



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: **nezletilá T. N.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 7. 2018, č.j. MV-73603-4/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 24. 7. 2018, č.j. MV-73603-4/SO-2018, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 16 342 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Dne 26. 8. 2015 byla Ministerstvu vnitra podána žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“ nebo „zákon č. 326/1999 Sb.“).
2. Dne 25. 5. 2018 pod č.j. OAM-29961-47/DP-2015 Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, rozhodlo takto: *Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny na území se zamítá a platnost povolení k dlouhodobému pobytu se dle ust. § 44a odst. 4 s odkazem na ust. § 46a odst. 2 písm. i) zák. č. 326/1999 Sb., ve znění platném do 17. 12. 2015, neprodlužuje, neboť cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno.*
3. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo podáno odvolání.
4. Rozhodnutím ze dne 24. 7. 2018, č.j. MV-73603-4/SO-2018, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnila výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 25. 5. 2018, č.j. OAM-29961-47/DP-2015, takto: ***Žádost nezletilé N. T. ... se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se neuděluje, neboť nezletilá N. T. nesplňuje podmínku pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb.***

Žaloba

5. Žalobkyně předně napadla to, že žalovaná změnila výrok rozhodnutí pro nesplnění podmínky dle § 42a odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců ve své systematice jasně strukturalizuje, která ustanovení se týkají žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení, pokud se jedná o první žádost, a která se týkají prodloužení tohoto pobytu. Pokud se v případě žalobkyně jednalo o prodloužení dlouhodobého pobytu, nebylo ze strany žalované možné, aby žádost zamítla dle svého svévolného výroku, který navíc nelze dovodit z jasně stanovených ustanovení zákona. Žalovaná byla povinná postupovat dle § 44a a násl. zákona o pobytu cizinců, neboť tato ustanovení se přímo vztahují na prodloužení žádosti [zřejmě: na prodloužení (doby) platnosti povolení k dlouhodobému pobytu]. Pokud žalovaná ve svém výroku zcela pominula výše uvedené ustanovení, na základě kterého by mohla dojít k zamítnutí žádosti, dopustila se nezákonnosti vydaného rozhodnutí. Samotná změna výroku je v tomto případě značně pochybná, neboť svědčí o tom, že žalovaná spatřila pochybnost v rozhodnutí prvoinstančního orgánu, avšak místo zrušení rozhodnutí a vrácení k novému projednání se sama snažila toto pochybení napravit, ač celkem nešťastně.
6. Dále žalobkyně napadla to, že žalovaná dostatečně neposoudila přiměřenost zásahu do jejího rodinného a soukromého života. Žalobkyně má na území České republiky vytvořeno veškeré zázemí, žije zde od svého narození, tj. dlouhých 5 let, kdy má v ČR svoji matku paní B. T. H., nar. X, která je zde legálně na řízení o správním vyhoštění, což správní orgány zcela pominuly a nikterak si nevyžádaly výsledky matky, aby zjistily, co by pro žalobkyni znamenalo její nucené vycestování do domovského státu. Žalobkyně dále navštěvuje českou školku, kde se učí česky a připravuje se příští rok na nástup do první třídy základní školy. Ve školce si vytvořila spoustu přátelských vazeb a zajisté by pro ni nucené vycestování bylo fatálním zásahem do její socializace a mohlo by mít dopad i na psychický stav, neboť se stále jedná o pětiletou holčičku, která není připravena na život v domovském státu, neboť tam nikdy nežila. Vzhledem k tomu, že Česká republika je taktéž

vázána Úmluvou o právech dítěte, ze které jasně vyplývá primární zohlednění zájmů dítěte, je zamítnutí její žádosti bez řádného odůvodnění zjevné nepřiměřenosti v rozporu s touto Úmluvou a dalšími lidskoprávními předpisy s tím spojenými. Žalovaná i prvoinstanční orgán se svým nedostatečným posouzením nepřiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců dopustily nepřezkoumatelnosti svých rozhodnutí.

Vyjádření žalované k žalobě

7. K námitce *svévolné změny výroku* žalovaná odkázala na spisový materiál a str. 3 až 4 napadeného rozhodnutí, kde je postup, pro který bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu přistoupeno ke změně výroku prvoinstančního rozhodnutí, odůvodněn.
8. K námitce *nepřezkoumatelného posouzení přiměřenosti* žalovaná odkázala na str. 4 napadeného rozhodnutí, kde je přiměřenost dopadu rozhodnutí posouzena, přičemž zdůraznila, že žalobkyně v podaném odvolání nijak nenamítala případnou nepřiměřenost, tudíž v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu nelze požadovat, aby Komise výhradně z vlastní iniciativy vyhledávala a opatřovala důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince, tedy i ty, které by se týkaly nepřiměřenosti zásahu do jeho soukromého a rodinného života (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č.j. 9 As 142/2012-21).
9. Závěrem žalovaná konstatovala, že pro změnu rozhodnutí byly splněny zákonné podmínky, jelikož spisovým materiálem je prokázáno, že žalobkyně nesplňuje podmínku pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., neboť její matka již není nositelkou oprávnění ke sloučení, když od 7. 12. 2016 do současné doby nedisponuje žádným platným povolením k pobytu na území České republiky.

Replika

10. V replice žalobkyně v souvislosti se změnou rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zdůraznila, že nový výrok, kterým žalovaná zamítla její žádost, neodpovídá žádnému zákonnému ustanovení pro zamítnutí žádosti (což jej činí nezákonným) a také je v něm odkazováno na ustanovení týkající se podmínek k udělení nové žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení, nikoli žádosti o prodloužení tohoto pobytu. Vydáním napadeného rozhodnutí rovněž došlo k porušení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobkyni je rozhodnutím nepřímou ukládána povinnost, kdy je jí fakticky odňato právo (jedná se o žádost o prodloužení pobytového oprávnění), s čímž úzce souvisí povinnost opustit území ČR. Žalobkyně zároveň utrpěla újmu z důvodu ztráty možnosti odvolat se, kdy tato újma spočívá ve ztrátě pobytového oprávnění.

Jednání před soudem

11. Při jednání před soudem dne 4. 3. 2020 zástupce žalobkyně a žalovaná setrvali na svých argumentacích uplatněných v žalobě, ve vyjádření žalované k ní a v replice.

Posouzení věci krajským soudem

12. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
13. Žaloba je důvodná.
14. Způsoby rozhodnutí odvolacího správního orgánu jsou upraveny zejména v § 90 správního řádu.

15. Ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) části věty před druhým středníkem správního řádu stanovuje: *Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se.*
16. Na případ žalobkyně se uvedená výluka z možnosti odvolacího správního orgánu změnit prvoinstanční rozhodnutí nevztahuje, protože žalobkyni nebylo přiznáno právo, nikoli uložena povinnost, a protože jak správní orgán prvního stupně, tak odvolací správní orgán její žádosti nevyhověly, takže nedošlo k tomu, že by změnou prvoinstančního rozhodnutí, provedenou odvolacím správním orgánem v její neprospěch, jí hrozila újma z důvodu ztráty možnosti se odvolat.
17. Odvolací správní orgán tedy nepochybil tím, že změnu prvoinstanční rozhodnutí vůbec provedl, nýbrž tím, že ji provedl vadně.
18. Správní řízení se zahajuje buď na žádost účastníka řízení, anebo z moci úřední. Zatímco u řízení zahajovaných z moci úřední vymezuje předmět řízení správní orgán, u řízení zahajovaných na žádost jej vymezuje účastník řízení. V druhém z těchto případů je správní orgán účastníkem vymezeným předmětem řízení vázán, takže je povinen rozhodnout o předmětu řízení uplatněném v žádosti nebo v mezích zákona změněném (zejména § 41 odst. 8 a § 45 odst. 4 správního řádu).
19. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně byla na území České republiky oprávněna pobývat na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny s platností od 14. 11. 2013 do 7. 10. 2015. Dne 26. 8. 2015 žalobkyně (její matka) podala Ministerstvu vnitra žádost o prodloužení doby platnosti tohoto povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a zákona o pobytu cizinců. Nositelkou oprávnění ke sloučení byla matka žalobkyně. Řízení o žádosti žalobkyně bylo přerušeno do doby pravomocného rozhodnutí ve věci žádosti matky žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Žádost matky žalobkyně byla následně zamítnuta, přičemž ta podala proti tomuto rozhodnutí odvolání, odvolacím správním orgánem bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 7. 12. 2016. Dne 10. 1. 2017 Ministerstvo vnitra vyrozumělo žalobkyni o pokračování v řízení o její žádosti. Matka žalobkyně proti rozhodnutí o odvolání podala žalobu ke zdejšímu soudu, přičemž žalobě byl přiznán odkladný účinek. Jeho následkem bylo pozastavení účinků napadeného pravomocného rozhodnutí, a matka žalobkyně tedy mohla i nadále na území České republiky legálně pobývat, a to až do skončení řízení před soudem. Dne 6. 12. 2017 byla žaloba matky žalobkyně zamítnuta, rozsudek nabyl právní moci dne 30. 12. 2017, tudíž matka žalobkyně od té doby nedisponuje žádným platným povolením k pobytu na území České republiky. Vzhledem ke skutečnosti, že žádost matky žalobkyně, tj. nositelky oprávnění ke sloučení, byla pravomocně zamítnuta, dospělo Ministerstvo vnitra k závěru, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně nelze prodloužit, neboť matka žalobkyně jako nositelka oprávnění ke sloučení již nedisponuje platným pobytovým oprávněním.
20. Prodlužování doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je upraveno zejména v § 44a zákona o pobytu cizinců. Podle § 44a odst. 4 věty poslední zákona o pobytu cizinců *Platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny nelze prodloužit, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 46a).* Ministerstvo vnitra žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení

k dlouhodobému pobytu zamítlo a platnost povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužilo podle § 44a odst. 4 s odkazem na § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců, neboť cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno. Podle § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců *Ministerstvo dále zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.* Jelikož odvolací správní orgán neshledal důvod podle uvedeného ustanovení za zcela přiléhavý řešenému případu, změnil výrok prvoinstančního rozhodnutí tak, že žádost žalobkyně zamítl a povolení k dlouhodobému pobytu neudělil, neboť žadatelka nesplňuje podmínku pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle § 42a odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců *Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny se cizinci udělí, jestliže cizinec, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu a pobývá na území po dobu nejméně 15 měsíců; jde-li o sloučení manželů, současně musí každý z nich dosáhnout věku 20 let.*

21. K tomu soud uvádí, že žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a zákona o pobytu cizinců. I odvolací správní orgán byl tak povinen rozhodovat ve věci této žádosti a nikoli ve věci žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Zatímco řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je upraveno především v § 42a zákona o pobytu cizinců, řízení o žádosti o prodloužení (doby) platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je, jak uvedeno výše, upraveno zejména v § 44a téhož zákona. Důvody, pro něž nelze platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny prodloužit, pak podle § 44a odst. 4 věty poslední zákona o pobytu cizinců nejsou stanoveny odkazem na důvody nevydání povolení k tomuto pobytu, nýbrž na důvody pro zahájení řízení o zrušení platnosti takového povolení (§ 46a). Např. podle § 46a odst. 2 písm. j) zákona o pobytu cizinců *Ministerstvo dále zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže nositel oprávnění ke sloučení rodiny požádal o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo mu byla platnost tohoto povolení zrušena, nebyla prodloužena nebo skončila, anebo nositel oprávnění ke sloučení rodiny požádal o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu nebo mu byla platnost tohoto povolení zrušena, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.*
22. Soud tak přitakává žalobkyni v tom, že žalovaná se snažila pochybení prvoinstančního orgánu napravit, leč celkem nešťastně. Záměna žalobkyní vymezeného předmětu řízení tu tudíž představuje procesní vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.
23. Nabytím právní moci tohoto zrušujícího rozsudku se věc dostane do stadia před (novým) rozhodnutím odvolacího správního orgánu. Za tohoto stavu věci by bylo předčasné, aby se soud vyslovoval k žalobní námitce týkající se přiměřenosti dopadu rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

Rozhodnutí soudu

24. Jelikož žaloba je důvodná, soud podle § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení.
25. V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Náklady řízení

26. Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **16 342 Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (9 300 + DPH = 11 253 Kč) a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (900 + DPH = 1 089 Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) žaloba, 3) účast na jednání před soudem. Zástupce žalobkyně je plátcem DPH, proto byly příslušné částky navýšeny o DPH. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 4. března 2020

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu