



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **S. C. N.**
bytem v P.
zastoupen advokátem Mgr. Tomášem Císařem
sídlem Vinohradská 22, Praha 2

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2019, č. j. MV-84302-4/SO-2019,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým bylo žalovaným zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 3. 6. 2019, č. j. OAM-42-41/TP-2017, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 25. 4. 2019, č. j. OAM-42-44/TP-2017, jímž byla podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu na území.

2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Dne 2. 1. 2017 podal žalobce žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
4. Tuto žádost zamítl správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 28. 3. 2018, č. j. OAM-42-26/TP-2017 dle § 87k odst. 1 písm. a), neboť shledal, že v případě žalobce existuje nebezpečí narušení veřejného pořádku. Tento závěr učinil správní orgán I. stupně zejména s ohledem na předchozí trestnou činnost žalobce spočívající v legalizaci výnosů z trestné činnosti ve smyslu § 216 odst. 1 písm. a), odst. 3 písm. d) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník ve znění pozdějších předpisů, za kterou byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce 30 měsíců s podmíněným odkladem na zkušební dobu v délce 3 let (rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 10. 5. 2016, sp. zn. 67T 16/2016, který nabyl právní moci dne 18. 10. 2016).
5. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 8. 2018 rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu projednání. V odůvodnění žalovaný zejména konstatoval, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s vyjádřením odvolatele a předloženými důkazy, čímž způsobil nepřezkoumatelnost napadaného rozhodnutí.
6. Následně dne 6. 3. 2019 vydal správní orgán I. stupně nové, shora označené rozhodnutí. Správní orgán ve výroku rozhodnutí shodně jako v prvním případě uvedl, že žádost žalobce se zamítá dle § 87k odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. V odůvodnění rozhodnutí však bylo konstatováno, že žalobce nenaplnil podmínku pětiletého přechodného pobytu na území dle § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť v rozhodném období, stanoveném správním orgánem I. stupně na 5 let *od okamžiku podání žádosti* o povolení k trvalému pobytu na území, nepobýval na území na základě zákonných pobytových oprávnění. Pro úplnost uvedl správní orgán I. stupně, že v posuzovaném případě nebyla ze shodného důvodu naplněna ani podmínka dvouletého pobytu dle ustanovení § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, které se užije v případě rodinných příslušníků občanů EU.
7. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce dne 19. 3. 2019 odvolání, které následně na výzvu žalovaného doplnil podáním ze dne 23. 4. 2019. Žalobce namítal, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť důvod zamítnutí žádosti ve výrokové části rozhodnutí není promítnut do odůvodnění, když správní orgán I. stupně nijak neobjasňuje, proč by žalobce mohl narušovat veřejný pořádek nebo ohrožovat bezpečnost státu. Žalobce v odvolání dále namítal, že nebyla náležitě posouzena otázka přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu. Žalobce rovněž namítal, že byl nesprávně vymezen okruh účastníků, neboť jako účastníci řízení měla být rovněž přibrána partnerka účastníka a jeho nezletilé děti. Žalobce konečně namítal porušení ustanovení o správním řízení, kdy na jeho zaslání vyjádření nebylo správním orgánem I. stupně nijak reagováno.
8. Dne 25. 4. 2019 vydal správní orgán I. stupně opravné rozhodnutí, kterým dle § 70 správního řádu opravil *zřejmou nesprávnost* ve výroku svého rozhodnutí ze dne 6. 3. 2019,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

č. j. OAM-142-41/TP-2017, kdy v části výroku „se zamítá dle ustanovení § 87k odst. 1 písm. a)“, písm. „a“ nahradil písm. „g“.

9. Nyní napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
10. Žalovaný uvedl, že správní orgán I. stupně postupoval zcela v souladu s právními předpisy a judikaturou, zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a přihlédl ke všem relevantním okolnostem případu.
11. K námitce nepřezkoumatelnosti, resp. absence řádného odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahoval písařskou chybu, která byla následně odstraněna v rámci opravného rozhodnutí. Tato chyba neměla vliv na věcnou správnost rozhodnutí, neboť se jednalo toliko o formální vadu. Odvolatel přitom dle názoru žalovaného nebyl zkrácen na svém právu skutkově a právně argumentovat.
12. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí uvedl, že mu zákon v daném případě neumožňuje posuzovat přiměřenost rozhodnutí z hlediska dopadu do života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Odkázal se přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, sp.zn. 9 Azs 288/2016. Žalovaný rovněž uvedl, že zamítnutím žádosti nebyl žalobci udělen zákaz pobytu na území a nebyl dán zákaz styku žalobce s jeho dětmi a partnerkou.
13. K námitce žalobce ohledně nesprávného vymezení okruhu účastníků žalovaný uvedl, že partnerka a děti odvolatele nesplňují definici tzv. „nepřímého“ účastníka řízení ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu. Odkázal přitom mj. na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2012, č. j. 2 As 77/2009.

II. Obsah žaloby

14. Žalobce v žalobě předně namítá, že žalovaný řádně nevypořádal jím uplatněné odvolací námítky, čímž fakticky zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.
15. Žalobce dále nesouhlasí se závěry žalovaného, že nesplňuje podmínku délky pobytu na území. V době podání žádosti a rovněž v rozhodném období před podáním žádosti byl žalobcův pobyt na území přechodný, a to na základě žádosti o povolení přechodného pobytu. Žalobce tedy jednoznačně splňoval podmínku délky přechodného pobytu na území.
16. Dále žalobce namítá, že žalovaný řádně neposoudil otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu. Posouzení provedené žalovaným je dle přesvědčení žalobce nedostatečné, což vede k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
17. Konečně žalobce napadá nesprávně vymezený okruh účastníků řízení, kdy žalovaný nepřibral jako účastníky žalobcovu partnerku a nezletilé děti, jako osoby, které jsou napadeným rozhodnutím bezprostředně dotčeny na svých právech.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že se ztotožňuje se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací, k nimž dospěly správní orgány obou stupňů. V podrobnostech odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál, neboť žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

18. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
19. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

A. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

20. Soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností, neboť v případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí by nebylo na místě posuzovat jeho zákonnost.
21. Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být však vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, sp. zn. 7 Afs 212/2006). Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů tak nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, sp. zn. 1 Afs 92/2012, bod 28).
22. Nepřezkoumatelnost ve výše uvedeném smyslu soud u napadených rozhodnutí neshledal. Žalovaný i správní orgán I. stupně ve svých rozhodnutích řádně vymezili důvod, který vedl k zamítnutí žalobcoví žádosti. Konkrétním důvodem pro zamítnutí žádosti bylo nesplnění podmínky délky přechodného pobytu na území ve smyslu § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž žalovaný i správní orgán I. stupně uvedli argumenty, které je vedli k závěru, že v posuzovaném případě není tato podmínka splněna. A žalovaný v napadeném rozhodnutí rovněž reagoval na jednotlivé odvolací námitky žalobce, a zdůvodnil, z jakého důvodu se s těmito námitkami neztotožňuje.
23. Soud uznává, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl uveden chybný odkaz na zákonné ustanovení, podle kterého byla žádost zamítnuta. Tato chyba však nepůsobí jeho nepřezkoumatelnost, neboť z obsahu rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán k zamítnutí žádosti přistoupil z důvodu nesplnění požadované délky přechodného pobytu, nikoli z důvodu nebezpečí narušení veřejného pořádku. Navíc uvedenou písařskou chybu správní orgán I. stupně napravil zákonem předvídaným způsobem, tj. vydáním opravného usnesení dle § 70 správního řádu.
24. Soud tedy shledal, že žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, z hlediska přezkoumatelnosti ob stojí. Proto přistoupil k přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

B. Nesplnění podmínky délky nepřetržitého přechodného pobytu na území

25. Podle § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 5 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území.*
26. Podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže nejsou splněny podmínky pro vydání povolení k trvalému pobytu uvedené v § 87g nebo 87h.*
27. Podle § 87y zákona o pobytu cizinců *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, o trestu vyhoštění, o ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo se jedná o opakovaně podanou žádost, v níž nejsou uvedeny nové skutečnosti, které rodinný příslušník občana Evropské unie nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti ministerstvo osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie⁵¹⁾, a to ve formě víza k pobytu nad 90 dnů s dobou platnosti odpovídající předpokládané délce řízení o žádosti; to neplatí, jde-li o cizince zařazeného do informačního systému smluvních států, kterému se vydá pouze potvrzení o oprávnění k pobytu. Platnost dokladu nebo potvrzení osvědčujícího oprávnění pobývat na území zaniká nabytím právní moci rozhodnutí o žádosti.*
28. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že žádost žalobce o povolení přechodného pobytu podaná dne 2. 1. 2012 byla pravomocně zamítnuta dne 5. 9. 2018, *nelze jeho pobyt na základě fikce pobytu dle § 87y započítat do nepřetržitého pobytu odvolatele na území.*
29. Lze přisvědčit žalovanému v tom smyslu, že pobyt žalobce na území v období od podání žádosti o povolení přechodného pobytu do okamžiku pravomocného rozhodnutí o žádosti, který se v důsledku zákonné fikce dle § 87y zákona o pobytu cizinců *považuje za přechodný*, nelze automaticky a bez dalšího zahrnout do *nepřetržitého přechodného pobytu na území* ve smyslu § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
30. Smyslem fikce povoleného pobytu je primárně ochrana cizince po dobu, kdy se rozhoduje o jeho žádosti tak, aby mohl do rozhodnutí o své žádosti setrvat na území ČR. Pokud však zákon o pobytu cizinců požaduje při podání žádosti o povolení trvalého pobytu splnění podmínky *nepřetržitého přechodného pobytu*, je nutná existence platného povolení k přechodnému pobytu, která nemůže být nahrazena zákonnou fikcí.
31. Soud v této souvislosti přiměřeně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2016, č. j. 3 Azs 96/2015 – 44, v němž soud dovodil, že pokud je podání žádosti o bytové oprávnění určitým způsobem podmíněno platným povolením k dlouhodobému pobytu, *„je nutná existence platného povolení k dlouhodobému pobytu v době jejího podání. Jelikož oprávněnost pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je pouze dočasnou právní fikcí legálního bytového statusu, nelze po tuto dobu o splnění podmínky [povoleného dlouhodobého pobytu] hovořit.“* Obdobně v rozsudku ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 268/2017 – 22, Nejvyšší správní soud dovodil: *„Nelze však předjímat výsledek řízení o žádosti, a není*

tedy možné na základě této fikce rozhodovat v dalších řízeních, tj. ani v nyní posuzovaném řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Postavení na roveň fikce povoleného pobytu a v řízení povoleného pobytu by šlo proti smyslu právní úpravy. Ta vychází z existence řízení, ve kterém se o tom, zda bude povolení k pobytu přiznáno, rozhoduje. Pokud by však samotná žádost vyvolávala stejné účinky jako povolení přiznané na základě proběhlého řízení, toto řízení by ztrácelo smysl.“ A konečně v rozsudku ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 Azs 36/2019-19, Nejvyšší správní soud konstatoval, že na základě fikce pobytu (v tamějším případě podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, pozn. soudu) nelze rozhodovat v dalších řízeních.

32. Přestože se zmíněná judikatura Nejvyššího soudu vztahuje k odlišným typům řízení podle zákona o pobytu cizinců a také k jiné právní otázce, jsou dle názoru soudu tam učiněné závěry plně aplikovatelné i na posuzovaný případ. V době podání žádosti o povolení trvalého pobytu žalobce pobýval na území na základě fikce přechodného pobytu ve smyslu § 87y zákona o pobytu cizinců, kdy o jeho žádosti o povolení přechodného pobytu nebylo dosud rozhodnuto. Žalobce proto v rozhodném okamžiku nesplňoval podmínku 5 let nepřetržitého přechodného pobytu. V okamžiku podání žalobcoví žádosti o povolení trvalého pobytu nebylo možné předvídat výsledek řízení o povolení přechodného pobytu, a tudíž nebylo možné žalobcově žádosti vyhovět. V posuzovaném případě byla navíc žádost o povolení přechodného pobytu zamítnuta. Podmínka 5 let nepřetržitého pobytu by mohla být splněna leda tehdy, pokud by žalobce podal žádost o povolení trvalého pobytu poté, co by bylo pravomocně skončeno řízení o udělení přechodného pobytu, ve kterém by byl žalobci udělen přechodný pobyt.
33. Žalovaný tedy postupoval správně, pokud pro účely řízení o povolení trvalého pobytu nezahrnul do zákonem požadované délky žadatelova přechodného pobytu na území dobu, kdy žalobce pobýval na území na základě fikce přechodného pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců.

C. Posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do sféry žalobce

34. Dle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.*
35. Soud předně nesouhlasí se žalovaným, že v případě nevydání povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 87k odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců zákon správnímu orgánu *neumožňuje posuzovat přiměřenost jeho rozhodnutí z hlediska dopadu do života dotyčného cizince.* Argumentace žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 – 30, je ryze účelová, neboť z citovaného rozhodnutí žádným způsobem nevyplývá, že by správní orgán *nesměl* provádět posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o neudělení trvalého pobytu do sféry žadatele, jak tvrdí žalovaný.

36. Naopak Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do sféry cizince není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 – 30, či ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 – 30). Přiměřenost dopadu rozhodnutí je třeba ke konkrétní námitce posuzovat ve všech případech zamítnutí žádosti, neboť tato povinnost vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který Českou republiku zavazuje k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Podle judikatury správních soudů absence v cizineckém zákoně výslovného požadavku posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí v některých případech znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze je však vyloučit. Na takové posouzení tedy nelze bez dalšího rezignovat s ohledem na mezinárodní závazky České republiky, pokud zde existují takové okolnosti, ve kterých by tuto nepřiměřenost bylo možné spatřovat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 10 Azs 263/2019-30, bod 12; či rozsudek ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, bod 12, aj.).
37. Žalovaný nicméně toto posouzení provedl, neboť se v napadeném rozhodnutí zabýval otázkou dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, a to v mezích žalobcem namítaných skutečností. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí nezohlednil veškeré možné okolnosti obsažené v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, žalobce však zároveň neuvedl v tomto směru konkrétní tvrzení či důkazy. Rozdíl oproti případům, kdy zákon o pobytu cizinců výslovně vyžaduje posouzení přiměřenosti rozhodnutí, přitom spočívá právě v míře vlastní aktivity správních orgánů. Pokud zákon vyžaduje posouzení přiměřenosti, jsou správní orgány povinny posoudit dopady svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince z vlastní iniciativy. Oproti tomu v případech, kdy povinnost posoudit přiměřenost vyplývá přímo z Úmluvy, musí cizinec sám vznášet námitky a argumenty v tomto směru, s kterými se správní orgán musí řádně vypořádat.
38. Žalobce poukazoval na skutečnost, že má na území ČR dvě nezletilé děti, o které se stará a podílí se na jejich výchově. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že zamítnutí žádosti o povolení trvalého pobytu neznámá zákaz styku žalobce s jeho dětmi a partnerkou, kdy osobní styk s nezletilými dětmi a partnerkou může žalobce realizovat prostřednictvím krátkodobých víz a může též požádat o nižší pobytový status. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že v daném případě žalobci pouze nebylo uděleno povolení k trvalému pobytu, tedy nejvyšší možné pobytové oprávnění.
39. Soud se s tímto hodnocením ztotožňuje a přisvědčuje žalovanému, že dopady napadeného rozhodnutí do sféry žalobce nelze v posuzovaném případě označit za nepřiměřené. Odepření práva trvalého pobytu cizince představuje opatření omezující volný pohyb osoby velmi nízkou intenzitou, když cizinci nezakazuje vstup ani pobyt na území České republiky, ale pouze mu neuděluje nejvyšší druh pobytu na území České republiky. Není jím však samo o sobě dotčeno právo pobytu tohoto cizince na území České republiky a nepředstavuje překážku pro udělení jiného typu pobytového oprávnění. Dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 - 112). Žalobce tak má i nadále možnost být ve styku se svými nezletilými dětmi, pečovat o ně a participovat na jejich výchově. A má také možnost požádat o povolení přechodného pobytu ve smyslu § 87b zákona o pobytu cizinců.

40. K naposledy uvedenému lze na okraj uvést, že soudu je z úřední činnosti známo, že žalobci byla v minulosti zamítnuta žádost o povolení přechodného pobytu (potvrzeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. 3 A 127/2018). V tomto řízení však bylo postupováno podle předchozí právní úpravy, tj. právní úpravy před novelou zákona o pobytu cizinců, provedenou zákonem č. 314/2015 Sb., přičemž předchozí právní úprava se může jevit pro žalobce méně výhodná. Žalobci tak nic nebrání podat novou žádost o povolení k přechodnému pobytu.

D. Nesprávné vymezení okruhu účastníků

41. Podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou účastníky řízení *v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.*
42. Podle § 27 odst. 2 správního řádu jsou účastníky řízení též *další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.*
43. Soud předně konstatuje, že partnerka a děti žalobce nemohou být účastníky řízení o povolení trvalého pobytu na území podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, tj. *přímými* účastníky, neboť napadeným rozhodnutím jim přímo nevzniká právo ani povinnost. Partnerka a děti žalobce však mohou být potenciálně tzv. *vedlejšími* účastníky řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Podmínkou účastnictví dle § 27 odst. 2 správního řádu je, aby byl rodinný příslušník správním rozhodnutím přímo dotčen, resp. aby dotčení na jeho právech potenciálně hrozilo. Takové dotčení zde může rodinnému příslušníkovi – dětem, ev. partnerce žalobce – hrozit. Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2019, č. j. 9 Azs 256/2019-22, kde dovodil, že rodinný příslušník žadatele o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny může být účastníkem správního řízení o takové žádosti podle § 27 odst. 2 správního řádu, nikoliv však podle § 27 odst. 1 písm. a), neboť se na něj nevztahuje společenství práv nebo povinností se žadatelem. Uvedená aktuální judikatura tedy překonala závěry obsažené v žalovaném citovaném rozsudku sp. zn. 2 As 77/2009.
44. Lze tak přisvědčit žalobci v tom smyslu, že jeho partnerka a děti potenciálně mohly být přibrány jako účastníci řízení. Soud však konstatuje, že v rámci správní žaloby může žalobce namítat toliko zkrácení na svých vlastních subjektivních právech, nikoli zkrácení práv třetích osob. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2013, č. j. 8 As 40/2013-27, nebo ze dne 26. 11. 2009, č. j. 5 As 95/2008-73). V posuzovaném případě tedy žalobci nepřísluší namítat údajné zkrácení práv jiných osob, byť žalobci blízkých, neboť nepřipuštění členů žalobcovy rodiny jako účastníků správního řízení nepředstavuje zásah do jeho vlastních práv. Pokud se tyto osoby cítily nějak zkráceny na svých právech žalobou napadeným rozhodnutím, nic jim nebránilo, aby je samy napadly žalobou, případně aby se již v průběhu správního řízení domáhaly postavení účastníků řízení. Správní žalobu však nelze považovat za jakousi *actio popularis*, a proto uvedenou námitku soud neshledal důvodnou.

VI. Závěr

45. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 18. srpna 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.