



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Paška a soudců Mgr. Kateřiny Brodské a Mgr. Jana Pekáče ve věci

žalobce **L. H.**, narozeného „X“,
bytem ve „X“,
zastoupeného advokátem JUDr. Lubošem Hendrychem,
se sídlem v Ústí nad Labem, Vaníčkova 1112/27,

proti
žalovanému **Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky**,
se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 936/3,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. února 2022,
č. j. OAM-38423-15/DP-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. února 2022, č. j. OAM-38423-15/DP-2021, se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce JUDr. Luboše Hendrycha na nákladech řízení 15 342 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byla podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. g) a § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobce o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jelikož žalovaný dospěl k závěru, že žalobce by mohl při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neboť vykonával dlouhodobě a soustavně závislou práci bez příslušného povolení k zaměstnání.
2. Žalovaný při svém rozhodnutí vycházel ze zjištění, že žalobce, státní občan Ukrajiny, na území České republiky pobýval na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem rodinným s platností od 18. 12. 2020 do 17. 12. 2021. Od 1. 3. 2021 pracoval u zaměstnavatele MVD stavby spol. s r. o. jako dělník s průměrným měsíčním příjmem 15 007 Kč. Zaměstnavatel doložil Úřadu práce ČR Informaci o nástupu do zaměstnání cizince, v níž uvedl, že žalobce je cizincem podle § 98 písm. l) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), podle něhož se povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta nevyžaduje k zaměstnání cizince, který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jde-li o společné soužití rodiny s cizincem podle písmene a), c) nebo n) nebo s cizincem, který na území České republiky pobývá na základě platného povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce však podmínky tohoto ustanovení nesplňuje, neboť na území ČR nepobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, nýbrž pouze na základě dlouhodobého víza za účelem rodinným. Žalobce nesplňuje ani jiné podmínky uvedené v § 98 zákona o zaměstnanosti, tudíž není osobou s volným přístupem na trh práce ČR, a k výkonu závislé práce na území ČR se u něj tedy ve smyslu § 89 zákona o zaměstnanosti vyžaduje příslušné povolení ve formě zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance, modré karty nebo povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce. Žádným takovým povolením však žalobce nedisponuje ani o jeho vydání nepožádal. Žalovaný tudíž jako předběžnou otázku posoudil, že žalobce vykonával nelegální práci podle § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti, což lze kvalifikovat jako přestupek podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Jelikož žalobce vykonával činnost, která je v rozporu s právními předpisy ČR dlouhodobě, soustavně a po celou dobu svého pobytu na území ČR, dospěl žalovaný k závěru, že se jedná o závažné porušení veřejného pořádku, přičemž vzhledem k jeho dosavadnímu postoji k dodržování zákonů ČR se lze důvodně domnívat, že by se závažného porušení veřejného pořádku mohl dopustit i v budoucnu. Žalovaný má za to, že jednání žalobce představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení základních zájmů společnosti, tak jak jej definoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012-34 (dostupném, stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, prostřednictvím internetu na jeho stránkách www.nssoud.cz). Zdůraznil, že je ve veřejném zájmu, aby byly dodržovány právní předpisy ČR, a pakliže cizinec tyto předpisy nedodržuje, nemůže mu být umožněno další setrvání na území ČR. Žalobce mohl požádat o příslušné povolení k zaměstnání, což neučinil. Žalovaný v rámci posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce zohlednil, že žalobce požádal o

vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení se svou manželkou V. M., která na území ČR pobývá na základě povolení k trvalému pobytu. Žádné jiné vazby na území ČR však žalobce nemá, je bezdětný a jeho rodiče žijí na Ukrajině (v zemi jeho původu). Na území ČR pobývá jen krátkou dobu, proto nebude mít rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti žádný významný dopad do jeho rodinného a soukromého života. Žalobce si bude moci požádat na zastupitelském úřadu ČR v zemi původu o pobytový status, který ho bude opravňovat i k výkonu pracovní činnosti.

3. Žalobce v žalobě namítá, že žalovaný nesprávně vyložil pojem závažné narušení veřejného pořádku, když vycházel z toho, že jakékoli porušení či obcházení právních předpisů je nutné považovat za narušení veřejného pořádku, a pokud toto porušení dosáhne vyšší míry soustavnosti, je třeba jej označit za závažné. Žalobce připustil, že vykonával závislou práci bez příslušného povolení, tato skutečnost však nemůže při zohlednění všech okolností případu představovat závažné narušení veřejného pořádku. Poukázal na to, že je pro něj obtížné rozlišit, že vízum k dlouhodobému pobytu za účelem rodinným a za účelem společného soužití rodiny jsou dvě různá pobytová oprávnění. Jeho zaměstnavatel vznik pracovního poměru zaregistroval u České správy sociálního zabezpečení a Úřadu práce ČR a evidoval jej jako osobu, která dle § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti nevyžaduje povolení k zaměstnání. Tímto nedopatřením došlo k tomu, že vykonával závislou práci v rozporu s pracovněprávními předpisy. Zdůraznil však to, že neměl v úmyslu tyto předpisy porušovat. Jeho zaměstnavatel za něj odváděl státu sociální a zdravotní pojištění a daň z příjmu ze závislé činnosti. Úřad práce po něm po celou dobu žádné povolení k zaměstnání nevyžadoval. Z tohoto jediného porušení právních předpisů pak nelze dovozovat, že by se měl nadále dopouštět jednání, které je v rozporu s veřejným pořádkem. Nadto požádal o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, tedy poté by už žádné další pracovní povolení nepotřeboval. Žádné jiné podklady pro závěr o budoucím narušení veřejného pořádku žalovaný nemá. Žalobce je toho názoru, že nepředstavuje hrozbu vůči veřejnému pořádku ve smyslu směrnice Rady 2003/86/ES. Judikatura Nejvyššího správního soudu, na kterou odkázal žalovaný, se vztahuje k posouzení narušení veřejného pořádku páčáním trestné činnosti. Žalobce se svým jednáním mohl dopustit pouze přestupku, jehož intenzita není s páčáním trestné činnosti srovnatelná. Společenská škodlivost jeho jednání nenaplnuje požadavek závažného narušení veřejného pořádku a nemůže být sama o sobě důvodem pro zamítnutí jeho žádosti.
4. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost, neboť žalobce vykonával závislou práci bez příslušného povolení, přičemž jeho zaměstnavatel uvedl Úřad práce ČR v omyl tím, že v informaci o nástupu do zaměstnání uvedl, že žalobce je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Je přitom jasné, že se tak stalo schválně, jelikož žalobce měl v cestovním pase vyznačený pouze vízový štítek s nápisem „VÍZUM“. Všem tedy muselo být zřejmé, že se nejedná o povolení k dlouhodobému pobytu, které se vyhotovuje v podobě plastové kartičky s nosičem biometrických dat a nápisem „POVOLENÍ K POBYTU“. Je přitom nutno důsledně rozlišovat pobyt za účelem rodinným a za účelem soužití rodiny. Žalobce tedy vědomě vykonával nelegální práci, čímž hrubě porušil zákon o zaměstnanosti, a tudíž ohrozil veřejný pořádek. Žalobce se snaží toto porušení předpisů dát za vinu Úřadu práce ČR, kterému však byly poskytnuty

nepravdivé informace. Připustil, že toto porušení pracovněprávních předpisů nedosahuje takové intenzity jako páchaní trestné činnosti, avšak pokud by státní orgány přistoupily na to, že každý cizinec může porušovat pravidla pro zaměstnávání cizinců bez negativních důsledků, pozbyla by regulace zaměstnávání cizinců na území ČR smysl. Zaměstnavatel i cizinec by měli nést důsledky tohoto protiprávního jednání. Nevydání povolení k pobytu je přitom tím nejmírnějším důsledkem a žalobce si o něj může kdykoli požádat znovu, přičemž v současné době již jiným pobytovým oprávněním disponuje, a to oprávněním k pobytu za účelem dočasné ochrany, na základě kterého je bez dalšího oprávněn vykonávat i závislou činnost.

5. K projednání věci nařídil krajský soud jednání (§ 49 odst. 1 s. ř. s.), k němuž se řádně předvolaný žalovaný omluvil a souhlasil s tím, aby bylo jednáno v jeho nepřítomnosti (§ 49 odst. 3 s. ř. s.). Žalobce setrval na svých stanoviscích uvedených v žalobě a doplnil, že zaměstnání na území České republiky mu zařizoval jeho tchán, přičemž došlo k omylu ohledně formy jeho pobytového oprávnění.
6. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s., z níž vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce proto je tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci ovšem zjištěny nebyly.
7. Po přezkoumání skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování žalovaného (dle § 75 odst. 1 s. ř. s.), dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
8. Při posouzení věci vycházel soud z obsahu správního spisu, z něhož se podává, že žalobce podal dne 4. 10. 2021 žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny s manželkou V. M., narozenou „X“, státní občankou Ukrajiny, bytem ve „X“. Podle oddacího listu uzavřeli manželství 23. 4. 2020. Jako důvod dosavadního pobytu na území ČR od 18. 12. 2020 do 17. 12. 2021 uvedl důvod rodinný. Dále k žádosti doložil kopii pasu, kopii průkazu pojištěnce a potvrzení o zajištění ubytování na adrese ve „X“, u ubytovatelky A. M., sestry jeho manželky (jak vyplývá z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky V. M.). K výzvě žalovaného doložil žalobce i potvrzení o výši příjmů ze závislé činnosti ze dne 15. 10. 2021, podle něhož je od 1. 3. 2021 zaměstnán u zaměstnavatele MVD stavby spol. s r. o. jako dělník s průměrným měsíčním příjmem 15 000 Kč, a potvrzení Ministerstva vnitra Ukrajiny o jeho trestní minulosti, tedy období opisu z rejstříku trestů, v němž nemá žádný záznam.
9. Za účelem posouzení žádosti žalobce si žalovaný opatřil také další podklady. Z výpisu z Cizineckého informačního systému a evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky vyplývá, že žalobci bylo uděleno vízum nad 90 dnů za účelem rodinným s platností od 18. 12. 2020 do 17. 12. 2021. Jeho manželka má na území České republiky od

22. 3. 2010 povolen trvalý pobyt. Ve výpisu z evidence Rejstříku trestů České republiky nemá žalobce žádný záznam. Úřad práce ČR – krajská pobočka pro hlavní město Prahu, sdělila dne 31. 12. 2021 žalovanému, že žalobce je zaměstnán u zaměstnavatele MVD stavby spol. s r. o., který jej nahlásil jako osobu s volným přístupem na trh práce. V Informaci o nástupu do zaměstnání ze dne 2. 3. 2021 zaměstnavatel uvedl, že žalobce je cizincem podle § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti. Žalobci nebylo vydáno žádné další povolení k zaměstnání.

10. Podstata argumentace žalobce spočívala v tom, že žalovaný nesprávně posoudil jeho jednání, tj. výkon závislé práce bez příslušného povolení k zaměstnání, jako závažné narušení veřejného pořádku, které představuje hrozbu takového narušení veřejného pořádku i do budoucna.
11. Podle § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *vízum k pobytu nad 90 dnů uděluje ministerstvo na žádost cizince, který hodlá pobývat na území za účelem vyžadujícím pobyt na území delší než 3 měsíce. Vízum k pobytu nad 90 dnů nelze udělit za účelem zaměstnání; to neplatí, jde-li o cizince, který žádá o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem sezónního zaměstnání nebo o mimořádné pracovní vízum.*
12. Podle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn podat cizinec, který je manželem cizince s povoleným pobytem na území.*
13. Podle § 46 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *pro povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nebo za účelem vědeckého výzkumu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 56 odst. 1 písm. a) až c), e), g), h), l) a m), § 56 odst. 2 písm. a) a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.*
14. Podle § 56 odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže jsou zjištěny skutečnosti uvedené v § 9 odst. 1 písm. a), b), g), h), i) nebo j).*
15. Podle § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců *policie odepře cizinci vstup na území, jestliže je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit mezinárodní vztahy České republiky.*
16. Podle § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti *pro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou unitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce*
17. Podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti *cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty unitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. Podle odst. 2 téhož ustanovení cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.*

18. Podle § 98 zákona o zaměstnanosti *povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta se podle tohoto zákona nevyžaduje k zaměstnání cizince podle písm. a) s povoleným trvalým pobytem, podle písm. l) který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jde-li o společné soužití rodiny s cizincem podle písmene a), c) nebo n) nebo s cizincem, který na území České republiky pobývá na základě platného povolení k dlouhodobému pobytu.*
19. Podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti *se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že vykonává nelegální práci.*
20. Podle článku 6 odst. 1 Směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny členské státy *mohou zamítnout žádost o vstup a pobyt rodinných příslušníků z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Při přijímání takového rozhodnutí berou členské státy v úvahu kromě článku 17 také závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti, jehož se dopustil rodinný příslušník, nebo nebezpečí, které od takové osoby hrozí. Podle článku 17 téže směrnice členské státy berou náležitě v úvahu povahu a pevnost rodinných vztahů dotyčné osoby a dobu trvání jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu v případě, že žádost zamítnou, odejmou povolení k pobytu či zamítnou prodloužení jeho doby platnosti nebo rozhodnou o navrácení osoby usilující o sloučení rodiny nebo jejích rodinných příslušníků.*
21. Za účelem právního posouzení věci bylo nutno nejprve vyložit pojem „závažné narušení veřejného pořádku“ v kontextu zákona o pobytu cizinců. Touto otázkou se zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2420/2011, v němž dospěl k závěru, že při výkladu pojmů „veřejný pořádek“ resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona o pobytu cizinců, je třeba vzít v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Nejvyšší správní soud se v tomto rozhodnutí zabýval narušením veřejného pořádku ve smyslu ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, vztahujícímu se ke správnímu vyhoštění cizinců, a dospěl k závěru, že tímto narušením veřejného pořádku může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (srov. č. 1. 27 odst. 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES), tedy nestačí pouhé porušení práva, ale musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba dotýkající se základního zájmu společnosti. I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci. Pojem „veřejný pořádek“ je tedy nutno chápat a vykládat v kontextu konkrétního ustanovení, v němž je použit, a vycházet přitom z jeho účelu. S žalovaným tedy lze souhlasit potud, že závěry učiněné v tomto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nelze bez dalšího vztáhnout i na projednávanou věc, kdy žalobce požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jehož nevydání představuje méně intenzivní zásah do jeho práv, než rozhodnutí o správním vyhoštění, a tudíž i na posouzení jednání žalobce jakožto závažného porušení veřejného pořádku nejsou

kladeny tak vysoké požadavky. Výhrada veřejného pořádku vztahující se k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny tedy není omezena pouze na nejzávažnější kriminální případy (závažnou trestnou činnost apod.).

22. Nejvyšší správní soud nicméně v rozsudku ze dne 24. 11. 2021, č. j. 5 Azs 135/2019-25, vycházejí z rozsudku Soudního dvora ze dne 12. 12. 2019, G. S. a V. G., C-381/18 a C 382/18 (dostupného prostřednictvím internetu na stránkách Soudního dvora <https://curia.europa.eu>), v němž se zabýval mj. výkladem článku 6 odst. 1, 2 směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, uvedl, že bytí směrnice o právu na sloučení rodiny neomezují použití výhrady veřejného pořádku pouze na případy, kdy cizinec představuje vzhledem ke svému chování skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti, je na straně druhé dle závěrů Soudního dvora třeba předmětnou výjimku z práva na sloučení rodiny i tak vykládat restriktivně, přičemž uplatnění této výhrady veřejného pořádku podléhá zásadě proporcionality a vyžaduje v každém případě individuální posouzení závažnosti a povahy daného protiprávního jednání a nebezpečí, které od dané osoby hrozí, přičemž toto jednání musí mít takovou závažnost či povahu, že je nutné vyloučit pobyt tohoto cizince na území České republiky. Zároveň je třeba zohlednit i povahu a pevnost rodinných vztahů této osoby, délku jejího pobytu v České republice, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu ve smyslu čl. 17 uvedené směrnice.
23. Dále je třeba zdůraznit, že ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 46 odst. 3 a § 56 odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců má výhradně preventivní, nikoliv sankční charakter. Pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je tedy nutno posoudit nejen to, zda žadatel narušil veřejný pořádek závažným způsobem, ale především jestli z tohoto jednání případně i z dalších okolností lze dovodit, že existuje aktuální a důvodná hrozba, že by veřejný pořádek mohl závažným způsobem narušit i v budoucnu. Pouhá skutečnost, že žadatel závažným způsobem narušil veřejný pořádek v minulosti, pro naplnění podmínek tohoto ustanovení nepostačuje.
24. V daném případě žalovaný shledal, že žalobce dlouhodobým a soustavným výkonem závislé práce bez příslušného povolení (nelegální práce) závažným způsobem narušil veřejný pořádek a vzhledem k tomuto jeho negativnímu postoji k právnímu řádu České republiky tedy hrozí, že by jej mohl narušit i v budoucnu. Soud se však po zohlednění všech specifických okolností daného případu neztotožňuje ani s tím, že žalobce svým jednáním narušil veřejný pořádek závažným způsobem, ani s tím, že by jeho dlouhodobý pobyt v České republice představoval hrozbu pro veřejný pořádek.
25. Žalobce v projednávané věci nikterak nepopíral, že na území České republiky vykonával téměř po celou dobu svého pobytu závislou práci, ačkoli měl povolen pobyt pouze ve formě dlouhodobého víza nad 90 dnů za účelem rodinným podle § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které jej bez dalšího neopravňovalo k výkonu závislé práce, přičemž žádné další povolení k zaměstnání podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti mu nebylo vydáno, resp. o jeho vydání ani nepožádal, a to z toho důvodu, že se domníval, že jiné povolení k zaměstnání ani nepotřebuje. Je sice pravdou, že žalobce (a ostatně i jeho zaměstnavatel) měl vědět, jakým pobytovým oprávněním disponuje, tedy dlouhodobým vízem za účelem rodinným a nikoli dlouhodobým pobytem za účelem společného soužití rodiny, o jehož

vydání požádal až v předmětném řízení. I na internetových stránkách Ministerstva vnitra České republiky www.mvcr.cz je vysvětleno, která pobytová oprávnění zároveň opravňují cizince vykonávat závislou práci, a ke kterým je naopak vyžadováno další povolení k zaměstnání. Zaměstnavatel žalobce tudíž uvedl v Informaci o nástupu do zaměstnání nepravdivě, že žalobce je cizincem s volným přístupem na trh práce podle § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti. Soud tudíž nezpochybňuje závěr žalovaného, že žalobce svým jednáním porušil pracovněprávní předpisy upravující zaměstnávání cizinců na území České republiky, a že jeho jednání spadá pod definici nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti, kterou lze kvalifikovat jako přestupek podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Avšak vzhledem k dalším okolnostem daného případu, k nimž žalovaný nijak nepřihlédl, nelze toto jeho protiprávní jednání považovat za závažné narušení veřejného pořádku, natož aby takové jednání zakládalo nebezpečí budoucího závažného narušení veřejného pořádku.

26. Žalobce byl (prostřednictvím svého zaměstnavatele) registrován u České správy sociálního zabezpečení i Úřadu práce (byť nesprávně) a hradil pojistné na zdravotní pojištění a na sociální zabezpečení a zálohy na daň z příjmu ze závislé činnosti. Z uvedeného je zřejmé, že žalobce svým jednáním neměl v úmyslu obcházet zákony České republiky. I s ohledem na skutečnost, že jej Úřadu práce nahlásil nesprávně jako cizince s volným přístupem na trh práce jeho zaměstnavatel, a že mu se zajištěním zaměstnání pomáhal jeho tchán (který má na území povolen trvalý pobyt), se soud přiklání k tomu, že se ze strany žalobce jednalo o pochybení způsobené neznalostí příslušné právní úpravy zaměstnávání cizinců na území České republiky, kterého se sice mohl a měl vyvarovat, avšak které svou společenskou škodlivostí nedosahuje intenzity závažného narušení veřejného pořádku, a to ani za situace, kdy žalovaný vykonával nelegální práci téměř po celou dobu svého pobytu na území České republiky, neboť z jeho vyjádření i dosavadního postoje k projednávané věci lze usuzovat, že o protiprávnosti svého jednání se dozvěděl až z napadeného rozhodnutí. Závažnost narušení veřejného pořádku je přitom nutno hodnotit v kontextu jeho žádosti o vydání pobytového oprávnění za účelem společného soužití rodiny, a je tudíž třeba mít na zřeteli i jeho rodinné a sociální vazby za území České republiky ve smyslu čl. 17 směrnice o právu na sloučení rodiny. Ačkoli žalobce nemá žádné děti, z dosavadních podkladů, které měl žalovaný při svém rozhodnutí k dispozici, vyplývá, že na území České republiky žije s manželkou, která je rovněž občankou Ukrajiny, ale má již od roku 2010 na území povolen trvalý pobyt. Výkonem závislé práce, byť bez příslušného oprávnění k zaměstnání, tudíž zjevně chtěl zajistit obživu pro sebe i pro svou manželku a přispět tak i finančně na chod jejich společné domácnosti.
27. Z tohoto jediného pochybení pak není možné dovodit, že žalobce by mohl v budoucnu závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a z obsahu spisu nevyplývají žádné jiné skutečnosti svědčící o jeho neúctě k právnímu řádu České republiky. Žalobce požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení s manželkou, která má na území povolený trvalý pobyt, žalobce by tudíž vydáním tohoto povolení splňoval podmínky § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti a měl by volný přístup na trh práce. Uvedeného protiprávního jednání, které dle názoru žalovaného představuje hrozbu budoucího závažného narušení veřejného pořádku, by se tedy už nemohl dopustit.
28. S žalovaným nelze souhlasit v tom, že povolením dlouhodobého pobytu by bylo jednání žalobce zlegalizováno, a že je tudíž třeba trvat na tom, aby žalobce nesl důsledky svého

jednání v podobě zamítnutí jeho žádosti o vydání povolení k pobytu. Jak již bylo uvedeno, předmětné ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců zakotvující výhradu veřejného pořádku, nemá sankční povahu. Tuto funkci plní odvětví správního trestání, a tedy pokud správní orgány dospějí k závěru, že žalobce vykonával nelegální práci, měl by být primárně postižen v řízení přestupkovém a nikoli v řízení o vydání povolení k pobytu.

29. Lze tedy uzavřít, že žalovaný v posuzované věci dostatečně nezohlednil všechny specifické okolnosti daného případu v kontextu řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, v němž je kladen velký důraz na udržení rodinných vazeb. Žalovaný se rovněž velmi nepřesvědčivě vypořádal s tím, že zamítnutí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. g) a § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců musí být odůvodněno především aktuálností hrozby závažného narušení veřejného pořádku do budoucna. Jednání žalobce není v daném případě možné považovat za závažné narušení veřejného pořádku, tím spíše není dána ani existence hrozby jeho budoucího závažného narušení.
30. Z uvedených důvodů shledal soud důvodnou námitku žalobce spočívající v žalovaným provedeném nesprávném právním posouzení jednání žalobce jako závažného narušení veřejného pořádku, které představuje hrozbu takového závažného narušení veřejného pořádku i do budoucna. Soud proto napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení.
31. V dalším řízení žalovaný opětovně posoudí splnění všech podmínek pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny s tím, že bude mít na zřeteli, že jednání žalobce v podobě výkonu závislé práce bez příslušného povolení k zaměstnání za výše uvedených okolností nezakládá pro účely řízení o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny dostatečně intenzivní hrozbu závažného narušení veřejného pořádku.
32. Správní orgány jsou v dalším řízení vázány právním názorem vysloveným soudem v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
33. V řízení byl plně úspěšný žalobce, soud mu proto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. přiznal plnou náhradu účelně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč, sestávajících ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a z nákladů právního zastoupení, které tvoří mimosmluvní odměna za 3 úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na jednání; § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „a. t.“)] po 3 100 Kč vypočtené z tarifní hodnoty 50 000 Kč podle § 7 bodu 5. za použití § 9 odst. 4 písm. d) a. t., 3 paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 1, 4 a. t.) a náhrada za 21% daň z přidané hodnoty z odměny a náhrad ve výši 2 142 Kč. Soud žalobci nepřiznal náhradu za zaplacený soudní poplatek 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ani odměnu a paušální náhradu hotových výdajů jeho zástupce za tento návrh, neboť tyto náklady neshledal účelně vynaloženými k bránění jeho práva. Nejen, že tento návrh na přiznání odkladného účinku byl podepsaným soudem zamítnut, ale žalobci bylo již před podáním tohoto návrhu uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území České

republiky z důvodu ozbrojeného konfliktu na Ukrajině, které bylo později podle § 8 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, transformováno na dočasnou ochranu. Žalobce tudíž už v době podání návrhu na přiznání odkladného účinku věděl o skutečnostech, které musely vést k zamítnutí tohoto jeho návrhu.

34. Lhůtu k plnění určil odvolací soud jako základní třídní počítanou od právní moci rozsudku (§ 160 odst. 1 o. s. ř. za použití § 64 s. ř. s.), neboť neshledal žádné skutečnosti, jež by odůvodňovaly stanovení lhůty delší nebo povolení splátek. Povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám právního zástupce žalobce vyplývá z ustanovení § 149 odst. 1 o. s. ř. za použití § 64 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu však kasační stížnost přípustná není (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu se sídlem v Brně Moravské náměstí 611/6. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 18. května 2022

Mgr. Martin Pašek v. r.
předseda senátu

