce nebyl v řízení úspěšný, pročež nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních 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 8. července 2016

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová