



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: I.P., narozen ..., státní příslušnost Ukrajina, v České republice
bytem ...
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem, sídlem Praha 1,
Opletalova 1417/25

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, sídlem Praha 4,
náměstí Hrdinů 1634/3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 6. 2018, č.j. MV-2983-10/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 1. 6. 2018, č.j. MV-2983-10/SO-2018, se **z r u š u j e**
a věc se **v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **p o v i n n a** uhradit žalobci náklady řízení ve výši 20 456 Kč ve lhůtě
do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra
Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 1. 6. 2018, č.j. MV-2983-10/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvoinstanční orgán*“), ze dne 25. 10. 2017, č.j. OAM-10264-14/DP-2017 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím nebyla žalobci prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem rodinným, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobce na území.

II.

Žaloba

2. Žalobce uvedl, že zásadním způsobem nesouhlasí s argumentací žalované, již odůvodňuje zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Dle názoru žalobce žalovaná aplikovala zákonná ustanovení naprosto nesprávným a účelovým způsobem a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem a zatížila tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Žalovaná se v odůvodnění svého rozhodnutí plně ztotožnila s argumentací prvoinstančního orgánu. Prvoinstanční orgán přitom zamítl prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu, že byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Touto „*jinou závažnou překážkou*“ měl prvoinstanční orgán na mysli výkon nelegálního zaměstnávání. K tomuto závěru dospěl prvoinstanční orgán na základě úvahy, že dle § 98 písm. l) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“), *povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance a modrá karta se podle tohoto zákona 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, který na území České republiky pobývá na základě platného povolení k dlouhodobému pobytu, zatímco žalobce pobýval na území České republiky na základě dlouhodobého víza za účelem rodinným a později na základě povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem rodinným. Z tohoto údajného rozporu prvoinstanční orgán vyvodil, že žalobce nebyl oprávněn být na území České republiky zaměstnán, a tudíž se dopustil nelegálního zaměstnávání. Úvaha prvoinstančního orgánu, se kterou souhlasí i žalovaná, je přitom založena na absurdně formalistickém přístupu ve věci, která je přitom zcela evidentní:*
3. Povolení k dlouhodobému pobytu upravuje zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), a to následujícím způsobem, kdy v oddíle 3 vyjmenovává jednotlivé druhy povolení k dlouhodobému pobytu:
§ 42 – povolení k dlouhodobému pobytu (generální klauzule)
§ 42a – povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území
§ 42c – povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie
§ 42d – povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia na území

§ 42e – povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území

§ 42f – povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu

§ 42g – zaměstnanecká karta

§ 42h – modrá karta

§ 42n – povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování

§ 43 – povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území

a analogicky pak upravuje také způsoby zrušení jednotlivých výše vyjmenovaných pobytů.

4. Jak je tedy patrné z uvedeného výčtu, zákon nic takového, jako je pobyt za účelem rodinným, nezná a v celém zákoně o pobytu cizinců není takový pobyt nikde uvedený, což ostatně žalovaná ve svém rozhodnutí ani nepopírá. Ustanovení § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je tak pouze generální klauzulí, která obecně stanovuje, kdy je cizinec oprávněn požádat o dlouhodobý pobyt, nijak však nevymezuje, o jaký druh pobytu se má jednat. Tyto jednotlivé druhy dlouhodobého pobytu jsou zákonem vymezeny v dalších ustanoveních. Je tedy zcela jasné, že slovní spojení „pobyt za účelem rodinným“ je pouze zkratkou správního orgánu. Prvoinstanční orgán argumentuje, že na žalobcově průkazu k povolení k pobytu je uvedeno „dlouhodobý pobyt/long-term residence 17P“, kdy kód 17 značí druh pobytu, tedy rodinný, a písmeno P označuje, že v případě zaměstnání má mít žadatel povolení k zaměstnání. Žalobce již v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí uváděl, že zákon o pobytu cizinců neobsahuje žádný seznam s vysvětlením kódových zkratk, a naprosto nesouhlasí s tím, jak se žalovaná vypořádala s touto námitkou, když uvedla, že kódová označení udělovaných pobytových oprávnění jsou veřejně přístupná na webových stránkách Policie České republiky a dále na webových stránkách Ministerstva vnitra. Žalobce proto opět uvádí, že webové stránky nejsou závazným právním předpisem České republiky. Je zcela zřejmé, že pobyt za účelem rodinným a pobyt za účelem společného soužití rodiny na území jsou jedno a totéž. Žalobce si nedovede představit, jaký by mohl v těchto druzích pobytu být reálný rozdíl, tedy jaké rozdílné rodinné vazby by opravňovaly k žádosti o jeden z pobytů a zároveň neopravňovaly k žádosti o druhý z pobytů. Z jeho žádosti ostatně zcela jasně vyplývá, že faktickým obsahem této žádosti je žádost o povolení dlouhodobého pobytu za účelem společného soužití rodiny s jeho manželkou. Domnívá se proto, že jeho žádost byla zamítnuta pouze na základě rozlišného názvosloví, a rozhodnutí žalované považuje za přepjatě formalistické, což je však nejen dle judikatury, ale i morálně zcela nepřijatelné. Ústavní soud již mnohokrát konstatoval, že netoleruje orgánům veřejné moci formalistický postup za použití v podstatě sofistikovaného odůvodnění zřejmě nespravedlnosti. Zdůraznil přitom, že soud není absolutně vázán dolovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad (srov. např. nálezy sp.zn. Pl. ÚS 21/96, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 7, nálezy č. 13, nebo nálezy sp.zn. 19/98, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 13, nálezy č. 19). Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud považuje za

samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být – jako v dané věci – značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje orgány veřejné správy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité. Ve věci tzv. přepjatého formalismu již rozhodoval v souladu s výše uvedenými názory taktéž Nejvyšší správní soud. Tento již dříve uvedl (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 AfS 16/2003-56), že *„přepjatý formalismus při posuzování náležitosti žaloby ve správním soudnictví – a stejně tak i jakýchkoli jiných procesních úkonů účastníků řízení – naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zulášť, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl s těži ústavně-konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), při jejichž výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“* Ačkoliv se v tomto judikátu mluví o soudech, lze zcela jistě tento judikát aplikovat také na správní orgány, neboť pokud by tyto postupovaly v souladu s výše uvedeným, soudy by jim daly za pravdu a nemohlo by se jednat o překročení pravomoci správního orgánu. Žalobce dále nesouhlasí s odůvodněním žalované, že žalobci vlastně ani nemohlo být původně vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, neboť nebyla splněna podmínka uvedená v §42a odst. 6 písm. b) zákona o pobytu cizinců v podobě délky pobytu na území alespoň 6 měsíců. To, zda byly či nebyly splněny podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, bylo dáno do rozhodovací kompetence správnímu orgánu před vydáním rozhodnutí. Nebylo vůbec v kompetenci prvoinstančního orgánu, aby zpětně hodnotil, zda tehdy byly či nebyly splněny podmínky pro ten který pobyt.

5. Žalobce dále namítal, že samo odůvodnění zamítnutí jeho žádosti pro jinou závažnou překážku je zcela v rozporu se zákonem, když prvoinstanční orgán konstatoval, že žalobce na území České republiky vykonával nelegální práci. Správní orgán si tak osoboval pravomoc, kterou mu však zákonodárce nesvěřil a vyhradil ji příslušným orgánům veřejné správy. Výkon nelegální práce je správním deliktem [§ 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti] a činění závěrů o spáchání správního deliktu je pak vyňato § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), ze záležitostí, o nichž správní orgán může činit vlastní úsudek. Toto samozřejmě žalobce namítal již v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, přesto žalovaná ve svém rozhodnutí odůvodnila vypořádání s touto námitkou právě argumentem, že *„správní orgán je nepochybně oprávněn učinit si na základě provedených důkazů úsudek o tom, zda (Žalobce) svým jednáním naplnil důvod pro zamítnutí podané žádosti či pro zrušení povoleného pobytového oprávnění včetně toho, zda se dopustil výkonu nelegální práce“*. Pro úplnost žalobce uvádí, že do dnešního dne s ním nebylo zahájeno správní řízení o takovém deliktu. Jelikož správní orgán není oprávněn činit závěry o spáchání správního deliktu výkonu nelegální práce, není možné,

aby výkon nelegální práce byl důvodem pro zamítnutí žádosti. Samotný institut jiné závažné překážky je přitom upřesněn aktuálním rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 1. 2. 2017, sp.zn. 48 A 45/2015: „Soud se nedomnívá, že skutková podstata obsažená v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je bezbřehá a že je jakousi „zbytkovou klauzulí“, která by ve výsledku znamenala, že ministerstvo neudělí (popř. neprodlouží, zruší) povolení k dlouhodobému pobytu z jakéhokoli dalšího důvodu. Podle soudu musí být toto ustanovení vykládáno velmi uvážlivě a jak správní orgány, tak soudy jej nemohou aplikovat svévolně. Proto i možnost podřadit pod tento neurčitý právní pojem neplnění účelu pobytu musí být zvažována restriktivně.“ Správní orgán se omezil na pouhé konstatování nelegální práce, k čemuž navíc není oprávněn (viz výše). V žádném případě se však nezabýval tím, zda a proč by tato domnělá činnost měla představovat závažnou překážku ve smyslu uvedeném v citovaném rozhodnutí. Dále je pak nutno uvést, že toto chápání pojmu jiná závažná překážka je v příkrém rozporu s výše citovaným rozhodnutím, záměrem zákonodárce i jazykovým výkladem ustanovení týkající se jiné závažné překážky. Ve výše citovaném rozsudku Krajského soudu v Praze tento dále uvádí: „Nadto však soud k otázce aplikace § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a obsahu pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ uvádí, že se nemůže ztotožnit s extenzivním výkladem tohoto neurčitého právního pojmu. Svůj pohled vyjádřil v nedávné době v rozsudku ze dne 12. 5. 2016, č. j. 45 A 37/2014-56. Z něj vyplývá, že předmětné ustanovení nemůže být vykládáno takovým rozšiřujícím způsobem, který by znamenal, že rozhodnutí podle něho vydaná by byla nepředvídatelná a překvapivá. Soud v citovaném rozsudku vyšel z historického výkladu a uvedl, že toto ustanovení bylo do zákona o pobytu cizinců včleněno zákonem č. 428/2005 Sb. s účinností od 26. 4. 2005. V původním znění znělo tak, že pobyt cizince na území není v zahraničněpolitickém zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „Na udělení víza není podle § 51 odst. 2 právní nárok. V návaznosti na zavedení povinnosti cizince před vyznačením víza předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, je výčet důvodů neudělení víza doplněn v písmenu i) o případy, kdy cizinec zmíněný doklad nepředloží. Doplněním písmene j) se rozšiřuje výčet obligatorních důvodů pro neudělení víza cizincům, jejichž pobyt na území není v zájmu České republiky.“ Zákonem č. 427/2010 Sb. bylo z tohoto ustanovení vypuštěno slovo „zahraničněpolitickém“. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „Ustanovení řeší důvody neudělení víza. Stávající právní úprava umožňuje vízum neudělit mimo jiné z důvodu zahraničně politického zájmu České republiky. Cílem návrhu je výslovně zakotvit možnost neudělení dlouhodobého víza nejen z hlediska zahraničně politického, ale i v dalších situacích, které nejsou v souladu se zájmy České republiky.“ Uvedené ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců má proto podle soudu od okamžiku, kdy se stalo součástí zákona o pobytu cizinců, jednoznačný bezpečnostně-politický obsah v širším slova smyslu a směřuje tedy k ochraně veřejného zájmu, na čemž nic nezměnila ani pozdější (shora uvedená) úprava textu tohoto ustanovení. Tuto povahu přitom má ustanovení jako celek, tedy nikoli pouze ta část ustanovení, která hovoří o zájmu České republiky, ale i ta, která se týká „jiné závažné překážky pobytu cizince na území“. Tyto dvě části daného ustanovení proto nelze vnímat izolovaně a pod pojem „jiná závažná překážka“ subsumovat jakékoli skutkové děje nesouvisející přímo s ochranou bezpečnostně-politických zájmů České republiky. ... Situaci, kdy by skutkové okolnosti případu měly podle mínění ministerstva či žalované vést k neudělení povolení k pobytu (popř. jeho zrušení či neprodloužení doby jeho platnosti), avšak pro takový postup chybí v zákoně o pobytu cizinců dostatečně jasná opora, není možné řešit přehnaně extenzivním výkladem neurčitého právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“. Příliš extenzivní výklad § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců by ad absurdum mohl vést k závěru o

nadbytečnosti ostatních ustanovení zákona pro neudělení povolení k pobytu (popř. jeho zrušení či neprodloužení) a správní orgány by si vystačily pouze s tímto jediným ustanovením.“ Prvoinstanční orgán tak pochybil, když bez dalšího aplikoval výhradu jiné závažné překážky, aniž by dostatečně zjistil skutkový stav (viz výše) a na tento skutkový stav konkrétně aplikoval § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

6. V neposlední řadě žalobce namítal porušení § 89 a § 68 správního řádu, které spatřuje v tom, jak se žalovaná vypořádala s jeho námitkou ohledně nepřiměřenosti rozhodnutí, respektive jak se s ní vypořádala pouze na formální úrovni. Žalobce se přitom domnívá, že při posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí by se správnímu orgánu mělo jednat především o faktický stav, nikoliv formální „odškrtání“ bodů v seznamu, potažmo jen některých z nich. Ten samozřejmě není možné zjistit bez provedení výsledku žalobce, což žalobce také namítal v odůvodnění odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Tato námitka však byla také žalovanou zbagatelizována s tím, že výslech nepovažovala za potřebný. Žalovaná přitom má povinnost zkoumat přiměřenost dopadů svých rozhodnutí z úřední povinnosti. Žalobce by rád poukázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni č.j. 57 A 6/2016-81 ze dne 28. 3. 2017, ve kterém tento uvádí doslova následující: *„Soud k této námitce uvádí, že řízení o žádosti podle zákona o pobytu cizinců lze rozdělit na dvě části. V části první je cizinec po podání žádosti vyzýván k předložení příslušných dokladů. Poté, kdy cizinec na základě výzvy správního orgánu určité doklady předloží, zjišťuje správní orgán, zda doklady předložené k žádosti umožňují rozhodnout o žádosti. V případě, že požadované doklady nejsou doloženy nebo jsou nedostatečné, přesouvá se správní řízení do části druhé. Ve druhé části správní orgán zjišťuje, zda je či není rozhodnutí (tedy rozhodnutí o zamítnutí žádosti) přiměřené a je povinen tuto přiměřenost zkoumat i ve vztahu k tvrzením žalobce. Dle konstantního názoru zdejšího soudu je v případě řízení o pobytu cizince pro zjištění skutkového stavu v souvislosti s přiměřeností rozhodnutí důležitý výslech cizince, neboť cizinec je neznalý práva a jazyka. Soud také odkazuje na dřívější rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 7. 2015, čj. 57 A 75/2014-52, kde byl výslech považován nejen za zcela standardní, ale rovněž za podstatný úkon ve správním řízení. Tamtéž zdejší soud dovodil, že: „Provedení výsledku žadatele o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je podstatným úkonem ve správním řízení, neboť v průběhu výsledku dostává žadatel možnost přednést svá tvrzení ohledně věci samé, tj. uvést skutečnosti dokládající splnění všech podmínek pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (...) Procesní pochybení správních orgánů mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť nebylo-li žalobci umožněno uvést skutečnosti dokládající splnění všech podmínek pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, (...) je předčasné dospět k závěru, že žalobce tyto skutečnosti netvrdil, neprokázal a správními orgány rozporované skutečnosti nevyvrátil.“ Dle názoru soudu výslech slouží k tomu, aby cizinec předešel svá tvrzení, která jsou potřebná pro vydání rozhodnutí. A to samozřejmě nejenom ve vztahu k první části řízení, kdy správní orgán zkoumá účel pobytu nebo naplnění podmínek, ale také v části druhé, kdy správní orgán zjišťuje, zda je rozhodnutí přiměřené. Soud má za to, že pokud žádost cizince nebude v první fázi úspěšná, správní orgán by měl cizince vyzvat, aby uvedl skutečnosti, ve kterých spatřuje důvod pro to, zda je rozhodnutí z jeho pohledu nepřiměřené, nebo tak správní orgán může učinit výsledkem. Správní orgán ale neprovedl nic z uvedeného, co by vedlo k dostatečně zjištěnému skutkovému stavu věci dle § 3 správního řádu, proto soud tuto námitku považuje za důvodnou.“* Správní orgán tedy pochybil, pokud se nijak nepokusil skutkové okolnosti pro posouzení přiměřenosti zjistit. Nepřiměřenost tohoto rozhodnutí je přitom zcela evidentní. Žalobce pobývá na území České republiky spolu se svojí manželkou a svým jediným synem, který je dosud nezletilý, přičemž oba členové jeho nejbližší rodiny pobývají na území České republiky na základě povolení

k dlouhodobému pobytu. Rodina žije spořádaný životem a snaží se plně integrovat do českého prostředí. Pokud by žalobce byl nucen opustit území České republiky, spolu s ním by vzhledem k soudržnosti rodiny musela de facto opustit území České republiky celá jeho rodina. Navíc manželka žalobce by nebyla schopná sama bez přispění svého manžela finančně zabezpečit jejich rodinu tak, aby zde mohla i nadále se svým synem zůstat. Rozhodnutí by tak mělo nezvratné dopady také na život žalobcova nezletilého syna, vůči kterému má žalobce nejen vyživovací povinnost, ale především silné citové vazby. Žalobce by chtěl poukázat zejména na mezinárodní závazky České republiky, konkrétně pak na Úmluvu o právech dítěte, konkrétně její čl. 3 odst. 1: „*Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, správními nebo zákonodárnými orgány.*“ Žalobce dále odkazuje na aktuální usnesení „*zdejšího soudu č.j. 1 A 98/2016 ze dne 15. 12. 2016*“, kterým přiznal odkladný účinek žalobě. Odkazovaný případ se sice týká povinnosti opustit území, avšak základní premisou je, že pokud nemůže dojít k zásadnímu ohrožení veřejného zájmu, je naprosto klíčové respektovat práva nezletilých dětí, které mohou být tímto rozhodnutím dotčeny. Žalobce v neposlední řadě poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Azs 81/2016-33 ze dne 25. 5. 2016, ve kterém tento judikuje, že přiměřenost dopadů rozhodnutí je nutné zkoumat nejen ve vztahu k žadatelům, ale také jejich rodinným příslušníkům, a dále že možné dopady rozhodnutí je třeba nejprve jasně vymezit a až následně je poměřit s veřejným zájmem či nezákonným chováním žadatelů. Žalovaná však postupovala i v rozporu s takovýmto požadavkem.

7. Závěrem žalobce uvedl, že nad rámec výše uvedeného by chtěl upozornit také na skutečnost, že české zdravotnictví trpí dlouhodobým nedostatkem kvalifikovaných pracovních sil. Manželka žalobce je lékařka z oboru psychiatrie pracující v nemocnici v Ostrově nad Ohří. Žalobce sám je zubař. Jediný zájem této rodiny je ten, aby mohli společně žít v České republice a věnovat se zde svým profesím. Tento zájem je nepochybně v souladu se zájmy nejen české společnosti obecně, ale především se zájmy pacientů žalobce a jeho manželky. Žalobce má za to, že veřejný zájem na setrvání jeho rodiny na území České republiky zcela jednoznačně převažuje nad zájmem na formalistickém dodržování byrokratických postupů.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

8. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě, v části uvozené slovy „*A. Dlouhodobý pobyt za účelem rodinným*“, uvedla, že se neztotožňuje s žalobní námitkou, že pobytové oprávnění za účelem rodinným je pouhou zkratkou správního orgánu, neboť je jí z její úřední činnosti známo, že toto pobytové oprávnění je v praxi prvoinstančního orgánu vydáváno cizincům, kteří nesplňují veškeré zákonem stanovené požadavky pro vydání víza, resp. povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, právě proto, aby rodinným příslušníkům bylo v odůvodněných případech umožněno vést rodinný život na území České republiky. Obdobně bývá cizincům umožněno pobývat na území České republiky i za účelem např. sportovním či kulturním, přičemž zákon o pobytu cizinců dané pobytové oprávnění výslovně neupravuje. Žalovaná v této souvislosti dále odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č.j. 15 A 9/2016-28 ze dne 9. 5. 2018, v němž soud uvedl následující: „*CIZ (pozn. zákon č. 326/1999 Sb.) umožňuje cizinci dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem zaměstnání, podnikání, studia, případně i za jiným účelem, jenž by odůvodňoval jeho pobyt po dobu delší než 90 dnů.*“ S ohledem na

výše uvedené je zřejmé, že soudní praxe akceptuje i jiná, než jen zákonem výslovně upravená pobytová oprávnění, která odůvodňují pobyt cizince na území České republiky. V případě kódového označení na průkazu k povolení pobytu žalovaná odkazuje na část odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se této žalobní námitky. Žalovaná dále poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 5 A 298/2010-48 ze dne 20. 2. 2015, v němž soud uvedl: „*Cizinec pobývající na území České republiky (včetně žalobkyně) by se měl ze své vlastní iniciativy informovat o podmínkách svého pobytu; měl by znát svá práva a povinnosti vyplývající z jeho statusu cizince.*“ S ohledem na výše uvedené má žalovaná za to, že účastník řízení měl možnost se o podmínkách svého pobytu sám informovat, případně si dané informace vyhledat. Žalovaná se neztotožňuje ani s žalobní námitkou týkající se přepjatého formalismu, neboť prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí řádně zdůvodnil, proč žalobci nemohlo být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny a dále podle jakých ustanovení v případě žádosti účastníka řízení vycházel při vyřizování jeho žádosti. Žalovaná nemůže souhlasit ani s tvrzením žalobce, že pobytové oprávnění za účelem rodinným a společného soužití rodiny je jedno a totéž. V této souvislosti odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni č.j. 30 A 121/2016-57 ze dne 8. 11. 2017, v němž soud konstatoval, že „*rozlišování jednotlivých účelů pobytu a aplikace příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců nejsou zbytečným formalismem a nejedná se o pouhé lpění na doslovném znění zákona.*“ V případě namítaného zpětného posuzování žádosti žalobce žalovaná uvádí, že z předkládací zprávy o vydání povolení k dlouhodobému pobytu č.j. OAM-32688-9/DP-2016 ze dne 12. 12. 2016 jednoznačně vyplývá, že prvoinstanční orgán se zabýval tím, zda žalobce splňuje podmínky pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, a následně dospěl k závěru, že v případě žalobce nejsou tyto podmínky splněny. Žalobce se tedy mylí, pokud uvádí, že prvoinstanční orgán se touto otázkou zabýval až před vydáním napadeného rozhodnutí.

9. V části vyjádření k žalobě uvozené slovy „*B. Jiná závažná překážka pobytu cizince na území – výkon nelegální práce*“ žalovaná uvedla, že k žalobní námitce, že prvoinstanční orgán ani žalovaná nebyla oprávněna posuzovat výkon nelegální práce, odkazuje na část odůvodnění napadeného rozhodnutí v této souvislosti a dále poukazuje na protokol Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký a Liberecký kraj o kontrole č.j. 34262/7.71/17-22 ze dne 21. 12. 2017, jenž je součástí spisového materiálu, v němž Oblastní inspektorát práce, jakožto věcně příslušný orgán k posouzení dodržování právních předpisů na úseku zaměstnanosti, dospěl k závěru, že se žalobce dopustil výkonu nelegální práce. Obdobně žalovaná odkazuje na část odůvodnění napadeného rozhodnutí v případě posouzení nelegální práce jako jiné závažné překážky pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
10. V části vyjádření k žalobě uvozené slovy „*C. Porušení § 89 a § 68 zákona č. 500/2004 Sb. v souvislosti s posouzením přiměřenosti dopadu rozhodnutí (§ 174a zákona č. 326/1999 Sb.)*“ žalovaná uvedla, že v souvislosti s aplikací § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života, odkazuje na stranu 7 napadeného rozhodnutí, kde je přiměřenost dopadu rozhodnutí posouzena. Dále uvádí, že Úmluva o právech dítěte požaduje ochranu pro práva dítěte, která jmenuje, ale nikde neuvádí, že rodiče musí žít spolu se svým dítětem v jednom státě, zároveň žalovaná napadeným rozhodnutím nezabraňuje žalobci žít se svým synem v jednom státě, ani neodděluje nezletilého syna od žalobce, pouze byla shledána jiná závažná překážka pobytu žalobce na území České republiky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu

cizinců.

11. Závěrem žalovaná uvedla, že se plně ztotožňuje s právním názorem prvoinstančního orgánu, který zamítl žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem rodinným podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná je toho názoru, že v průběhu řízení byl v souladu s § 3 správního řádu dostatečně zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a rovněž, že spisový materiál obsahuje dostatečné podklady ve smyslu § 50 odst. 2 zákona téhož zákona pro vydání výše uvedeného rozhodnutí.

IV.

Replika žalobce

12. Žalobce v replice k vyjádření žalované uvedl, že s tvrzením žalované zásadním způsobem nesouhlasí. Celé napadené rozhodnutí stojí na argumentaci, že se žalobce dopustil nelegální práce (přestože ke konstatování takové skutečnosti žalovaná neměla a nemá žádnou pravomoc), čímž měla být údajně dána jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Stěžejním pro rozhodování o tom, zda byl žalobce oprávněn na území České republiky pracovat či nikoliv, je pak skutečnost, zda měl dlouhodobý pobyt za účelem rodinným nebo za účelem společného soužití s rodinou, neboť dle § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti *se nevyžaduje povolení k zaměstnání cizince, který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny...* Přestože žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že dlouhodobý pobyt za účelem rodinným je běžně vydávaným pobytem, žalobce by rád zdůraznil, že byl po celou dobu svého pobytu přesvědčen, že disponuje dlouhodobým pobytem za účelem společného soužití s rodinou, jak je patrné z toho, že právě tento účel uvedl jako účel pobytu v žádosti, kterou bylo zahájeno předmětné řízení. Vzhledem k podobnosti obou druhů pobytového oprávnění navíc nelze říct, že by účel rodinný nesplňoval podmínky § 98 písm. l) o zaměstnanosti. Žalobce v souladu s odůvodněním své žaloby znovu vyjadřuje svůj názor, že napadené rozhodnutí představuje Ústavním soudem netolerovaný formalistický postup, kterým sofistikovaně odůvodňuje zřejmou nespravedlnost, a znovu apeluje na Krajský soud v Plzni, aby při posuzování předmětné žaloby nevycházel pouze z doslovného znění zákona, ale svůj výklad provedl s odkazem na jeho účel, systematiku, historii ad.

V.

Vyjádření účastníků při jednání

13. Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem

14. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A

15. Podle § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta se podle tohoto

zákona 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) nebo c) nebo s cizincem, který na území České republiky pobývá na základě platného povolení k dlouhodobému pobytu.

16. Z právě citovaného ustanovení vyplývá, že toto ustanovení dopadá pouze na případy, kdy cizinec disponuje „*povolením k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny*“. Zákon o pobytu cizinců upravuje „*povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny*“ v ustanovení § 42a. Tedy pouze cizinec disponující povolením vydaným podle § 42a zákona o pobytu cizinců se může dovolávat ustanovení § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti.
17. Žalobce nedisponoval povolením vydaným podle § 42a zákona o pobytu cizinců, nýbrž povolením k dlouhodobému pobytu podle § 42, nemohl se tedy dovolávat ustanovení § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti.
18. Podle § 117a odst. 3 písm. a) bod 5 ve spojení s ustanovením § 117b odst. 4 zákona o pobytu cizinců Ministerstvo vyznačí do průkazu o povolení k pobytu údaj o přístupu na trh práce; to neplatí, jde-li o držitele modré karty, povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie nebo povolení k trvalému pobytu.
19. Prvoinstanční orgán v této souvislosti v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí správně uvedl: „*Nad to správní orgán uvádí, že informace o svém pobytu mohl žadatel taktéž vyčíst ze svého průkazu o povolení k pobytu, jejíž kopie byla pořízena do spisu. Na průkazu o povolení k pobytu je dle § 117a odst. 3 s odkazem na § 117b odst. 4 zák. č. 326/1999 Sb. uveden údaj o přístupu na trh práce, tedy v kolonce druh povolení je jasně uvedeno „dlouhodobý pobyt/ long-term residence 17P“, kdy v tomto případě kód 17 značí druh pobytu, tedy rodinný a písmeno P označuje, že v případě zaměstnání má mít žadatel povolení k zaměstnání. Dle správního orgánu není pochyb o tom, jaký druh pobytu byl žadateli udělen a taktéž žadatel nemohl mít o tomto pochybnosti.*“
20. Ani na základě obsahu průkazu o povolení k pobytu tak žalobce nemohl objektivně nabýt přesvědčení, že se na něho vztahuje ustanovení § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti.

B

21. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 1. 2018, č.j. 6 Azs 345/2017 - 37 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), uvedl: „*S názorem zákonodárce vyplývajícím z citované důvodové zprávy, že neplnění účelu pobytu představuje narušení veřejného pořádku, lze v zásadě souhlasit. Dle názoru Nejvyššího správního soudu se však samo o sobě nejedná o narušení veřejného pořádku potřebné intenzity, tedy o narušení závažné či přesněji řečeno narušení veřejného pořádku závažným způsobem, jak vyžadovalo na věc aplikované ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců v relevantním znění. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení č. j. 3 As 4/2010 - 151 totiž odmítl, že by bylo možné obcházení zákona (v tehdejších případech šlo o účelové uzavření manželství) ztotožňovat s narušením veřejného pořádku, „neboť zpravidla nejde o skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, který by navíc sám o sobě odůvodňoval tak vážný zásah do cizincových práv, jakým je vyhoštění z území České republiky.“ V případě neudělení povolení k trvalému pobytu lze sice za „závažné narušení veřejného pořádku“ považovat i menší prohřešky než ve vztahu ke správnímu vyhoštění (což bylo jedním z důvodů, proč Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 71/2010 - 112 za důvod pro neudělení povolení k trvalému pobytu považoval i účelové prohlášení otcovství), nicméně*

neplnění účelu dlouhodobého pobytu samo o sobě závažným narušením veřejného pořádku není.“ Nejvyšší správní soud dále uvedl: „Nejvyšší správní soud shrnuje, že neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu nemůže být „samo o sobě“, jak nesprávně v části V./ad 2) uzavřel krajský soud, kvalifikováno jako narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu v relevantním znění. Uplatnit toto ustanovení by bylo možné jen v případě, že by k onomu (prostému) narušení veřejného pořádku z důvodu neplnění účelu předchozího dlouhodobého pobytu přistoupily další individuální okolnosti, jež by umožnily kvalifikovaně hodnotit tento způsob narušení veřejného pořádku jako závažný, například skutečnost, že již v době podání poslední žádosti o povolení dlouhodobého pobytu žadatel věděl, že účel nebude nebo nehodlá plnit.“

22. Soud má za to, že závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud, dopadají analogicky na situaci, kdy je správními orgány rozhodováno odkazem na ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
23. Podle § 56 odst. 1 písm. j) 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 pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
24. Zákon o pobytu cizinců v právě citovaném ustanovení nehovoří o zjištění „prosté“ překážky pobytu cizince na území, nýbrž o zjištění překážky „závažné“. Je proto nezbytné, aby bylo v odůvodnění správních rozhodnutí nejen uvedeno, co správní orgány považují za „překážku pobytu cizince na území“, nýbrž také, proč je nezbytné tuto překážku považovat za překážku „závažnou“.
25. Prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „Správní orgán má jednoznačně prokázáno, že je žadatel zaměstnán u paní B. Š., což prokazuje doložené pracovní smlouva a taktéž doložené potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti, ve kterém je uvedena mzda za měsíce únor, březen a duben 2017. Jelikož žadatel doložil uvedené dokumenty a pravidelně dostává mzdu za odvedenou práci, není pochyb o tom, že je skutečně u výše uvedené zaměstnavatelky zaměstnán. Taktéž bylo prokázáno, že žadatel nedisponuje platnou zaměstnaneckou kartou, povolením k zaměstnání ani nemá volný přístup na trh práce dle § 98 zák. č. 435/2004 Sb. Správní orgán nemá pochyb o tom, že žadatel je nelegálně zaměstnán jako stomatolog u paní B.Š. **Správní orgán má za to, že prokázaný výkon nelegální práce tvoří závažnou překážku dalšímu pobytu účastníka řízení na území.**“ Dále uvedl: „V tomto smyslu tedy konstituuje závažnou překážku pobytu cizince na území jednání cizince, které spočívá v porušování právních předpisů ČR nebo v jejich obcházení, v konkrétním případě výkon nelegální práce žadatele v podstatě po celou dobu jeho posledního povoleného pobytu, tj. od 02.02.2017 do 21.08.2017 (žadatel měl povolený pobyt od 01.01.2017 do 21.08.2017), a které zák. č. 326/1999 Sb. neuvádí jako zvláštní důvod pro neudělení dlouhodobého víza či povolení k dlouhodobému pobytu, nicméně právě s ohledem na shora uvedenou zásadu zakotvenou v ust. § 2 odst. 4 zák. č. 500/2004 Sb. je nutno jej pokládat za důvod, pro který by neměla být prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu. Jednání zakládající takto komplexní porušení norem veřejného práva České republiky lze podle názoru správního orgánu považovat za závažné narušení veřejného pořádku České republiky. Žadatel se tohoto jednání dopouštěl od února 2017 do srpna 2017, kdy po tuto dobu vykonávala nelegální práci ve smyslu ust. § 5 písm. e) zák. č. 435/2004 Sb.“
26. Žalovaná pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: „S ohledem na výše uvedené mohl být účastník řízení zaměstnán pouze v souladu s ustanoveními § 89 a dále § 98 zákona č.

435/2004 Sb., tj. pokud by disponoval zaměstnaneckou/modrou kartu či povolením k zaměstnání od Úřadu práce České republiky. Z informačního systému cizinců (podle § 158 zákona č. 326/1999 Sb.) a dále sdělení Úřadu práce České republiky ovšem vyplynulo, že účastník řízení tyto požadavky nesplňuje a je neoprávněně zaměstnáván, v čem správní orgán I. stupně shledal jinou závažnou překážku spočívající ve výkonu nelegální práce. Tento závěr byl posléze podpořen i výsledkem kontroly provedené Oblastním inspektorátem práce pro Ústecký a Liberecký kraj č. j. 34262/7.71/17-22 ze dne 21. 12. 2017.“

27. Z odůvodnění správních rozhodnutí vyplývá, že žalovaná i prvoinstanční orgán považovali žalobci vytýkanou skutečnost „samu o sobě“ za „závažnou“ překážku pobytu cizince na území. Vůbec však nijak neodůvodnili, proč právě v případě žalobce zjištěná skutečnost má představovat „závažnou“ a nikoli jen „prostou“ překážku pobytu cizince na území. Slovy Nejvyššího správního soudu tedy vůbec neuvedli, že by zde byly dány „další individuální okolnosti, jež by umožnily kvalifikovaně hodnotit porušení povinnosti žalobkyně jako závažnou překážku pobytu cizince na území, například skutečnost, že již v době podání poslední žádosti o povolení dlouhodobého pobytu žadatelka věděla, že účel nebude nebo nehodlá plnit.“
28. Nad rámec těchto závěrů je vhodné upozornit na závěry, které správní orgány zaujaly v odůvodnění svých rozhodnutí. Prvoinstanční orgán uvedl: „Žadatel má na území České republiky tedy povolen pobyt za účelem rodinný, nikoliv za účelem společného soužití rodiny. V žadatelově případě by ani nebylo možné, aby mu byl pobyt za účelem soužití rodiny povolen, jelikož v době podání nesplňoval podmínky stanovené § 42a odst. 6 písm. b) zák. č. 326/1999 Sb., jelikož jeho manželka, tedy nositelka pobytu, nepobývala na území po dobu nejméně 6 měsíců (manželka žadatele měla vydanou zaměstnaneckou kartu od 22.08.2016).“ Žalovaná uvedla: „V odůvodnění předkládací zprávy je rovněž uvedeno, že účastníku řízení nemohlo být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, neboť nebyla splněna podmínka uvedená v ustanovení § 42a odst. 6 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. v podobě pobytu na území v délce alespoň 6 měsíců.“
29. Ač bylo povinností správních orgánů posuzovat „závažnost“ pochybení žalobce, vůbec se nevypořádaly s tím, že již v době podání žádosti, tj. 25. 5. 2017, tedy i v době vydání prvoinstančního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí, jimi uváděná skutečnost nemohla bránit vyhovění žádosti žalobce, která měla být podle svého obsahu posouzena jako žádost o vydání „povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny“. Měla-li totiž „manželka žadatele vydanou zaměstnaneckou kartu od 22.08.2016“, doba „nejméně 6 měsíců“ uplynula 22. 2. 2017. Vytýkají-li tedy správní orgány žalobci „výkon nelegální práce žadatele v podstatě po celou dobu jeho posledního povoleného pobytu, tj. od 02.02.2017 do 21.08.2017“, vytýkají mu výkon práce v době, kdy po většinu času splňoval podmínky pro vydání „povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny“, které by skýtalo důvod pro aplikaci ustanovení § 98 písm. l) zákona o zaměstnanosti. Tato skutečnost tak výrazně snižuje závažnost pochybení žalobce.

C

30. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: „Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplyvá, že by správní orgán I. stupně měl jakékoli důvodné pochybnosti o pobytovém oprávnění účastníka řízení, proto se nejevilo jako nezbytné nařídit výslech účastníka řízení podle ustanovení § 52 zákona č. 500/2004 Sb. a ustanovení § 169 zákona č. 326/1999 Sb. V případě nedostatečného zjištění okolností pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona č. 326/1999 Sb. Komise odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu

č.j. 3 Azs 84/2016-39 ze dne 18. 1. 2017, v němž soud uvedl: „Je zejména věcí cizince, aby v příslušném řízení označil dotčené osobní a rodinné vazby, neboť jde o jeho intimní sféru, o které nemůže mít správní orgán podrobné povědomí. Jestliže tak cizinec neučiní, vychází správní orgány z podkladů (důkazů), které byly v řízení známé, což byl i nynější případ.“ Účastníkem řízení nebyly předloženy žádné důkazy, které by ve smyslu § 52 zákona č. 500/2004 Sb. prokázaly nepřiměřený dopad rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona č. 326/1999 Sb. Správní soudy přitom setrvale judikují, že nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince, tedy i ty, které by se týkaly nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života cizince (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 142/2012 - 21 ze dne 29. 11. 2012). V souvislosti s výše uvedeným Komise uvádí, že poslední novelou zákona č. 326/1999 Sb. byla právě uvedená povinnost účastníku řízení výslovně zakotvena, a to ve větě druhé § 174a odst. 1 uvedeného zákona, která zní: „Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.“ Uvedené námitky proto Komise shledává jako nedůvodné“.

31. Ke shora uvedeným závěrům je nezbytné uvést, že je povinností účastníka řízení tvrdit všechny pro rozhodnutí podstatné skutečnosti. Tato povinnost ostatně vyplývá i z obecně platných ustanovení § 45 odst. 1 věta první a § 52 správního řádu. Podle prvního ze zmíněných ustanovení žádost musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Podle druhého ze zmíněných ustanovení jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
32. Při existenci právě citovaných ustanovení však není možné pominout ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu, podle kterého nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).
33. Netvrdí-li tedy cizinec pro rozhodnutí věci podstatné skutečnosti, konkrétně skutečnosti podstatné pro „posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí“, je povinností správního orgánu cizince o této povinnosti poučit, stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučit jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě. Teprve po marném uplynutí této lhůty, je správní orgán oprávněn klást nečinnost cizince k jeho tíži. To samé platí pro nesplnění povinnosti důkazní.
34. Ve zbytku soud odkazuje na závěry, které zaujal v rozsudku ze dne 28. 3. 2017, č.j. 57 A 6/2016-81, ve kterém uvedl, že „řízení o žádosti podle zákona o pobytu cizinců lze rozdělit na dvě části. V části první je cizinec po podání žádosti vyzýván k předložení příslušných dokladů. Po té, kdy cizinec na základě výzvy správního orgánu určité doklady předloží, zjišťuje správní orgán, zda doklady předložené k žádosti umožňují rozhodnout o žádosti. V případě, že požadované doklady nejsou doloženy nebo jsou nedostatečné, přesouvá se správní řízení do části druhé. Ve druhé části správní orgán zjišťuje, zda je či není rozhodnutí (tedy rozhodnutí o zamítnutí žádosti) přiměřené a je povinen tuto přiměřenost zkoumat i ve vztahu k tvrzením žalobce. Dle konstantního názoru zdejšího soudu je v případě řízení o pobytu cizince pro zjištění skutkového stavu v souvislosti s přiměřeností rozhodnutí důležitý výsledek cizince, neboť cizinec je neznalý práva a jazyka. Soud také odkazuje na dřívější rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 7. 2015, č.j. 57A 75/2014-52, kde byl výsledek považován nejen za zcela standardní, ale rovněž za

podstatný úkon ve správním řízení. Tamtéž zdejší soud dovodil, že: „Provedení výsledku žadatele o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je podstatným úkonem ve správním řízení, neboť v průběhu výsledku dostává žadatel možnost přednést svá tvrzení ohledně věci samé, tj. uvést skutečnosti dokládající splnění všech podmínek pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (...) Procesní pochybení správních orgánů mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť nebylo-li žalobci umožněno uvést skutečnosti dokládající splnění všech podmínek pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, (...) je předčasné dospět k závěru, že žalobce tyto skutečnosti netvrdil, neprokázal a správními orgány rozporované skutečnosti nevyvrátil.“ Dle názoru soudu výsledek slouží k tomu, aby cizinec předešel svá tvrzení, která jsou potřebná pro vydání rozhodnutí. A to samozřejmě nejenom ve vztahu k první části řízení, kdy správní orgán zkoumá účel pobytu nebo naplnění podmínek, ale také v části druhé, kdy správní orgán zjišťuje, zda je rozhodnutí přiměřené. Soud má za to, že pokud žádost cizince nebude v první fázi úspěšná, správní orgán by měl cizince vyzvat, aby uvedl skutečnosti, ve kterých spatřuje důvod pro to, zda je rozhodnutí z jeho pohledu nepřiměřené nebo tak správní orgán může učinit výsledkem. Správní orgán, ale neprovedl nic z uvedeného, co by vedlo k dostatečně zjištěnému skutkovému stavu věci dle § 3 správního řádu, proto soud tuto námitku považuje za důvodnou.“.

VII.

Rozhodnutí soudu

35. Ze shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

36. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

IX.

Náklady řízení

37. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a v odměně advokáta za 4 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce, jménem žalobce podal žalobu a repliku a účastnil se jednání před soudem. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3 100 Kč. Za čtyři úkony právní služby tak žalobci náleží částka ve výši 12 400 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za čtyři úkony na částku ve výši 1 200 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují

se náklady řízení o částku, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad za poskytnutí právních služeb odvést podle zvláštního právního předpisu. Částka daně z přidané hodnoty činí 2 856 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 20 456 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 23. dubna 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu