



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka, ve věci

žalobkyně: X, narozená dne X
bytem X
zastoupena advokátem Mgr. Petrem Václavkem,
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
sídlem Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2019, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech cizinců, ze dne 17. 12. 2019, č. j. X, se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 10. 2019, č. j. X. Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení ve věci její žádosti o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU podané podle § 87p zákona č. 326/1996 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu. Správní orgány postupovaly při hodnocení otázky zániku pobytového oprávnění žalobkyně přepjatě formalisticky. Žalobkyně citovala z usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 126/07 a dovozovala, že k zániku práva požádat o prodloužení doby platnosti průkazu k přechodnému pobytu nedošlo. I když bylo žalobkyni povoleno k přechodnému pobytu zrušeno, toto rozhodnutí není vykonatelné, neboť se u Nejvyššího správního soudu vede řízení o kasační stížnosti žalobkyně, již byl usnesením ze dne 4. 12. 2019, č. j. 8 Azs 303/2019 - 33, přiznan odkladný účinek. Žalobkyně si je vědoma toho, že řízení o kasační stížnosti je mimořádným opravným prostředkem, v tomto konkrétním případě ale musí být posuzováno jako předběžná otázka, neboť právo na prodloužení doby platnosti průkazu k přechodnému pobytu je bezprostředně navázáno na pobytové oprávnění. Pokud by kasační stížnost byla úspěšná, právo na prodloužení pobytové karty by již zaniklo a úspěch v meritu věci by byl pouze formální a žalobkyně by i tak byla nucena odcestovat. Nejedná se o založení nového práva či odvození dalších práv plynoucích z pobytového oprávnění, jde o prodloužení doby platnosti pobytového průkazu. Judikatura citovaná v napadeném rozhodnutí je proto nepřiléhavá a na situaci žalobkyně plně nedopadá, neboť prodloužení dlouhodobého pobytu má jiné právní účinky než prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU. Udělením povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU nositeli náleží povolení k pobytu a prodlužuje se pouze pobytová karta, veřejná listina, nikoli pobyt samotný, kdežto u povolení k dlouhodobému pobytu musí žadatel opětovně prokazovat, že splňuje veškeré zákonem předvídané předpoklady. Žádost o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU je tedy úzce navázána na přechodný pobyt žalobkyně a řízení proto nelze zastavit z důvodu uvedeného v § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu vzhledem k probíhajícímu řízení u Nejvyššího správního soudu a přiznanému odkladnému účinku kasační stížnosti žalobkyně. Pokud správní orgán nechtěl být nečinný, mohl řízení o prodloužení doby platnosti průkazu k přechodnému pobytu přerušit podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. K této námitce se žalovaný v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu vůbec nevyjádřil. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a žalobkyni přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

3. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 Azs 78/2017 - 45, zdůraznil, že pobytová karta sama o sobě není pobytovým oprávněním. Žalovaný nesouhlasil s argumentací žalobkyně, že otázka zrušení jejího přechodného pobytu byla v projednávané věci předběžnou otázkou

a povinností správního orgánu proto bylo přerušit správní řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu do doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti podané proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 20. 9. 2019, č. j. 59 A 3/2019 - 36, jímž byla zamítnuta žaloba žalobkyně proti pravomocnému rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2018, č. j. X, a to z důvodu, že kasační stížnosti žalobkyně byl přiznán odkladný účinek. Předběžnou otázkou podle § 57 správního řádu je taková otázka, o které nepříslušní správnímu orgánu rozhodnout, a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto. Řízení o zrušení přechodného pobytu žalobkyně však pravomocně ukončeno bylo. V důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, kterou se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým jí byl zrušen přechodný pobyt, došlo pouze k ochraně žalobkyně před výkonem či jinými právními důsledky kasační stížností napadeného rozhodnutí, v tom smyslu, že pobyt žalobkyně na území České republiky není nezákonný a není nucena území České republiky opustit. Z formálního hlediska je ale rozhodnutí o zrušení přechodného pobytu žalobkyně nadále platné. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že rozsudky, na které v napadeném rozhodnutí odkázal, jsou analogicky aplikovatelné i na projednávaný případ, přestože se v těchto rozsudcích jedná o jiný druh pobytového oprávnění, neboť obecně z nich lze dovodit, že účinkem přiznání odkladného účinku není prodloužování pobytového statusu cizince. Přechodný pobyt byl žalobkyni pravomocně ukončen, na tom nemůže nic změnit ani přiznání odkladného účinku její kasační stížnosti. Žalovaný nesouhlasil s tím, že by jeho rozhodnutí bylo přepjatě formalistické, a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2018, č. j. 2 Azs 180/2018 - 51.

4. Z obsahu správního spisu byly zjištěny tyto pro danou věc podstatné skutečnosti:
5. Žalobkyně je státní příslušnicí Vietnamské socialistické republiky, která podle informací z evidence cizinců pobývala na území České republiky od roku 2007. Od 16. 1. 2012 měla žalobkyně povolen přechodný pobyt za účelem sloučení s rodinným příslušníkem - občanem EU s platností do 16. 1. 2017. Dne 11. 1. 2017 žalobkyně požádala o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU.
6. S žalobkyní bylo vedeno řízení o ukončení jejího přechodného pobytu podle § 87f odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutím ze dne 27. 12. 2018, č. j. X, žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o ukončení přechodného pobytu žalobkyně. Proti citovanému rozhodnutí žalovaného žalobkyně podala žalobu ke zdejšímu soudu, jenž jí rozsudkem ze dne 20. 9. 2019, č. j. 59 A 3/2019 - 36, zamítl (rozsudek nabyt právní moci dne 9. 10. 2019). Tento rozsudek žalobkyně napadla kasační stížností, již byl usnesením ze dne 4. 12. 2019, č. j. 8 Azs 303/2019 - 33, přiznán odkladný účinek (usnesení nabylo právní moci dne 5. 12. 2019). Nejvyšší správní soud v meritu věci dosud nerozhodl.
7. Dne 16. 10. 2019 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, č. j. X, v němž zdůraznil, že přechodný pobyt na území žalobkyně byl pravomocně ukončen. Pravomocným ukončení přechodného pobytu žalobkyně na území České republiky skončila platnost pobytové karty rodinného příslušníka občana EU v souladu s § 87z odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. V případě žalobkyně zaniklo právo, kterého se žádost o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU týká, neboť jí byl přechodný pobyt pravomocně ukončen, a žalobkyně tak nadále není cizincem s povoleným přechodným pobytem. V situaci, kdy žalobkyně nemá povolen přechodný pobyt na území České

republiky, nejsou dány zákonné podmínky pro prodloužení platnosti pobytové karty. Správní orgán I. stupně uzavřel s tím, že v řízení byla prokázána existence skutečností, jež odůvodňují zastavení řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti průkazu k přechodnému pobytu ve smyslu § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu.

8. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že i když byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek, zůstává rozhodnutí o zrušení přechodného pobytu formálně pravomocným, pouze právní účinky z toho plynoucí jsou pozastaveny. Režim žalobkyně, který je založen přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nelze ztotožňovat s postavením cizince, který na území pobývá na základě povolení k přechodnému pobytu. Žalovaný na podporu svého právního názoru citoval z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2016, č. j. 57 A 66/2015 - 53, a rozsudku Nejvyššího správního soudu v obdobné věci ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2014 - 28.
9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2001 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s., vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu ve smyslu § 75 odst. 1 s. ř. s.
10. K projednání žaloby soud nařídil ústní jednání, při němž účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích a nežádali provádění dokazování.
11. Dle § 87z odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců *platnost průkazu o povolení k pobytu pro cizince nebo průkazu o povolení k trvalému pobytu skončí nabytím právní moci rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu nebo rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu držitele průkazu.*
12. Dle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel zemřel nebo zanikl, pokud v řízení nepokračují právní nástupci nebo pokud není více žadatelů, anebo zanikla-li věc nebo právo, kterého se řízení týká; řízení je zastaveno dnem, kdy se správní orgán o úmrtí nebo zániku žadatele nebo o zániku věci nebo práva dozvěděl.*
13. V první žalobní námitce žalobkyně tvrdila, že napadené rozhodnutí odporuje § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož *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.* Žalobkyně v žalobě konkrétně nespecifikovala, jakým způsobem žalovaný porušil výše uvedené ustanovení. Je samozřejmě povinností žalovaného jako odvolacího orgánu svoje rozhodnutí řádně odůvodnit, včetně vypořádání všech odvolacích námitek. Tuto povinnost však nelze absolutizovat a chápat ji jako striktní požadavek na podrobné vypořádání každé dílčí námítky a argumentace, je-li z odůvodnění rozhodnutí seznatelné, jak o odvolacích důvodech žalovaný uvažoval a na základě jakého skutkového stavu, právních úvah a důvodů tak učinil. Některé výtky mohou být vypořádány i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje správní orgán názor odlišný od názoru žalobkyně, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy minimálně *implicitně* vypořádá. Dle soudu

žalovaný i prvostupňový správní orgán své rozhodnutí odůvodnili dostatečně v souladu s požadavky uvedenými v § 68 odst. 3 správního řádu. Z napadeného rozhodnutí také jasně vyplývá, proč má žalovaný za to, že správní orgán I. stupně nepochybil, když neshledal důvod k přerušení řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Tato námitka je nedůvodná.

14. Povahou pobytové karty se zabýval Nejvyšší správní soud v žalovaném citovaném rozsudku ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 Azs 78/2017 - 45. Konstatoval, že § 87o cizineckého zákona, který ve svém druhém odstavci uvádí, že jde o „*samostatný doklad, kterým jeho držitel prokazuje své jméno, příjmení [...] a další skutečnosti týkající se přechodného pobytu na území*“. Pobytovou kartu je tak třeba vnímat jako doklad, sloužící k osvědčení/prokázání pobytového oprávnění cizince, jako „*formu*“, do níž je povolení (zde k přechodnému) pobytu vtěleno. Nelze ji považovat za rovnocennou pobytovému oprávnění, což jasně vyplývá též z ustanovení § 87z odst. 1 písm. d) cizineckého zákona, které jako jeden z důvodů pro skončení platnosti pobytové karty uvádí nabytí „*právní moci rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému nebo přechodnému pobytu držitele průkazu*“. Důsledek ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie pak cizinecký zákon upravuje v ustanovení § 87f. Ustanovení § 87p citovaného zákona upravuje prodloužení platnosti pobytové karty, kterou mj. podmiňuje tím, že nejsou důvody „*pro ukončení přechodného pobytu na území*“. Jinými slovy, podmínkou pro prodloužení pobytové karty je existence pobytového oprávnění, o jehož ukončení je rozhodováno samostatně podle zmíněného ustanovení § 87f cizineckého zákona.
15. Pokud jde o následky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí, jímž byl ukončen pobytový status, není judikatura správních soudů zcela jednoznačná. Z rozsudků, na něž odkázal žalovaný v napadeném rozhodnutí (rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2016, č. j. 57 A 66/2015 - 53, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2014 - 28), vyplývá, že následkem není prodloužení tohoto pobytového statusu, neboť rozhodnutí o ukončení pobytového statusu zůstává i nadále v právní moci a je třeba na něj hledět do doby pravomocného rozhodnutí soudu jako na zákonné a věcně správné. Nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2020, č. j. 1 Azs 512/2019 - 50, s odkazem na ustálenou rozhodovací praxi však konstatoval, že se jedná v podstatě o systaci správního rozhodnutí, které sice z formálního hlediska zůstává pravomocným, avšak uložené právní povinnosti nelze vynucovat, odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována. Dle tohoto rozsudku „*rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu tak přiznáním odkladného účinku žalobě přestalo vyvolávat veškeré účinky, a tedy platnost tohoto povolení zůstala zachována tak, jak by tomu bylo v případě nevydání zrušujícího rozhodnutí žalované*“. Za podstatné pro posuzovanou věc nicméně zdejší soud považuje to, že jak Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku, tak i komentářová literatura dospívá k závěru, že usnesení o přiznání odkladného účinku působí *ex nunc*. Pokud se právní účinky správního rozhodnutí již projeví, vytvoří usnesení o přiznání odkladného účinku fikci, jako by právní účinky ještě nenastaly. Tato fikce nicméně směřuje z hlediska časového do budoucna, nepůsobí zpětně (tj. neovlivňuje, co již podle vykonatelného správního rozhodnutí v mezidobí nastalo, nijak tento stav ve vztahu k uplynulému období zpětně nemění (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 583).

16. Aplikujeme-li citované závěry na posuzovaný případ, je zřejmé, že v době, kdy bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, tj. dne 16. 10. 2019, byl přechodný pobyt žalobkyně pravomocně ukončen (rozsudek, jímž zdejší soud zamítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného o zrušení přechodného pobytu žalobkyně, nabylo právní moci dne 9. 10. 2019) a prvostupňovému rozhodnutí tak nelze ničeho vytknout. Ani žalovaný pak nebyl povinen řízení přerušit, neboť jak bylo uvedeno výše, přiznání odkladného účinku kasační stížnosti neovlivňuje, co již podle vykonatelného správního rozhodnutí v mezidobí nastalo. Nadto je třeba opětovně zdůraznit, že pobytovou kartu je třeba vnímat pouze jako doklad sloužící k osvědčení pobytového oprávnění a nelze ji považovat za rovnocennou pobytovému oprávnění (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 Azs 78/2017 - 45). Není proto možné, aby byla žalobkyně nucena vycestovat, pokud bude její kasační stížnost úspěšná, a v důsledku toho bude zrušeno rozhodnutí žalovaného o zrušení přechodného pobytu žalobkyně.
17. Na základě shora přijatých důvodů soud žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
18. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož 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.
19. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, ten náhradu nákladů řízení nepožadoval, ostatně mu ani žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu