



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: O. T., zastoupený Mgr. Ladislavem Rychtářem, advokátem se sídlem Vodňanského 538/4, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 A 5/2010 – 58 – 60,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 A 5/2010 – 58 – 60, rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie, ředitelství služby cizinecké policie ze dne 1. 12. 2009, č. j. CPR-12769/ČJ-2009-9CPR-C241, a rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha ze dne 13. 8. 2009, č. j. CPPH-072251/CI-2009-60, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci k rukám Mgr. Ladislava Rychtáře, advokáta, náklady řízení o žalobě ve výši 6.800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci k rukám Mgr. Ladislava Rychtáře, advokáta, náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 8.400 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 A 5/2010 – 58 – 60, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie, ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „ředitelství služby cizinecké policie“) ze dne 1. 12. 2009, č. j. CPR-12769/ČJ-2009-9CPR-C241, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky,

Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha ze dne 13. 8. 2009, č. j. CPPH-072251/CI-2009-60, o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že není sporu o tom, že správnímu orgánu byl předložen padělaný doklad a stěžovateli byl na základě této skutečnosti povolen dlouhodobý pobyt na území České republiky. Správní orgány tedy postupovaly v souladu se zákonem, když stěžovateli na základě uvedených skutečností toto povolení zrušily. Na tom nic nezmění ani to, že stěžovatel podnikl veškeré kroky pro objasnění předmětného případu. Správní orgány se zabývaly otázkou, zda důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a odvolací správní orgán konstatoval, že jsou přiměřené, když i manželce stěžovatele bylo také ze stejného důvodu zrušeno povolení k dlouhodobému pobytu. Rozhodnutí správního orgánu proto nemá zásadní dopad do stěžovatelova rodinného a soukromého života. Stěžovatel ani v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí neargumentoval tím, že by rozhodnutí mělo negativní dopad do jeho rodinného a soukromého života. Co se týká stěžovatelova nezletilého syna, ten může následovat své rodiče, takže rodinný a soukromý život nebude narušen.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že správní orgány, a následně i městský soud, zcela pominuly okolnosti daného případu. Stěžovatel nevěděl, že předkládané dokumenty jsou padělky až do doby, kdy požádal o provedení opisu povolení příslušný úřad práce. Vycházel z toho, že úředně ověřená kopie jako veřejný dokument, který mu byl předán D. R., je pravá a byla pořízena z řádného dokumentu vydaného příslušným úřadem práce. Nic také nenásvědčovalo tomu, že tento závěr je nesprávný. Nelze přičítat stěžovateli k tíži, že byl podveden a nebyl schopen vyhodnotit, že se jedná o kopii pořízenou z falzifikátu. Stěžovatel sám upozornil inspektorát cizinecké policie na to, že předložené povolení k zaměstnání k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je padělek. Po zjištění této skutečnosti podal stěžovatel na D. R., který pro stěžovatele vyřizoval za úplatu povolení k zaměstnání, trestní oznámení, ve kterém vyličil veškeré rozhodné skutečnosti. V důsledku tohoto trestního oznámení byl následně rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 2. 2. 2011, sp. zn. 1 T 86/2010, D. R. uznán vinným ze spáchání trestného činu podvodu a trestného činu padělání a pozměňování veřejné listiny. Dále stěžovatel namítal, že městský soud nepřihlédl ke skutečnosti, že stěžovatel má po více jak pěti letech pobytu na území České republiky úzké společenské a kulturní vazby. Nelze také odhlédnout od toho, že tyto vazby si vytvářel i po dobu více než 3 let a 8 měsíců, po kterou bylo o jeho žalobě soudem rozhodováno. Nebyly zohledněny ani rodinné poměry stěžovatele, který dlouhodobě se svou rodinou pobývá na území České republiky. Stěžovatel ani jeho manželka nemají po více jak 5 letech pobytu v České republice jakékoli vazby v zemi svého původu. Na Ukrajině nemají žádný majetek ani bydlení, když veškeré své snahy o trvalý život napřímili do České republiky, a to i po dobu soudního řízení, které trvalo nepřiměřeně dlouho. Není tedy pravda, že rozhodnutí správního orgánu je bez významného zásahu do práv stěžovatele a jeho rodiny. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Spolu s podáním kasační stížnosti stěžovatel rovněž navrhl, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu pobývá stěžovatel na území České republiky od roku 2006 na základě víza či povolení k dlouhodobému pobytu. Dne 9. 2. 2009 podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu pro sebe i pro svoji manželku. K žádosti doložil kopie povolení k zaměstnání. Poté byl správním orgánem vyzván, aby doložil jejich originály. Dne 8. 4. 2009 stěžovatel požádal Úřad práce hl. m. Prahy o vydání originálu povolení k zaměstnání. Úřad práce posoudil předloženou kopii povolení jako falzifikát. Žádosti stěžovatele ze dne 9. 2. 2009 bylo vyhověno a dlouhodobý pobyt mu byl prodloužen do 1. 2. 2010. Poté bylo dne 31. 7. 2009 se stěžovatelem zahájeno řízení o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu a dne 13. 8. 2009 inspektorát cizinecké policie povolení k dlouhodobému pobytu svým rozhodnutím zrušil.

Podle ust. § 31 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání je cizinec povinen předložit náležitosti podle odstavce 1 písm. a), d) a e). Dále je cizinec povinen předložit povolení k zaměstnání nebo v žádosti uvést číslo jednacích žádosti o vydání povolení k zaměstnání a u kterého úřadu práce o takové povolení požádal. Povolení k zaměstnání nemusí cizinec předkládat a číslo jednacích žádosti o jeho vydání uvádět, není-li povolení k zaměstnání podle zvláštního právního předpisu podmínkou výkonu zaměstnání.

Podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců policie zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec v žádosti o udělení víza uvedl nepravdivé údaje nebo k žádosti předložil padělané nebo pozměněné doklady, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti policie přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

Podle ust. § 46 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na vízum k pobytu nad 90 dnů.

Podle ust. § 103 písm. c) zákona o pobytu cizinců cizinec je mimo povinností stanovených v jiných ustanoveních tohoto zákona dále povinen uvádět v řízení podle tohoto zákona pravdivě a úplně všechny požadované údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem.

Z výše uvedeného vyplývá, že předložení povolení k zaměstnání je podmínkou pro vydání rozhodnutí o udělení víza k pobytu nad 90 dnů a také pro rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu. Je-li správnímu orgánu předloženo padělané nebo pozměněné povolení k zaměstnání, nelze uvažovat o jeho řádném předložení a rozhodnutí vydat, neboť se jedná o podklad nezpůsobilý. Pokud je tato skutečnost zjištěna teprve po vydání

rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu, jedná se o důvod ke zrušení platnosti rozhodnutí postupem podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

Stěžovatel uvedl, že inspektorát cizinecké policie měl k dispozici informace o tom, že je předložené povolení k zaměstnání padělkem ještě před rozhodnutím o prodloužení dlouhodobého pobytu. Přesto, že tento závěr ze spisu jednoznačně nevyplyvá, ve vyjádření k žalobě nebo ke kasační stížnosti jej správní orgán cizinecké policie nevyvrátil a vzhledem k datování přípisu úřadu práce o něm Nejvyšší správní soud nemá důvod pochybovat. Tento závěr podporuje i odůvodnění rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 2. 2. 2011, sp. zn. 1 T 86/2010, podle kterého vypověděla vedoucí oddělení zahraniční zaměstnanosti Úřadu práce hl. m. Prahy, že přípis ze dne 8. 4. 2009 potvrzující nepravost povolení k zaměstnání byl předán stěžovateli a zároveň zaslán Policii ČR. V odůvodnění citovaného rozsudku dále soud uvedl, že na listinách předložených inspektorátem cizinecké policie „*je rukou psaný údaj: doloženo 8. 4. 2009, nečitelný podpis, jméno Š. a DP: 9. 2. 2009, což zjevně svědčí o tom, že právě tohoto dne odevzdal poškozený T. dokumenty cizinecké policii za účelem jejich připojení k žádostem o povolení k pobytu ze dne 9. 2. 2009 a že věc byla v té době přidělena pracovníci Š. Bohužel ani na základě spisů cizinecké policie, ani na základě výpovědí pracovníků Inspektorátu cizinecké policie, které měly spis, resp. žádost o povolení k pobytu v konkrétních fázích povolovacího řízení na starosti, se nepodařilo zjistit, kdy a za jakých okolností byl do spisu cizince O. T. založen přípis úřadu práce poukazující na skutečnost, že se jedná o padělek, a rovněž jak je možné, že na základě úředně ověřeného opisu těchto padělků bylo dne 23. 4. 2009 přesto vydáno povolení k pobytu za účelem zaměstnání obou jmenovaných cizinců.*“ Inspektorát cizinecké policie tudíž pochybil, když vydal rozhodnutí o prodloužení dlouhodobého pobytu stěžovateli na základě povolení k zaměstnání, o kterém věděl, že se jedná o padělek. Nemohlo tak dojít k situaci, která je popsána v napadeném správním rozhodnutí, tedy že „*bylo zásadně ovlivněno rozhodování státního orgánu, který byl uveden v omyl.*“

Zrušení platnosti víza nebo povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců se vztahuje na případy, kdy cizinec v žádosti o udělení víza uvede nepravdivé údaje nebo předloží padělané nebo pozměněné doklady, přičemž podle správního orgánu se jedná o pravdivé údaje a pravé doklady. Pokud inspektorát cizinecké policie vydal rozhodnutí, ačkoliv mu bylo známo, že předložené povolení k zaměstnání je padělkem, měl následně využít institutu přezkumného řízení, a nikoliv postupovat podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Stěžovateli by tak zůstala zachována možnost předložit jiné povolení k zaměstnání, na jehož základě by již inspektorát cizinecké policie mohl vydat rozhodnutí o prodloužení dlouhodobého pobytu.

Výše uvedené však neznamená, že by stěžovatelovo jednání nebylo objektivně v rozporu se zákonem o pobytu cizinců. Stěžovatel svým jednáním porušil povinnost stanovenou v ust. § 103 písm. c) zákona o pobytu cizinců uvádět v řízení podle tohoto zákona pravdivě a úplně všechny požadované údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem, ovšem nelze vyloučit, že jednal nezaviněně a následky nezákonně vzniklého stavu se snažil neprodleně (informováním příslušného orgánu o rozhodných skutečnostech) odstranit.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že správní orgány nevyhověly zákonnému požadavku posouzení, zda důsledky zrušení povolení

pokračování

k dlouhodobému pobytu budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Inspektorátu cizinecké policie bylo známo, že stěžovatel má manželku a nezletilého syna, zejména když zahájil a vedl řízení s manželkou stěžovatele podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ze stejných důvodů jako se stěžovatelem. Přesto se s povinností přihlížet zejména k dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince vypořádal zcela formalisticky jedinou obecnou větou, že *„(d)ůsledky tohoto rozhodnutí jsou přiměřené důvodu pro vydání rozhodnutí ve věci zrušení dlouhodobého pobytu na území České republiky.“* Podobně postupovalo i ředitelství služby cizinecké policie, když ve svém rozhodnutí pouze uvedlo, že *„vzhledem ke skutečnosti, že manželce odvolatele bylo taktéž ze stejného důvodu zrušeno povolení k dlouhodobému pobytu, je odvolací orgán toho názoru, že důsledky tohoto rozhodnutí jsou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.“* Přitom při posuzování přiměřenosti rozhodnutí ve smyslu ust. § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců náleží správnímu orgánu široká míra správního uvážení, ve které může zohlednit konkrétní skutkové okolnosti dané věci.

Přestože stěžovatel je odpovědný za pravost předloženého povolení k zaměstnání, nelze přehlédnout několik zásadních skutečností, na které stěžovatel poukazoval, a listiny, které připojil k podanému odvolání. Jedná se především o kopii inzerátu D. R. v týdeníku Inform Praga, trestní oznámení na stejnou osobu ze dne 1. 9. 2009 a odkaz na notářku, kterou s D. R. navštívil za účelem udělení plné moci pro řízení o vydání povolení k zaměstnání. Tvrzení stěžovatele, že se stal obětí podvodného jednání jiné osoby, jsou vnitřně konzistentní a podporuje je i rozhodnutí soudu v trestní věci. Stěžovatel byl od roku 2006 zaměstnán na území České republiky několika zaměstnavateli a z ničeho nevyplývá, že byl okolnostmi nucen v daném případě padělat povolení k zaměstnání. Navíc lze pokládat za absurdní, že by stěžovatel vědomě předložil padělek kopie povolení k zaměstnání a následně by žádal na úřadu práce vydání jeho originálu. Na jedné straně tedy měl inspektorát cizinecké policie vážit zájem státu na tom, aby nedocházelo k vydávání povolení k pobytu cizincům, kteří předkládají padělané nebo pozměněné doklady, na druhé straně měl zohlednit přinejmenším to, že se jedná o cizince, který delší dobu pracuje na území České republiky a u něhož nelze vyloučit, že se stal obětí podvodu. Dopad pochybení stěžovatele je přitom zásadní nejen pro jeho další život, ale i život jeho manželky a nezletilého syna. Závěr městského soudu, že stěžovatelův nezletilý syn může následovat své rodiče, je sice formálně vzato správný, nicméně nepředstavuje hodnocení zásahu do rodinného života stěžovatele, neboť v něm absentuje úvaha, zda tak závažná změna životních poměrů, jakou je návrat do země původu poté, co řadu let stěžovatel i jeho rodina legálně žijí v České republice, je úměrná povaze pochybení.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku nesprávně omezil na konstatování, že stěžovatel předložil padělané povolení k zaměstnání, takže správní orgány důvodně stěžovateli zrušily povolení k dlouhodobému pobytu. Městský soud se také nedostatečně vyrovnal s námitkou neposouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí správních orgánů, zejména zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele.

Kasační stížnost je tudíž důvodná, a proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil. Jelikož také napadené správní rozhodnutí trpí podstatnou vadou, která způsobuje jeho nezákonnost, pro kterou bylo rozhodnutí možno zrušit již v řízení

před městským soudem, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že se za použití ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušují také rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a věc se mu vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl bez zbytečného odkladu ve věci samé, nerozhodoval již o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Protože Nejvyšší správní soud zrušil kromě napadeného rozsudku i rozhodnutí krajského úřadu, v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodl o náhradě nákladů za řízení o žalobě i o kasační stížnosti.

Výrok o náhradě nákladů řízení o žalobě se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatel měl v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů těchto řízení, které mu vznikly. V řízení o žalobě byl zaplacen soudní poplatek ve výši 2.000 Kč (položka č. 18 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. 12. 2012) a odměna za právní zastoupení činila 4.800 Kč za 2 úkony právní služby 2 x 2.100 Kč (převzetí a přípravy zastoupení, písemné podání ve věci samé [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 31. 12. 2012, (dále jen „vyhláška“)] a náhradu hotových výdajů 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), celkem 6.800 Kč.

Výrok o náhradě nákladů za řízení o kasační stížnosti se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly zaplacením soudního poplatku v částce 5.000 Kč (položka č. 19 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů) a odměny za právní zastoupení v částce 3.400 Kč sestávající z odměny za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé) ve výši 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky] a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), celkem 8.400 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. prosince 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu