



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **M. P.**
zastoupený advokátem Mgr. Radimem Strnadem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

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 17. 9. 2018, č. j. MV-122982-8/SO-2017,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správního řízení

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti v záhlaví citovanému rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „ministerstvo vnitra“ či „správní orgán prvního stupně“) ze dne

29. 8. 2017, č. j. OAM-14343-45/DP-2016)MV-93077-21/OAM-2016), na jehož základě byla dle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které mu bylo vydáno za účelem společného soužití rodiny na území. Žalovaná se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ztotožnila s názorem ministerstva vnitra, že podaná žádost byla zamítnuta pro nesplnění podmínky v podobě dosažení zákonem požadované výše úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobce totiž v průběhu správního řízení nedoložil věrohodným způsobem žádný doklad, kterým by prokázal, že úhrnný měsíční příjem dosahuje výše požadované podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobcem dokládané příjmy dle ministerstva vnitra neodpovídají skutečnosti, resp. je nepovažuje za věrohodné.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje, aby krajský soud rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí ministerstva vnitra zrušil.
3. Žalobce v podané žalobě vznáší v podstatě jedinou žalobní námitku, v níž (s odkazem na závěry rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2017, č. j. 51 A 39/2016-24, rozhodnutí správních soudů jsou rovněž dostupná na www.nssoud.cz) zpochybňuje zákonnost procesního postupu správních orgánů, v jehož důsledku byl zkrácen na svých procesních právech. Žalobce konkrétně namítá nezákonnost procesního postupu ministerstva vnitra, které meritorně rozhodlo ve věci žádosti žalobce, aniž by ke dni vydání tohoto prvostupňového rozhodnutí nabylo právní moci usnesení procesní povahy upravující vedení správního řízení (konkrétně o odvolání žalobce proti usnesení ministerstva vnitra ze dne 22. 5. 2017, č. j. OAM-14343-39/DP-2016, kterým nevyhovělo žádosti žalobce o nové přerušení řízení ve smyslu § 64 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), čímž dle žalobce zatížilo správní řízení vedené před vydáním meritorního rozhodnutí vadou nezákonnosti. Obdobně i následně vydané rozhodnutí žalované trpí vadou nezákonnosti, neboť toto rozhodnutí vydané v rámci odvolacího řízení potvrdilo nezákonnost správního řízení vedeného správním orgánem prvního stupně před vydáním rozhodnutí ve věci samé.

III. Vyjádření žalované

4. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a odmítá žalobní námitku ohledně procesního pochybení správních orgánů. Žalovaná poukazuje na skutečnost, že žalobce v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny požádal třikrát o přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu, přičemž prvním dvěma žádostem bylo správním orgánem prvního stupně vyhověno a řízení bylo přerušeno na dobu požadovanou žalobcem. Třetí žádosti žalobce o přerušení řízení ze dne 12. 5. 2017 správní orgán prvního stupně nevyhověl a citovaným usnesením ze dne 22. 5. 2017 správní řízení nepřerušil. Proti tomuto usnesení podal žalobce dne 7. 6. 2017 odvolání, které bylo rozhodnutím žalované ze dne 17. 9. 2018, č. j. MV- 122982-6/SO-2017, podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto. Žalovaná zastává názor, že byť žalobce podal proti usnesení o nepřerušení

řízení odvolání, lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci (§ 71 správního řádu) běží dál. Odvolání proti usnesení o přerušení řízení nemá odkladný účinek a účinky usnesení tak nastávají okamžikem jeho doručení účastníkům řízení. Řízení o odvolání proti usnesení není řízení o předběžné otázce, neboť úprava průběhu řízení není řešením otázky, o níž by správní orgány, které dané řízení vedou, nemohly samy rozhodnout. O přerušení řízení rozhoduje správní orgán, který předmětné řízení vede. Žalovaná tedy má za to, že se namítaného porušení nedopustila a žalobní námitka je neopodstatněná. Dle názoru žalované postupem správního orgánu prvního stupně nedošlo ke zkrácení práv žalobce, neboť lhůty pro odstranění vad žádosti, resp. doložení chybějící zákonné náležitosti i přes požadovaná přerušení řízení (ve svém souhrnu byla lhůta k doložení požadované náležitosti od 6. 1. do 12. 5. 2017) marně uplynuly, aniž by žalobce náležitosti doložil, a to ani ke dni vydání prvostupňového správního rozhodnutí dne 29. 8. 2017, ani v průběhu odvolacího řízení zakončeném žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 17. 9. 2018. Správní orgán prvního stupně poskytl žalobci maximální míru součinnosti při respektování jeho procesních práv. Žalovaná považuje tvrzení o zkrácení práv žalobce za účelové, ve snaze zvrátit důsledky procesní pasivity žalobce, který přes výzvu a opakované přerušení řízení, žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nedoplnil.

IV. Posouzení věci soudem

5. Krajský soud, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalované, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (ministerstva vnitra), včetně řízení předcházejících jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
6. Podstatu nyní projednávané věci tvoří námitka žalobce, že rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo vydáno na základě nezákonného procesního postupu správních orgánů, přičemž namítané pochybení dle žalobce spočívalo v tom, že ministerstvo vnitra meritorně rozhodlo ve věci žádosti žalobce, aniž by ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí nabylo právní moci usnesení procesní povahy upravující vedení správního řízení, konkrétně tedy rozhodnutí o odvolání žalobce proti usnesení ministerstva vnitra ze dne 22. 5. 2017, kterým nevyhovělo žádosti žalobce o nové přerušení řízení ve smyslu § 64 odst. 2 správního řádu.
7. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 13. 6. 2016 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra hodnotilo, zda žalobcem doložené doklady k žádosti prokazují, že úhrnný měsíční příjem žalobce a členů jeho rodiny splňuje podmínky stanovené v § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, přičemž rozhodnutím ze dne 4. 10. 2016 žalobcovu žádost zamítlo podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce předložil k žádosti pozměněné náležitosti. K odvolání žalobce bylo nicméně toto rozhodnutí ministerstva vnitra rozhodnutím žalované ze dne 8. 12. 2016, č. j. MV-150793-4/S0-2016, zrušeno a věc byla ministerstvu vnitra vrácena k novému projednání. V navazujícím řízení ministerstvo vnitra dne 6. 1. 2017 vyzvalo žalobce k odstranění vad žádosti (nedoložení potřebných dokladů o výši úhrnného

měsíčního příjmu rodiny žalobce), k čemuž mu poskytnul lhůtu 10 dnů. Usnesením z téhož dne pak ministerstvo vnitra podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu rozhodlo o přerušení řízení. V návaznosti na uvedenou výzvu obdrželo ministerstvo vnitra dne 20. 1. 2017 od zmocněného zástupce žalobce žádost o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu, neboť platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2016 manželky žalobce jí bude vydán až počátkem měsíce dubna 2017. Ministerstvo vnitra této žádosti vyhovělo, a proto usnesením ze dne 24. 1. 2017, č. j. OAM-14343-31/DP-2016, lhůtu k odstranění vad žádosti prodloužilo do 14. 4. 2017. Dne 11. 4. 2017 ministerstvo vnitra obdrželo od zmocněného zástupce žalobce další žádost o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu do 12. 5. 2017 z důvodu prodlení příslušného finančního úřadu s vydáním požadovaného platebního výměru. Rovněž této žádosti ministerstvo vnitra vyhovělo, a proto usnesením ze dne 18. 4. 2017, č. j. OAM-14343-34/DP-2016, lhůta k odstranění vad žádosti stanovilo do 12. 5. 2017. Dne 12. 5. 2017 nicméně ministerstvo vnitra obdrželo od zmocněného zástupce žalobce další žádost o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu do 12. 6. 2017 opět z důvodu prodlení příslušného finančního úřadu s vydáním požadovaného platebního výměru. Nicméně této žádosti již ministerstvo vnitra ve výše citovaném usnesení ze dne 22. 5. 2017 nevyhovělo a správní řízení již nepřerušilo, žalobce tak byl vyrozuměn o tom, že bude v řízení pokračováno. Dne 29. 5. 2017 obdrželo ministerstvo vnitra originál smlouvy o přenechání družstevního bytu do podnájmu, která byla uzavřena mezi nájemcem (R. K.) a podnájemcem (Y. P., manželka žalobce) na adrese S. O. 678, V., a to s platností od 1. 5. 2017 do 30. 4. 2018, přičemž žalobce a jeho nezletilá dcera jsou ve smlouvě uvedeni jako rodinní příslušníci spoluužívající předmětný byt. Nájem je pak stanoven na částku 8 200 Kč měsíčně včetně inkasa.

8. Po shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ministerstvo vnitra v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu vyrozumělo dne 8. 6. 2017 žalobce (prostřednictvím zmocněného zástupce) o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Žalobce svého práva využil a prostřednictvím zmocněného zástupce se dne 3. 7. 2017 s podklady pro vydání rozhodnutí seznámil. Do protokolu o seznámení uvedl, že se vyjádří písemně do patnácti dnů. Dne 7. 6. 2017 obdrželo ministerstvo vnitra odvolání žalobce proti usnesení ze dne 22. 5. 2017, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobce o přerušení předmětného řízení. Dne 21. 7. 2017 obdrželo ministerstvo vnitra vyjádření žalobce k podkladům pro vydání rozhodnutí. Ve vyjádření namítá, že za současné procesní situace nelze o žádosti meritorně rozhodnout, neboť v rámci tohoto řízení bylo správním orgánem vydáno usnesení, kterým nebylo žádosti žalobce o přerušení správního řízení vyhověno, přičemž proti tomuto usnesení podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání, o kterém doposud nebylo odvolacím správním orgánem rozhodnuto a toto usnesení tak doposud nenabylo právní moci. Ve věci tak nelze vydat žádné meritorní rozhodnutí. Ministerstvo vnitra se s touto námitkou neztotožnilo a přistoupilo k meritornímu posouzení dané věci, přičemž konstatovalo, že žalobce prokázal skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení rodiny v celkové měsíční výši 8 200 Kč, za celkovou určující částku, kterou byl žalobce povinen doložit jako minimální úhrnný měsíční příjem jeho a členů jeho rodiny po sloučení, bylo třeba považovat součet částek životních minim žalobce a společně s ním posuzovaných osob ve výši 7 710 Kč, což v součtu s výše uvedenou částkou skutečných nákladů na bydlení činí celkem 15 910 Kč. Doklad o úhrnném měsíčním příjmu cizince a členů jeho rodiny je dle § 42b odst. 1 písm. d) zákona

o pobytu cizinců náležitostí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území. Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že účastník řízení nedoložil ve stanovené lhůtě, ani po jejím prodloužení, doklad o úhrnném měsíčním příjmu, ani žádný jiný doklad, který by prokazoval splnění podmínek uvedených v § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, byla předložena pouze smlouva o zajištění ubytování, a proto žádost zamítlo.

9. Krajský soud na základě výše popsaného skutkového stavu neshledal, že by postup správních orgánů vykazoval takové vady, aby způsobily nezákonnost rozhodnutí ministerstva vnitra a napadeného rozhodnutí žalované.
10. Žalobce na podporu svého tvrzení poukazuje na závěry vyslovené v citovaném rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 51 A 39/2016-24. Krajský soud se nicméně ztotožňuje s názorem žalované, že uvedené závěry nelze na nyní projednávanou věc bez dalšího aplikovat, neboť jsou formulovány v kontextu odlišných skutkových okolností, než v nyní projednávaném případě. V daném případě Krajský soud v Českých Budějovicích konstatoval nezákonnost procesního postupu správních orgánů spočívajícím v tom, že správní orgán prvního stupně vydal usnesení, v němž ve výroku I. rozhodl o nevyhovění žádosti žalobkyně o přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu a výrokem II. téhož rozhodnutí zastavil řízení o žádosti žalobkyně podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Krajský soud v Českých Budějovicích za dané situace dospěl k závěru ohledně porušení § 4 odst. 4 správního řádu, které zajišťuje, aby bylo dotčeným osobám umožněno uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, což v daném případě dodrženo nebylo, neboť *„žalobkyně byla po dobu, kdy vyčkávala rozhodnutí o její žádosti, vystavena značné nejistotě o tom, jakým způsobem správní orgán prvního stupně naloží s podanou žádostí o přerušení řízení.“ (...)* Pokud by totiž správní orgán prvního stupně přerušil správní řízení na žádost žalobkyně, byl by povinen vydat rozhodnutí o přerušení řízení a učinit tak formou usnesení. Stejně tak platí i pro situaci, kdy žádosti o přerušení řízení správní orgán nevyhověl. Správní orgán prvního stupně byl povinen vypořádat se samostatně s podanou žádostí o přerušení řízení a o svém závěru náležitě vyzoomět žalobkyni a vyčkat procesního pořádku předtím, než rozhodne o zastavení řízení. K takovému postupu však ze strany správního orgánu prvního stupně nedošlo.“
11. V nyní projednávaném případě ovšem ke shodnému závěru ohledně porušení § 4 odst. 4 správního řádu dle krajského soudu dospět nelze, neboť ministerstvo vnitra svým procesním postupem neznemožnilo žalobci přizpůsobit jeho další postup ve správním řízení zamítavému stanovisku o jeho žádosti o přerušení řízení. Jak již bylo konstatováno výše, ministerstvo vnitra poté, co předtím dvakrát vyhovělo žádostem žalobce o přerušení dle § 64 odst. 2 správního řádu a tedy prodlužovalo žalobci lhůtu k předložení nezbytných dokladů k jeho žádosti, samostatným usnesením ze dne 22. 5. 2017 v pořadí třetí žádosti žalobce již odmítlo vyhovět, a proto řízení již nepřerušilo. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobci bylo toto procesní rozhodnutí řádně doručeno dne 23. 5. 2017, stejně jako byl vyzooměn o pokračování v řízení, nelze v žádném případě hovořit o procesní „nejistotě“ žalobce, jako tomu bylo v případě řešeném v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 51 A 39/2016-24. O tom ostatně svědčí i navazující procesní aktivita žalobce, kdy jednak ministerstvu vnitra předkládal další potřebné doklady k podané žádosti (byť z hlediska zákonných požadavků v nedostatečné míře), jednak k výzvě ministerstva vnitra využil svého procesního práva se vyjádřit k podkladům pro vydání rozhodnutí. V tomto ohledu proto nelze přisvědčit názoru žalobce, že byl postupem

ministerstva vnitra zkrácen na svých procesních právech ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu.

12. Na uvedeném závěru dle krajského soudu nic nemění skutečnost, že ministerstvo vnitra vydalo meritorní rozhodnutí o žádosti žalobce v době, kdy jeho procesní usnesení ze dne 22. 5. 2017 o nevyhovění žádosti žalobce o přerušení řízení nenabýlo právní moci, neboť žalobce proti němu dne 7. 6. 2017 podal odvolání, které žalovaná zamítla až usnesením ze dne 17. 9. 2018 č. j. MV- 122982-6/SO-2017, tj. tentýž den, kdy bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí. Krajský soud se shoduje s názorem žalované, že byť žalobce podal proti usnesení o nepřerušení řízení odvolání, lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci (§ 71 správního řádu) běží dál, neboť odvolání proti usnesení o přerušení řízení nemá odkladný účinek ve smyslu § 76 odst. 5 správního řádu a účinky usnesení tak nastávají okamžikem jeho doručení účastníkům řízení. V daném případě bylo usnesení o nepřerušení řízení doručeno zmocněnému zástupci žalobce dne 23. 5. 2017. Pokud tedy ministerstvo vnitra pokračovalo v řízení, v němž, jak bylo výše konstatováno, nebyl žalobce nijak zkrácen na svých procesních právech, přičemž následně vydal meritorní rozhodnutí, nedošlo ze strany ministerstva vnitra k porušení zákona.
13. Nad rámec výše uvedeného není ostatně krajskému soudu ani dostatečně zřejmé, jak měl žalobce být zkrácen na svých procesních právech. Pokud by totiž ministerstvo vnitra vyčkávalo s meritorním rozhodnutím na rozhodnutí žalované o jím podaném odvolání proti usnesení ze dne 22. 5. 2017 o nevyhovění jeho žádosti o přerušení řízení, v případě, že by odvolání bylo zamítnuto (jak učinila žalovaná v usnesení ze dne 17. 9. 2018), lhůta k doložení potřebných dokladů o úhrnném měsíčním příjmu cizince a členů jeho rodiny dle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců by žalobci již uplynula a ministerstvo vnitra by při meritorním rozhodování nutně muselo dospět ke shodnému (zamítavému) stanovisko. Pokud žalobce, byť nijak důvodně, očekával, že předmětné procesní usnesení ministerstva vnitra ze dne 22. 5. 2017 bude rozhodnutím žalované zrušeno, nelze v daném případě odhlédnout od skutečnosti, že žalobce svou v pořadí třetí žádostí žádal o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu a tedy prodloužení lhůty k předložení požadovaných dokladů do 12. 6. 2017, přičemž meritorní rozhodnutí ministerstva vnitra bylo vydáno až dne 29. 8. 2017. Žalobce měl i tak dostatečný časový prostor (jdoucí nad rámec jeho žádosti), aby ministerstvu vnitra požadované doklady předložil a tedy přispěl ke kladnému vyřízení své žádosti, místo toho však žalobce svou procesní aktivitu soustředil na dle krajského soudu do jisté míry účelové zpochybnění zákonnosti procesního postupu ministerstva vnitra.

V. Závěr a náklady řízení

14. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
15. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady

řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročez mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 18. prosince 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu