



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci **žalobce: V.D.T.**, státní příslušnost Vietnamská soc. republika, *zastoupeného: Mgr. Petr Václavek, advokát, se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 7. 2013, čj. MV-52052-3/SO/sen-2013,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25.7.2013 čj. MV-52052-3/SO/sen-2013 se z r u š u j e a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 16.342 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Plzni se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 7. 2013, čj. MV-52052-3/SO/sen-2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců Plzeňský kraj, *(dále jen správní orgán I. stupně)* ze dne 21. 3. 2013, čj. OAM-79079-19/DP-2012 *(dále jen „prvostupňové rozhodnutí“)*, jímž nebyla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání podle § 44a odst. 3, § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 2 písm. b) zákona č.

326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „zákon o pobytu cizinců“*). Dále žalobce navrhoval, aby mu soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

2. Žalobce podal dne 12. 12. 2012 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Správním orgánem I. stupně mu nebyla platnost povolení k pobytu neprodloužena s tím, že byl žalobce v posledních pěti letech potrestán za spáchání přestupku. V odvolání žalobce namítal nedostatečně zjištěný stav věci spočívající v nedostatečném doložení vytýkaného deliktu a dále, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s dopadem rozhodnutí do soukromého života žalobce. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítla a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. Žalobce v žalobě tvrdil, že byl ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) na svých právech zkrácen přímo porušením svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jimž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti.

3. Konkrétně žalobce namítal, že jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v rozporu s § 2 odst. 1, 3, 4, § 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen „správní řád“*). K tomu uvedl, že správní orgán I. stupně zamítl žádost podle § 56 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců proto, že cizinec porušil v uplynulých 5 letech povinnost stanovenou tímto zákonem, a poukázal na porušení právních předpisů zjištěné dle cizinecké evidence, a to spácháním přestupku dne 6. 12. 2008, za který byla žalobci uložena bloková pokuta. Dle žalované tak byly splněny zákonné podmínky pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. K odvolací námitce neúplného zjištění stavu věci žalovaná uvedla, že pro rozhodnutí ve věci byl dostatečným podkladem výpis z úřední evidence cizinců, přičemž správní orgán je vázán uložením blokové pokuty.

4. Dle žalobce spisový materiál neobsahuje řádný důkaz o tom, že by se žalobce jednání, které správní orgán popisuje v odůvodnění svého rozhodnutí, dopustil. Výpisy z evidencí, které jsou součástí spisu a které navíc nebyly ve smyslu § 53 odst. 6 správního řádu jako důkaz provedeny, nemohou jako důkaz sloužit a správní orgán není oprávněn pouze na jejich základě dovozovat uvedené závěry. Evidence správního orgánu nemají povahu řádného důkazu (jak opakovaně vyslovil Nejvyšší správní soud), neboť tato evidence vychází výhradně z úkonů správního orgánu, které nelze přezkoumat a ověřit. Tyto údaje nejsou nadány presumpcí správnosti jako záznamy v jiných veřejných registrech a tudíž nemají potřebnou důkazní sílu. To, navíc v situaci, kdy žalobce již v odvolání brojil proti dokazování spáchaného deliktu tímto způsobem, zakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, protože žalovaná nijak nereagovala na tuto námitku a přešla ji s konstatováním o dostatečnosti takového důkazu. Má-li správní orgán v úmyslu vycházet z porušení právních předpisů, o kterých bylo pravomocně rozhodnuto, musí vycházet právě z pravomocných rozhodnutí o porušení právních předpisů, přičemž úřední evidence v žádném případě takové požadavky nesplňuje. Již vzhledem k těmto důvodům je nutno považovat napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a založené na nedostatečně zjištěném stavu věci ve smyslu § 3 správního

řádu. Výše uvedené zcela jednoznačně vyplývá již ze samotného seznamu spisu, který neobsahuje rozhodnutí o spáchání přestupku.

5. I kdyby bylo spisovým materiálem prokázáno v souladu s právními předpisy, že se žalobce deliktního jednání dopustil, neumožňovalo by spáchání jednoho přestupku rozhodnutí ve smyslu § 56 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť takové rozhodnutí by bylo zcela jednoznačně nepřiměřené.

6. Za naprosto jednoznačné porušení principů dobré správy a § 68 odst. 3 správního řádu žalobce považoval ignorování základní zásady správního řízení, a to zásady přiměřenosti, která mimo ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, vyplývá přímo z § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, dle kterého důvody rozhodnutí o zamítnutí víza (pobytu) musí být přiměřené případnému zásahu do soukromého a rodinného života, respektive ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, které obsahuje i další parametry, které je nutno zkoumat, aby byla zdůvodněna přiměřenost vydaného rozhodnutí. Správní orgán I. stupně se však přiměřeností zabýval velmi okrajově, když uvedl, že s ohledem na pobyt rodinných příslušníků žalobce na území jejich domovského státu, délku pobytu žalobce na území ČR a jeho četné návštěvy v zemi původu, není rozhodnutí nepřiměřené. Žalovaná se tímto zcela zásadním faktorem zabývala ještě méně, když v podstatě pouze zopakovala závěry správního orgánu I. stupně, ztotožnila se se závěrem o přiměřenosti prvostupňového rozhodnutí a odkázala na neexistenci práva cizince na pobyt na území republiky. Dle žalobce je naprosto zásadní skutečností, na základě které lze relevantně přiměřenost hodnotit, především společenská škodlivost vytýkaného jednání, kterou správní orgány obou stupňů zcela pominuly, když se vůbec nezabývaly povahou nezákonného jednání, okolnostmi za kterých se tohoto jednání žalobce dopustil, ani nebezpečností tohoto jednání či časovým odstupem od jeho spáchání. Pokud by spisový materiál obsahoval pravomocné rozhodnutí o uložení blokové pokuty, žalobce by namítal, že se jednalo o nejméně závažné porušení právních předpisů, které je u cizinců zcela běžné. Žalobce se dopustil jediného takového přestupku za celou dobu svého čtyřletého pobytu na území republiky a nikdy jindy se podobného ani jiného deliktního jednání nedopustil. Zároveň je třeba vidět, že se tohoto přestupku dopustil v počátku svého pobytu na území republiky a s ohledem na to, že žádné další podobné provinění nebylo u něj zaznamenáno, dokládá to, že se ze svého činu poučil, přičemž prvotní porušení předpisů lze přičítat i pouhé neznalosti. Nelze pominout ani skutečnost, že je žalobce jakožto cizinec kontrolován nepoměrně častěji než jiný běžný člověk. Jeho pochybení spočívající v tom, že jednou zapomněl cestovní doklad, se tak jeví jako jednání sice protiprávní, ale nikoliv natolik závažné, aby bylo způsobilé právě s ohledem na soukromý a rodinný život žalobce negativně ovlivnit rozhodnutí o prodloužení platnosti povolení k pobytu. Rovněž tak ve vztahu k hodnocení zásahu do života cizince je nutno zdůraznit, že jej správní orgány hodnotily pouze formalisticky, když uváděly, že rodina žalobce se nachází na území jeho domovského státu, přičemž opomněly skutečnost, že při zvažování přiměřenosti daného rozhodnutí je nutné zkoumat také zásah do soukromého života daného cizince. Nutnost opustit území státu, který si žalobce zvolil jako místo pro svůj další život, je jistě zásadním zásahem do jeho soukromého života.

7. Dle žalobce nebyla správními orgány v podstatě vůbec hodnocena žádná ze skutečností podstatných pro rozhodnutí a správní orgány tím zatížily svá rozhodnutí

nepřezkoumatelností. Správní orgány pouze čistě formalisticky vyšly z uložení přestupku. Navíc vycházely z databáze, kterou nelze označit za naprosto spolehlivou a v ní uložené údaje za prokázané. Nedbaly námitek uplatňovaných žalobcem ve správním řízení. Pominuly fakt, že žalobce se protiprávního jednání dopustil pouze jednou, navíc z neznalosti, takové jednání již nikdy neopakoval, přičemž od spáchání přestupku uplynula doba téměř čtyř let. Postup správních orgánů proto odporuje základním zásadám činnosti správních orgánů, nectí ani zákonem stanovené postupy a vymyká se běžné praxi. Žalobce odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2013, čj. 10 A 320/2011-50, kde je řešena v podstatě totožná záležitost a kde dal soud žalobci za pravdu, pokud jde o nutnost posuzování přiměřenosti rozhodnutí, kterým je cizinec v podstatě zbaven povolení k pobytu, a pokud jde o prokazování uložené sankce.

III. Vyjádření žalované k žalobě

8. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. K námitce týkající se zjištění stavu věci uvedla, že Městský soud v Praze v citovaném rozsudku nevyloučil absolutně použití informačního systému cizinců, ale pouze poukázal na jeho nižší důkazní sílu ve srovnání s jinými evidencemi a údaji v nich obsaženými, které jsou nadány presumpcí správnosti. Konkrétně uvedl: „*Soud nechce tvrdit, že by výstupy z databáze a priori byly podkladem zcela nezpůsobilým pro vydání rozhodnutí, záležet bude na konkrétní situaci a postoji cizince*“. Žalovaná v této souvislosti odkázala na § 84 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (*dále jen „zákon o přestupcích“*), dle kterého lze přestupek projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu (§ 13 odst. 2) zaplatit. Jelikož žalobce za jednání, kterého se dopustil dne 6. 12. 2008, zaplatil blokovou pokutu, což ostatně explicitně uvádí v odvolání, je patrné, že spáchání přestupku bylo spolehlivě zjištěno, neboť spolehlivé zjištění spáchaného přestupku je nutným předpokladem pro uložení a zaplacení blokové pokuty, jak vyplývá z citovaného zákonného ustanovení. Žalobce v posuzovaném případě nikterak nezpochybnil spáchání přestupku podle § 157 odst. 1 písm. u) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31. 12. 2010, a naopak v odvolání uvedl, že za spáchání uvedeného přestupku již zaplatil blokovou pokutu, neboli v souladu s dikcí použitou v citovaném rozsudku v konkrétní situaci nikterak svým postojem nejenom nevyvrátil, nýbrž potvrdil jeho spáchání. S ohledem na popsání a v souladu s § 3 správního řádu spolehlivě zjištěný stav věci, považovala žalovaná uvedený žalobní bod za projev neopodstatněného formalismu.

9. K námitce týkající se přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k dopadům do soukromého a rodinného života žalobce a k otázce společenské škodlivosti spáchaného přestupku žalovaná uvedla, že je posouzení společenské škodlivosti spáchaného přestupku relevantní toliko pro posouzení případné odpovědnosti za spáchání přestupku v rámci řízení podle zákona o přestupcích. Odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ze kterého citovala s tím, že má za to, že se plně vypořádala s otázkou proporcionality rozhodnutí, a to ve prospěch veřejného zájmu státu, který v posuzovaném případě převažuje nad individuálním zájmem žalobce.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

10. Při jednání soudu žalobce setrval na své argumentaci z žaloby.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

11. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobce po provedeném jednání, kterého se zúčastnil zástupce žalobce. Žalovaná svoji neúčast omluvila a souhlasila, aby soud jednal bez její přítomnosti.

12. Žaloba je důvodná.

Právní hodnocení

13. Žalobce v žalobě namítal, že nebyl ve správním řízení zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dále namítal, že nebylo správními orgány rozhodnuto v souladu se zásadou přiměřenosti, a to jednak proto, i kdyby bylo prokázáno v souladu s právními předpisy, že se žalobce deliktního jednání dopustil, neumožňovalo by spáchání jednoho přestupku rozhodnutí ve smyslu § 56 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, a dále proto, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s dopadem rozhodnutí do soukromého života žalobce. V souvislosti s těmito námitkami žalobce tvrdil, že jsou prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí v rozporu s § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu, s 3 správního řádu a s § 68 odst. 3 správního řádu.

14. Podle § 2 odst. 1 správního řádu *správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.* Podle § 2 odst. 3 správního řádu *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.* Podle § 2 odst. 4 správního řádu *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.* Pole § 3 správního řádu *nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*

15. Podle § 68 odst. 3 správního řádu *v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*

16. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná od 23. 5. 2008, naposledy byla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2012. Dne 12. 12. 2012 podal žalobce ke správnímu orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a ZPC.

17. V rámci prvostupňového řízení bylo cestou Okresní správy sociálního zabezpečení Karlovy Vary (*dále jen „OSSZ KV“*) zjištěno, že je zde žalobce evidován jako osoba samostatně výdělečně činná od 30. 9. 2008 do dne vydání přípisu, jímž byla tato skutečnost správnímu orgánu I. stupně oznámena, a to bez jakékoliv změny v registraci v průběhu uvedeného období. Pobytovou kontrolou učiněnou Policií ČR v místě hlášeného pobytu žalobce (adresa shora) dne 17. 1. 2013 bylo zjištěno, že se zde nachází dvoupatrový řadový dům, v jehož přízemí je obchod s oblečením. Přítomný vietnamský státní příslušník T.S.M., narozený..., sdělil, že žalobce na této adrese pobýval do 14. 1. 2013 a po té se odstěhoval neznámo kam. Protože žalobce k žádosti předložil přehled předpisů a plateb na sociální zabezpečení ke dni 5. 12. 2012, podle něhož měl splatné nedoplatky v částce 1.773 Kč, byl správním orgánem I. stupně vyzván podle § 45 odst. 2 správního řád, aby ve stanovené lhůtě doložil potvrzení o neexistenci splatných nedoplatků na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále podle § 46 odst. 7 písm. d) ZPC, které doložil dne 4. 3. 2013. Dne 14. 3. 2013 se žalobce prostřednictvím zmocněného zástupce seznámil s podklady pro rozhodnutí, jejichž součástí byl záznam o spáchání přestupku žalobcem dne 6. 2. 2008 podle § 157 odst. 1 písm. u) ZPC, ve znění účinném do 31. 12. 2010. Zástupce žalobce současně sepsal čestné prohlášení, že žalobce nadále bydlí na adrese hlášeného pobytu (adresa shora). Žalobce byl v době sepsání tohoto protokolu ve svém domovském státě.

18. Správní orgán I. stupně rozhodl o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce podle § 44a odst. 3 s odkazem na § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 2 písm. b) ZPC.

19. Podle § 44a odst. 3 ZPC *žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně. Podle § 35 odst. 3 ZPC dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37). Podle § 37 odst. 2 písm. b) ZPC Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. Podle § 56 odst. 2 písm. b) ZPC 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 v uplynulých 5 letech porušil povinnost stanovenou tímto zákonem, za podmínky, že důsledky neudělení dlouhodobého víza budou přiměřené důvodu pro neudělení dlouhodobého víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto neudělení do soukromého a rodinného života cizince.*

20. Svůj závěr odůvodnil správní orgán I. stupně tím, že žalobce spácháním přestupku podle § 157 odst. 1 písm. u) ZPC, ve znění účinném do 31. 12. 2010, v uplynulých pěti letech, konkrétně dne 6. 2. 2008, porušil povinnost uloženou mu zákonem o pobytu cizinců. Podle § 157 odst. 1 písm. u), ve znění účinném do 31. 12. 2010, *se cizinec dopustí přestupku tím, že nesplní povinnost prokázat totožnost podle tohoto zákona*. Dále správní orgán I. stupně s ohledem na absenci rodinných vazeb na území České republiky, na zjištění, že na území domovského státu pobývají rodiče a dva sourozenci žalobce a že žalobce pravidelně ve své domovské zemi pobývá, shledal proporcionální zásah rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

21. V odvolání žalobce namítal, že spisový materiál neobsahuje řádný důkaz o spáchání přestupku žalobcem, neboť výpisy z evidencí, které nebyly jako důkaz ve smyslu § 53 odst. 6 správního řádu provedeny, nemohou jako důkaz sloužit.

22. Podle § 53 odst. 6 správního řádu *o provedení důkazu listinou se učiní záznam do spisu. Za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah*.

23. Žalovaná k tomu v odůvodnění napadeného rozhodnutí citovala ustanovení § 84 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (*dále jen „zákon o přestupcích“*), podle něhož *lze přestupek projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu (u 13 odst. 2) zaplatit a uvedla: „Jelikož žalobce za jednání, kterého se dopustil dne 6. 12. 2008, zaplatil blokovou pokutu, což ostatně explicitně uvádí v odvolání, je patrné, že spáchání přestupku bylo spolehlivě zjištěno, neboť spolehlivé zjištění spáchaného přestupku je nutným předpokladem pro uložení a zaplacení blokové pokuty, jak vyplývá z citovaného zákonného ustanovení. S ohledem na právě uvedené je tudíž dostatečné, že dne 14. 3. 2013, tj. v den seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí, byl součástí spisového materiálu výpis z informačního systému cizinců vedený pod čj. OAM-79079-15/DP-2012 ze kterého vyplývá spáchání předmětného přestupku.“* Dále žalovaná uvedla, že se ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu nevztahuje na veškeré písemné dokumenty, které slouží jako podklad pro vydání rozhodnutí, jak vyplývá z výkladu uvedeného ustanovení ve spojení s § 50 odst. 1 správního řádu, který obsahuje demonstrativní výčet podkladů pro vydání rozhodnutí, a to *„návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, poklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.“* Dle žalované se mezi důkazy po té mimo jiné řadí důkazy listinou dle § 53 odst. 1 správního řádu, tj. pouze takové listiny, které je osoba povinna správnímu orgánu v rámci správního řízení předložit, a to dočasně, aniž by si správní orgán tuto listinu ponechal. O předložení takové listiny učiní správní orgán v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu toliko záznam do spisu. Takovou listinou není dle žalované pravomocné rozhodnutí o spáchání přestupku, resp. zápis o pravomocném rozhodnutí o spáchání přestupku v příslušné evidenci, neboť se jedná toliko o podklady od jiných správních orgánů či o skutečnost známou správnímu orgánu z úřední činnosti ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu, které není nutné provádět způsobem podle § 53 odst. 6 správního řádu. S ohledem na uvedené dospěla žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí k závěru, že správní orgán I. stupně, v souladu s § 3 správního řádu, zjistil spáchání přestupku podle § 157 odst. 1 písm. u) ZPC, ve znění účinném o 31. 12. 2010, o němž nejsou důvodné pochybnosti,

přičemž v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu tento podklad uvedl a posoudil v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Záznam o spáchání přestupku byl součástí spisového materiálu v den seznámení se s podklady pro rozhodnutí a žalobce tak nebyl nikterak zkrácen na svém subjektivním právu seznámit se s tímto podkladem v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu.

25. S uvedenou argumentací žalované krajský soud nesouhlasí a konstatuje, že stejně jako Městský soud v Praze v žalobcem zmiňovaném rozsudku ze dne 16. 1. 2013, čj. 10 A 320/2011 – 50, ve skutkově a právně totožné věci, shledal důvodnou námitku žalobce, že nebylo možné vydat napadené rozhodnutí jen na základě výpisu ze systému cizinecké evidence, když žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí namítal procesní pochybení spočívající v neprovedení důkazu rozhodnutím o uložení blokové pokuty za přestupek podle § 157 odst. 1 písm. u) ZPC, ve znění účinném o 31. 12. 2010, kterého se měl žalobce dopustit dne 6. 12. 2008, v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu. Jinými slovy, žalobce i v daném případě požadoval, aby do spisu byla založena rozhodnutí o uložení blokové pokuty za předmětný přestupek. Nelze proto argumentovat, jak to činí žalovaný, že je zápis o pravomocném rozhodnutí o spáchání přestupku v evidenci cizinecké policie toliko podkladem od jiných správních orgánů či skutečností známou správnímu orgánu z úřední činnosti ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu, a proto není nutné provádět důkaz o tom, že se žalobce předmětného přestupku dopustil příslušným pravomocným rozhodnutím způsobem podle § 53 odst. 6 správního řádu. Krajský soud se shoduje s konstatováním Městského soudu v Praze v citovaném rozsudku v tom, že výstupy z databáze cizinecké policie mohou být pokladem pro vydání rozhodnutí, pokud nebude ze strany cizince jako účastníka příslušného řízení zpochybňována jejich důkazní hodnota. V daném případě žalobce v rámci odvolacího řízení tuto zpochybňoval. Nebylo proto možné zdůvodnit správnost postupu správního orgánu I. stupně tím, že pokud žalobce za jednání, kterého se měl dopustit dne 6. 12. 2008, zaplatil blokovou pokutu, což uvádí v odvolání, pak bylo spáchání přestupku spolehlivě zjištěno, neboť spolehlivé zjištění spáchaného přestupku je nutným předpokladem pro uložení a zaplacení blokové pokuty podle § 84 odst. 1 zákona o přestupcích. Žalovaný měl v daném případě postupovat tak, že k odvolací námitce žalobce zpochybňující důkazní hodnotu výpisu z evidence cizinecké policie ohledně spáchání předmětného přestupku žalobcem, měl ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu doplnit odvolací řízení a postavit na jisto, zda žalobce spáchání uvedeného přestupku zcela popírá, a v takovém případě by musel doplnit podklady pro rozhodnutí o listinný důkaz dokládající spáchání předmětného přestupku, případně doplnit řízení tak, že by byl v rámci odvolacího řízení žalobce vyslechnut a dán mu prostor k tomu, aby sdělil okolnosti, za nichž ke spáchání přestupku došlo. Za stávající situace však je nutné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. uzavřít, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ napadeného rozhodnutí, nemá dostatečnou oporu ve správním spise.

26. Důvodnou soud shledal také námitku, i kdyby bylo spisovým materiálem prokázáno v souladu s právními předpisy, že se žalobce deliktního jednání dopustil, neumožňovalo by spáchání jednoho přestupku rozhodnutí ve smyslu § 56 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť takové rozhodnutí by bylo zcela jednoznačně nepřiměřené. Uvedená námitka nebyla uplatněna v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, proto se jí žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabývala. Žalobce ji uplatnil až v žalobě. Soud se jí však věcně zabýval vycházející z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž může žalobce v žalobě vznést právní námitky, které ve správním řízení, resp. v odvolání proti

správnímu rozhodnutí, nevznese (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, čj. 2Afs 49/2007-96, dostupný na www.nssoud.cz).

27. Uvedenou námitku soud posuzoval podle ustanovení § 56 odst. 2 písm. b) ZPC aplikovaného správními orgány obou stupňů na daný případ žalobce. Podle tohoto ustanovení, jak bylo citováno výše, nelze cizinci udělit dlouhodobé vízum (s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3 ZPC – o takový případ se zde nejedná), jestliže v uplynulých 5 letech porušil povinnost stanovenou tímto zákonem, a to za podmínky, že důsledky neudělení dlouhodobého víza budou přiměřené důvodu pro neudělení dlouhodobého víza. V daném případě je důsledkem neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu povinnost cizince vycestovat z území České republiky, kde není bez povolení k pobytu vydanému podle zákona o pobytu cizinců oprávněn pobývat. Soud se zde shoduje s žalovanou, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky, neboť takové právo mají podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod pouze občané České republiky. Tento závěr vyplývá i z judikatury Ústavního soudu, který v usnesení ze dne 9. 6. 2004, čj. III. ÚS 260/04 uvedl, že „subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území“ (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).

28. Problematikou přiměřenosti důvodu pro neudělení dlouhodobého víza k důsledkům jeho neudělení se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 19. 4. 2012, čj. 7 As 6/2012 – 29, dostupném na www.nssoud.cz, kde k sedmi jednáním cizince uvedl: „Stěžovatel jimi nezaložil nebezpečí ze závažného narušení veřejného pořádku, a to zejména s ohledem na jejich nižší závažnost v poměru k důsledkům nepovolení dlouhodobého pobytu a ojedinělost jednání, které by bylo možné označit za závažnější. Zásadní je přitom také skutečnost, že onen výčet jednání stěžovatele se týká jeho zhruba patnáctiletého pobytu na území České republiky (dle skutkového stavu v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí). ... Stejně tak jednání naplňující skutkové podstaty přestupku nebo správního deliktu i neoprávněný vstup na území Spolkové republiky Německo [tedy jednání ad 4) až 6)] jsou narušením veřejného pořádku nízké intenzity. Tato jednání proto také nemohou zakládat hrozbu závažného narušení veřejného pořádku pro účely zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny.“ I když se citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu liší v důvodu žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, krajský soud má za to, že pokud jde o přiměřenost důvodu, pro který nebyl v nyní soudem posuzovaném případě žalobci prodloužen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, lze argumentaci tam uvedenou na daný případ rovněž aplikovat. V uvedeném rozhodnutí dospěl Nejvyšší správní soud k závěru: „Popsaná méně závažná jednání narušující veřejný pořádek [jednání ad 2) a 4) až 6)] ani ve spojení se závažnějším narušením veřejného pořádku [jednání ad 3)] nepředstavují dostatečně závažné narušení veřejného pořádku (ani hrozbu z takového narušení), které by bylo proporcionální k zamítnutí žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny. Tento závěr musí být učiněn zejména s ohledem na okolnosti vzniku, původ a účel institutu povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jak byly osvětleny výše. Jednání ad 2) až 6) nebyla natolik excesivní, že by v daném případě bylo nutno zájem na dodržování veřejného pořádku prosazovat opatřením takové intenzity, které by představovalo odloučení stěžovatele od jeho

nejbližší rodiny. S ohledem na četnost a intenzitu protiprávního jednání stěžovatele se jeví prosazování dodržování veřejného pořádku sankčními prostředky trestního a správního práva jako plně adekvátní a postačující.“ S tímto závěrem aplikovatelným i v obecné rovině, pokud jde o otázku přiměřenosti důvodu pro neprodloužení platnosti dlouhodobého pobytu na území ČR, se krajský soud ztotožňuje.

29. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že měl žalobce povolen pobyt na území České republiky za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná poprvé od 23. 5. 2008. Ke spáchání předmětného přestupku mělo dojít dne 6. 12. 2008. Jednalo se o přestupek podle § 157 odst. 1 písm. u), ve znění účinném do 31. 12. 2010, kterého se cizinec dopustil tím, že nesplnil povinnost prokázat totožnost podle tohoto zákona. Správní orgán I. stupně rozhodoval o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podané dne 12. 12. 2012, když poslední dlouhodobý pobyt byl žalobci prodloužen na dobu od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2012. Ze správního spisu nebylo zjištěno, že by se žalobce za dobu svého pobytu na území České republiky od 23. 5. 2008 do doby, kdy bylo rozhodováno o jeho žádosti ze dne 12. 12. 2012, dopustil přestupku, správního deliktu či trestného činu. Žalobce se kromě předmětného přestupku v uvedené době nedopustil žádného jiného jednání, které by bylo v rozporu s právním řádem České republiky. Přestupek, kterého se měl žalobce dopustit tím, že nesplnil povinnost prokázat totožnost podle zákona o pobytu cizinců, soud hodnotí jako protiprávní jednání velmi nízké intenzity společenské nebezpečnosti v porovnání s důsledkem nepovolení prodloužení dlouhodobého pobytu, tedy v porovnání s povinností žalobce opustit území České republiky. Plně adekvátní a postačující bylo, pokud bylo protiprávní jednání žalobce, které mu bylo předmětným přestupkem kladeno za vinu, postiženo uložením pokuty, tedy vyřešeno sankčním prostředkem správního práva. Pokud tedy správní orgán I. stupně a žalovaná shledaly, že lze na daný případ žalobce aplikovat ustanovení § 56 odst. 2 písm. c) ZPC, neboť jsou splněny podmínky tam stanovené, pak se krajský soud s tímto jejich závěrem neztotožňuje, neboť dospěl k závěru opačnému, že neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky je nepřiměřené důvodu pro neprodloužení dlouhodobého víza.

30. Důvodnou je i námitka žalobce, že důvody rozhodnutí o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu nejsou ve smyslu § 56 odst. 2 ZPC přiměřené případnému zásahu do soukromého života žalobce, respektive ustanovení § 174a ZPC.

31. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí ke splnění podmínky stanovené v § 56 odst. 2 ZPC (při posuzování přiměřenosti přihlížet zejména k dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince) uvedla, že všechny skutečnosti rozhodné pro posouzení negativních dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce vyplývají ze spisového materiálu, proto správní orgán I. stupně ve smyslu § 3 správního řádu disponoval dostatečnými poklady pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí, aniž by byl povinen učinit, dle tvrzení žalobce v odvolání, další krok ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaná tak vycházela ze žádosti žalobce a z informačního systému cizinců, ze kterých dle žalované vyplývá, že žalobce nemá na území České republiky jakékoliv rodinné vazby, které má nadále na území svého domovského státu, kde pobývají jeho rodiče a dva sourozenci. Dále žalovaná zohlednila nízký věk žalobce a jeho poměrně krátký pobyt na území České republiky od 23. 5. 2008, který byl přerušovaný dlouhodobými

pobyty v domovské zemi. Uvedeny jsou poslední od 3. 12. 2011 do 12. 2. 2012, od 21. 6. 2012 do 23. 7. 2012 a v průběhu března 2013. Na základě uvedeného shledala žalovaná zásah rozhodnutí správního orgánu I. stupně do soukromého a rodinného života žalobce proporcionálním.

32. S hodnocením žalované se však krajský soud neztotožňuje. Dle názoru krajského soudu není uvedené hodnocení úplným posouzením, zda důsledky nepovolení prodloužení dlouhodobého pobytu na území České republiky nebudou nepřiměřené z hlediska jejich dopadu do soukromého života žalobce. Zjištění, která učinily správní orgány obou stupňů, jsou důležitá pro posouzení zásahu rozhodnutí do rodinného života žalobce, avšak k řádnému posouzení tohoto zákonného kritéria bylo nutné posoudit i dopad rozhodnutí do soukromého života žalobce, neboť, jak již bylo uvedeno, důsledkem přezkoumávaných rozhodnutí je, že žalobce nebude moci na území České republiky pobývat a bude se muset vrátit do svého domovského státu. To již samo o sobě je vždy silným zásahem do soukromého a rodinného života cizince. Povinností správních orgánů proto bylo nejprve důsledně zhodnotit důvody nepovolení prodloužení dlouhodobého pobytu, tj. v daném případě hodnotit povahu a závažnost přestupku, jehož se měl žalobce dopustit, a teprve po té, kdy by dospěly k závěru, že je naplněna podmínka přiměřenost ve smyslu intenzity protiprávního jednání, kterého se žalobce dopustil, měly posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, a to důsledně jak, do rodinného života, tak do soukromého života. Uvedeným způsobem však správní orgán I. stupně ani žalovaná v rámci odvolacího řízení nepostupovaly.

Závěr

33. Na základě výše uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že je žaloba důvodná. Zrušil proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí nemá oporu ve správním spisu a ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaný podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

VI. Náklady řízení

34. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě a odměně advokáta stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen advokátní tarif). Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny advokáta zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu, tj. 21 %.

35. Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13

odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč.

36. Odměna advokáta sestává ze 3 úkonů právní služby, a to jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (převzetí a příprava věci), jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (podání žaloby) a jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu (účast na jednání soudu), tj. 10.200 Kč. DPH z této částky činí 2.142 Kč. Odměna advokáta tak činí 12.342 Kč. K odměně advokáta byly připočteny 4.000 Kč za zaplacené soudní poplatky, za žalobu 3.000 Kč podle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě 1.000 Kč podle položky 20 Sazebníku poplatků. Náklady řízení tak činí 16.342 Kč. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. s ohledem na technické možnosti žalovaného správního orgánu stanovena třicetidenní lhůta, platební místo bylo podle § 64 s.ř.s. k § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanoveno k rukám advokáta žalobce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 11. června 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová