



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **T. M. L. T.**
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2018 č. j. MV-139931-4/SO-2017

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí ze dne 1. 11. 2017, č. j. OAM-17646-21/TP-2016, jímž Ministerstvo vnitra zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 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 14. 8. 2017 (dále též „zákon o pobytu cizinců“), neboť ta

závažným způsobem narušila veřejný pořádek zejména tím, že neplnila účel posledního povoleného dlouhodobého pobytu.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobkyně předně namítala, že důvod zamítnutí její žádosti je v rozporu se Směrnicí Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále též jen „Směrnice Rady 2003/109/ES“). Podle čl. 6/1 Směrnice k zamítnutí žádosti nestačí pouhá skutečnost, že žadatel v minulosti narušil veřejný pořádek, je rovněž třeba, aby proto představoval ohrožení veřejného pořádku i do budoucnosti (to vyplývá i z kontextu dalších ustanovení Směrnice odst. 8 Preambule, čl. 9/3, čl. 12 a čl. 17 Směrnice). Česká právní úprava v § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců je proto v rozporu s výše uvedenou směrnicí. Cizinec, který se v minulosti ojedinele dopustil závažného narušení veřejného pořádku, bude doživotně diskvalifikován z možnosti získat povolení k trvalému pobytu, přestože aktuální ohrožení veřejného pořádku nepředstavuje. Žalobkyně připomíná, že podle čl. 13 Směrnice mohou být vnitrostátní předpisy ve srovnání se Směrnicí pouze výhodnější. V případě žalobkyně byla žádost zamítnuta pro narušení veřejného pořádku v minulosti. S takovou úvahou však žalobkyně nesouhlasí. Žalovaná totiž nepřímou uznává, že žalobkyně nepředstavuje důvodné nebezpečí pro veřejný pořádek do budoucnosti, jinak by její žádost byla zamítnuta podle § 75/2 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Zamítnutí žádosti pouze z důvodu narušení veřejného pořádku v minulosti nesleduje žádný rozumný cíl ve veřejném zájmu, a to jak z hlediska Směrnice 2003/109/ES, tak z hlediska vnitrostátního práva. Argumentace žalované je nepřezkoumatelná, neboť z ní není zřejmé, z čeho dovozuje, že jednání žalobkyně bylo posuzováno pouze za 5 let před podáním žádosti. Žalovaná neuvádí žádnou zákonnou záruku, že jednání žalobkyně bude posuzováno pouze za posledních 5 let v případě, že v budoucnu podá novou žádost o trvalý pobyt.
3. Žalovaná při hodnocení jednání žalobkyně, které klasifikuje jako závažné ohrožení veřejného pořádku, v rozporu se zákonem nehodnotila všechny okolnosti případu, ačkoli je v napadeném rozhodnutí zmiňuje nebo je zmiňuje ve svém rozhodnutí ministerstvo. Žalované je známo, že v roce 2011 se rozpadlo manželství žalobkyně, manžel poté opustil Českou republiku a nechal ji zde samotnou s ročním dítětem. Žalobkyně nemohla pracovat, musela se starat o dítě a byla odkázána na pomoc své matky. Jakmile to věk dítěte umožnil, začala žalobkyně podnikat a požádala o změnu účelu pobytu. I kdyby neplněním účelu pobytu žalobkyně skutečně narušila veřejný pořádek, vzhledem k životní situaci, ve které se s dítětem nacházela, nelze tvrdit, že se jednalo o závažné narušení veřejného pořádku. Žalovaná na těžkou rodinnou a životní situaci žalobkyně, která byla uvedena i v odvolání, nereagovala. Přitom se jedná o skutkovou okolnost nezbytnou pro posouzení, zda údajné neplnění účelu pobytu je skutečně závažným narušením veřejného pořádku. Nestačí pouze konstatovat neplnění účelu pobytu a jeho dobu, ale je třeba uvážit také příčinu. Údajné neplnění účelu pobytu žalobkyní bylo vynuceno situací, která neměla jiné řešení.
4. Z výše uvedených důvodů žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

5. Ve vyjádření k žalobě ze dne 28. 3. 2018 žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že závěr o naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti žalobkyně dle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců byl přezkoumatelným způsobem odůvodněn. Navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

6. Krajský soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí ministerstva včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
7. Ze správního spisu byly zjištěny následující, pro věc podstatné skutečnosti. Z Cizineckého informačního systému vyplývá, že žalobkyni bylo uděleno dlouhodobé vízum za účelem podnikání s platností od 8. 11. 2008 do 21. 9. 2009, a povolení za týmž účelem s platností do 21. 9. 2011. Následně jí bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení s rodinou (manželem) s platností od 4. 5. 2010 do 3. 5. 2012. Žádostí ze dne 16. 4. 2012 pak požádala o prodloužení doby platnosti tohoto povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Žádost byla zamítnuta, neboť ministerstvo, a posléze žalovaná, dospělo k závěru, že žalobkyně s manželem na území České republiky již společně nepobývá. Tento skutkový stav pak správní orgány shodně vyhodnotily jako neplnění účelu pobytu, a proto ani nebyl prodloužen (viz rozhodnutí žalované ze dne 10. 5. 2017, č. j. MV-134590-4/SO-2014). Žaloba proti tomuto rozhodnutí byla předmětem řízení ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 29 A 135/2017, ta byla však zamítnuta (ve věci nebyla podána kasační stížnost). Dne 8. 11. 2016 žalobkyně požádala o povolení k trvalému pobytu dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců po 5 letech nepřetržitého pobytu na území (řízení o této žádosti je předmětem projednávané věci). Z výpisu z Cizineckého informačního systému ze dne 12. 1. 2018 založeného ve správním spise dále vyplynulo, že žalobkyně podala dne 5. 8. 2013 žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, a že posledně povolený dlouhodobý pobyt jí byl právě za tímto účelem povolen, a to s platností do 30. 4. 2019.
8. Co se týče neplnění účelu povoleného pobytu a § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, dle judikatury Nejvyššího správního soudu neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu nemůže být „samo o sobě“ bez dalšího kvalifikováno jako narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudek ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 188/2017-46, nebo ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Takové jednání cizince 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. Není-li závažným porušením veřejného pořádku samotný nelegální pobyt cizince na území České republiky (viz bod 56 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 07. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 152/2012-51), nemůže jím – samo o sobě – být ani neplnění účelu jinak povoleného (a tedy legálního) dlouhodobého pobytu.

9. V této souvislosti lze citovat z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37: „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. 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.“
10. Z judikatury dále vyplývá, že uplatnit aplikované ustanovení lze pouze v případě, že k onomu (prostému) narušení veřejného pořádku z důvodu neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu přistoupí další individuální okolnosti, které umožňují kvalifikovaně hodnotit tento způsob narušení veřejného pořádku jako závažný (např. skutečnost, že již v době podání poslední žádosti o povolení dlouhodobého pobytu žadatel věděl, že účel nebude nebo nehodlá plnit, přičemž jako typickou lze zmínit například situaci, kdy cizinec při podání žádosti deklaruje, že bude jednatelem společnosti, která již před tímto datem nevyvíjela žádnou aktivitu – viz již citovaný rozsudek č. j. 5 Azs 188/2017-46; dále se může jednat například o dlouhodobý a soustavný výkon nelegální práce cizincem – viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 9. 2018, č. j. 29 A 109/2016-29). S žalobkyní tak lze souhlasit v tom, že samotné neplnění účelu předchozího pobytu není samo o sobě důvodem pro zamítnutí žádosti z důvodu závažného narušení veřejného pořádku. Přesto se soud ztotožnil se závěry správních orgánů, že v projednávaném případě bylo zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na místě.
11. Důvodem zamítnutí žádosti žalobkyně bylo neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny (v období od listopadu 2011 do 5. 8. 2013, kdy žalobkyně podala žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání). Pokud by správní orgány postavily svou argumentaci pouze na tomto důvodu, jistě by to nebylo dostačující, neboť jak je uvedeno výše, tuto okolnost nelze bez dalšího hodnotit jako závažné narušení veřejného pořádku. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů jako celku ovšem vyplývá, že k narušení veřejného pořádku z důvodu neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu přistoupily i další individuální okolnosti, jež umožnily kvalifikovaně hodnotit tento způsob narušení veřejného pořádku jako závažný. Správní orgány vycházely zejména ze skutkových zjištění z řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem sloučení s rodinou (sp. zn. OAM-17646-4/TP-2016). Žalobkyně totiž během výslechu provedeného dne 29. 4. 2014 sama připustila, že společnou domácnost s manželem nevedla již od listopadu 2011, že se chce s manželem rozvést, a že je jejím jediným přáním zůstat v České republice se svým synem a matkou (viz str. 3–4 rozhodnutí ministerstva, str. 5–6 napadeného rozhodnutí). Z toho vyplynulo, že ačkoliv žalobkyně pobývala na území České republiky v období od 4. 5. 2010 až 3. 5. 2012 na základě tehdy platného bytového oprávnění za účelem sloučení s manželem, již

od listopadu 2011 věděla, že tento účel neplní. Jakkoli tak lze pochopit argumentaci žalobkyně, že se mohla vlivem nepředvídatelných událostí nacházet v nelehké životní situaci, nelze již podporovat její následné jednání, kdy je nesporné, že v roce 2012 požádala o prodloužení tohoto pobytového oprávnění za účelem, který jednoznačně neplnila a ani neměla v úmyslu plnit. Správní orgány proto zcela správně dospěly k závěru, že se ze strany žalobkyně nejednalo o jednorázové administrativní opomenutí povinnosti uložené zákonem o pobytu cizinců, nýbrž o dlouhodobé a systematické směřování svým jednáním k tomu, aby i nadále pobývala na území České republiky, ačkoliv pro svůj pobyt neměla již nejméně od počátku roku 2011 splněné veškeré zákonné podmínky, čehož si byla vědoma (viz např. první odstavec na str. 6 rozhodnutí žalované, či str. 8 či 11 rozhodnutí ministerstva).

12. Soud se proto ztotožňuje se závěry správních orgánů, že v případě žalobkyně lze na základě jejího jednání indikovat existenci důvodného nebezpečí, že by mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neboť je zřejmé, že po delší dobu (listopad 2011 do srpna 2013) ignorovala příslušnou právní normu a svým následným jednáním nadto směřovala k jejímu popření, resp. obejití. Právě v této okolnosti je nutné spatřovat ve smyslu závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 345/2017-37, onu další individuální okolnost, která umožňuje neplnění účelu povoleného pobytu žalobkyní kvalifikovaně hodnotit jako závažné narušení veřejného pořádku podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců. Závěry správních orgánů, které se náležitě zabývaly charakterem jednání žalobkyně, soud současně považuje za dostatečně individualizované a reflektující konkrétní skutkové okolnosti daného případu. Ani v tomto ohledu proto soud nesouhlasí s výtkou žalobkyně, že žalovaná tyto okolnosti nehodnotila.
13. Žalobkyně dále namítala, že správní orgány rozhodovaly v rozporu se Směrnicí Rady 2003/109/ES, neboť k zamítnutí žádosti nemohla postačovat pouhá skutečnost, že žalobkyně narušila veřejný pořádek v minulosti.
14. Dle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců ministerstvo zamítne žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek nebo ohrozil bezpečnost jiného členského státu Evropské unie, a to za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. V důvodové zprávě k zákonu č. 161/2006 Sb., jímž byla komplexně změněna úprava trvalého pobytu, je uvedeno, že novelizace byla provedena v návaznosti na Směrnici 2003/109/ES (sněmovní tisk č. 1107, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, volební období 2002 - 2006, dostupné na www.psp.cz). Z toho plyne, že § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat eurokonformně s ohledem na čl. 6 odst. 1 této směrnice, 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 takové osoby hrozí, s přiměřeným ohledem na délku pobytu a vazby na zemi pobytu.
15. S ohledem na výše citovaný čl. 6 odst. 1 Směrnice 2003/109/ES nelze přisvědčit námitce žalobkyně, že ohrožení veřejného pořádku musí existovat vždy i do budoucna. Z formulace předmětného ustanovení vyplývají celkem tři situace, za kterých lze zamítnout přiznání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta; jedná se konkrétně

o protiprávní jednání proti veřejnému pořádku, protiprávní jednání proti veřejné bezpečnosti a nebezpečí, které od takové osoby hrozí. Je přitom zřejmé, že první dvě jmenované možnosti směřují do minulosti, tedy na jednání, jichž se státní příslušník třetích zemí již dopustil. Toliko třetí situace předvídá nebezpečí hrozící v budoucnosti. Pro právní posouzení narušení veřejného pořádku závažným způsobem ze strany žalobkyně proto nebyla rozhodující potencialita narušení veřejného pořádku v budoucnosti, nýbrž to, zda lze jednání žalobkyně pokládat za závažné narušení veřejného pořádku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34, č. 2835/2013 Sb. NSS). Ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců je tak zcela v souladu se Směrnicí 2003/109/ES, a správní orgány při jeho aplikaci nepochybily. Tuto žalobní námitku proto soud považuje za nedůvodnou.

16. Pokud se pak žalobkyně obávala, zda bude její jednání v případě, že v budoucnu podá novou žádost o trvalý pobyt, posuzováno pouze za posledních 5 let, k tomu soud pouze ve stručnosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016-29, č. 3448/2016 Sb. NSS, ze kterého vyplývá, že splnění podmínky nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území České republiky se v důsledku nepřímého účinku článku 4 Směrnice 2003/109/ES zkoumá ke dni podání žádosti o trvalý pobyt. I v projednávaném případě správní orgány vycházely z 5letého období předcházející podání předmětné žádosti, což je uvedeno v odůvodnění rozhodnutí (viz šestý odstavec na str. 5 rozhodnutí ministerstva nebo čtvrtý odstavec na str. 6 rozhodnutí žalovaného). Námitka žalobkyně o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v tomto směru proto rovněž není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

17. Soud tedy shledal námitky žalobkyně nedůvodnými. V řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti. Z těchto důvodů zdejší soud žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
18. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. ledna 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu

