



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **M. M.**
zastoupený advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 7. 2017, č. j. MV-82841-4/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

- 1. Výše označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 10. 5. 2017, č. j. OAM-19022-16/TP-2016, a napadené usnesení potvrdila.

Usnesením správního orgánu prvního stupně bylo z důvodu podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zastaveno řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců, kterou žalobce podal dne 5. 12. 2016, neboť účastník řízení podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území, ač k podání žádosti na území nebyl oprávněn.

2. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí uvedla, že při posouzení otázky, zda žádost o vydání povolení k trvalému pobytu byla podána oprávněně, resp. v době, kdy k tomu byl žalobce oprávněn, se ztotožnila se správním orgánem prvního stupně, pokud jde o závěr, zda cizinec, který se nachází v režimu založeném rozhodnutím soudu o přiznání odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, může oprávněně podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná je toho názoru, že v případě přiznání odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí ve věci pobytu žalobce, kdy se v rámci správního řízení na žalobce vztahovala fikce platnosti dosavadního pobytového oprávnění dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, se cizinec ocitá v režimu, který je v zásadě obdobný režimu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců a na území tedy pobývá oprávněně i nadále. To má např. zásadní důsledky pro posouzení otázky postavení žalobce pro účely jiných právních předpisů. Dle žalované však nelze tento právní režim žalobce, který je založen přiznáním odkladného účinku žaloby, ztotožňovat s postavením dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců zcela absolutně. Proti rozhodnutí byla podána žaloba k soudu a soud jí přiznal odkladný účinek, nicméně tato skutečnost nemá vliv na to, že řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu již neprobíhá a bylo pravomocně skončeno. Účelem specifického pobytového režimu je umožnění pobytu žalobce na území v zásadě ve shodném režimu do doby pravomocného soudního rozhodnutí, aniž by byl nucen území opustit. Nelze však souhlasit s tím, že důsledkem přiznání odkladného účinku žaloby je též přiznání možnosti podávání dalších žádostí o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 odst. 1 zákona. Komise se ztotožnila s Ministerstvem vnitra, že opačný výklad by vedl k naprosto absurdním důsledkům a stavu, který by bez ohledu na to, zda žalobce splňuje podmínky stanovené zákonem k podání žádosti, byl základem pro podávání žádostí o další pobytová oprávnění na území. Dle názoru žalované postupoval správní orgán prvního stupně v souladu se zákonem, když dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v souvislosti s § 69 odst. 5 a řízení o žádosti žalobce zastavil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí žalované i usnesení správního orgánu prvního stupně zrušil a aby žalované uložil povinnost uhradit žalobci náklady řízení.
4. Žalobce nesouhlasí se s právním názorem správních orgánů, že žádost o vydání povolení k trvalému pobytu byla podána v době, kdy žalobce na území nepobýval oprávněně, neboť v době podání žádosti (5. 12. 2016) pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu, v režimu § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, v návaznosti na § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Po dobu řízení o prodloužení dosavadního povolení k pobytu se podle názoru žalobce pobyt cizince považuje za zákonný a se všemi právy, která jsou s dlouhodobým pobytem spojena. Jedním z účinků pravomocného rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je podle

citovaných ustanovení zánik zákonné fikce dlouhodobého pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Pokud však cizinec proti rozhodnutí ve věci žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podá správní žalobu, které soud přizná odkladný účinek, fikce dlouhodobého pobytu podle § 47 odst. 4 v důsledku přiznaného odkladného účinku žaloby nadále trvá. Na cizince je tak podle žalobce třeba hledět jako na cizince pobývajícího na území na povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Žalobce se tedy v době podání žádosti nacházel na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu § 47 odst. 4 ve spojení s § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobce má za to, že přiznání odkladného účinku jeho žalobce ve věci dlouhodobého pobytu má za následek, že se ocitl ve stejném postavení, v jakém byl, než o jeho žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu bylo pravomocně rozhodnuto. Na základě přiznání odkladného účinku žalobce byl žalobce držitelem všech práv cizince pobývajícího na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu, včetně práva podat žádost o trvalý pobyt přímo na území. Konstrukce žalované, že přiznání odkladného účinku žalobce má jen jakýsi částečný účinek, nemá podle názoru žalobce oporu ani v zákoně, ani v samotném usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby.

III. Vyjádření žalované k žalobě

5. Ve vyjádření k žalobě žalovaná předně zdůraznila, že žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí pouze blanketní odvolání, které ve lhůtě neodůvodnil. V dané věci tedy není možný věcný přezkum napadeného rozhodnutí, neboť v odvolacím řízení byla posouzena pouze zákonnost rozhodnutí. Ve zbývajících částech vyjádření k žalobě žalovaná setrvala na své argumentaci uvedené v žalobou napadeném rozhodnutí.
6. Žalovaná má za to, že žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by zpochybňovala správnost napadeného rozhodnutí. Z toho důvodu navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

7. Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i předcházející usnesení správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
8. Pro posouzení důvodnosti žaloby je zásadní zodpovědět otázku, jestli žalobce byl oprávněn podat žádost o trvalý pobyt podle § 68 zákona o pobytu cizinců ministerstvu na území České republiky.
9. Podle § 69 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se *„žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 [...] podává na zastupitelském úřadu, pokud není dále stanoveno jinak*.
10. Podle § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců *„[ž]ádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu, na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, nebo během lhůty k vycestování stanovené z důvodu ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie uvedené v § 87f odst. 5, jde-li o cizince, který na území pobývá nepřetržitě 5 let; žádost podle § 68 odst. 5 je oprávněn podat též na zastupitelském úřadu“*.

11. Podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců, platí, že *„[u]snesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec [...] podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.*
12. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce pobýval na území České republiky od 25. 3. 2004, nejprve na základě víza k pobytu nad 90 dnů vydaného za účelem podnikání s dobou platnosti do 24. 3. 2005, dále bylo žalobci vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za tímž účelem s platností od 25. 3. 2005 do 24. 3. 2006, které bylo prodlouženo do 24. 3. 2008. Následně žalobce požádal o změnu účelu pobytu na účel výkonný manažer – účast v právnické osobě, které mu bylo vydáno s platností od 11. 3. 2008 do 10. 3. 2010, poté opět požádal o změnu účelu, a to na účel zaměstnání, v důsledku čehož mu bylo vydáno povolení s platností od 10. 3. 2010. Na základě žádosti žalobce bylo povolení k dlouhodobému pobytu dne 1. 12. 2010 ukončeno, přičemž od téhož data mu bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za novým účelem, a to výkonný manažer – účast v právnické osobě, a to do 30. 11. 2012. Dne 8. 11. 2012 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě, tato žádost však byla dne 27. 2. 2013 zamítnuta. Rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců bylo zamítnuto odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí a napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 2. 9. 2016. Dne 3. 11. 2016 žalobce doložil usnesení Krajského soudu v Brně o přiznání odkladného účinku žaloby vedené pod sp. zn. 29 A 176/2016 proti rozhodnutí ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Následně dne 5. 12. 2016 podal žalobce žádost o vydání povolení k trvalému pobytu.
13. Pokud žalobce namítal, že k podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území byl oprávněn, neboť vlivem přiznání odkladného účinku žaloby došlo k prodloužení fikce dlouhodobého pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, a žalobce tedy ode dne přiznání odkladného účinku pobýval na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, této argumentaci soud nepřisvědčil.
14. Podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců *„[p]okud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti“.*
15. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. *„[s]oud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem“.* Podle odst. 3 téhož ustanovení se *„[p]řiznáním odkladného účinku žaloby [...] pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.*
16. Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07, v této souvislosti uvedl, že *„[ú]čelem institutu odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí je, jak vyplývá ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s., minimalizace škodlivých následků, tj. zásahů do subjektivních práv osob v důsledku vydaného správního rozhodnutí. Tento účel může být naplněn toliko v případě, že rozhodnutí o odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí, a zejména rozhodnutí přijatého v oblasti správního trestání, je nadáno schopností působit s účinky ex tunc. Odklad vykonatelnosti napadeného individuálního správního aktu lze tak spíše označit za jeho sistaci.*

Akt tak z formálního hlediska sice zůstává pravomocným, avšak uložené právní povinnosti nelze vynucovat, odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována.“

17. Otázkou pozastavení účinků napadeného rozhodnutí přiznáním odkladného účinku žaloby v případě žaloby proti rozhodnutí ve věci žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu se již zabýval Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 26. 4. 2016, č. j. 57 A 66/2015-53 (všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), z něhož vyplývá, že smyslem odkladného účinku žaloby je ochrana žalobce před výkonem či jinými právními následky napadeného rozhodnutí, v jejichž důsledku by mu mohla vzniknout nepoměrně větší újma než jiným osobám. Konkrétně jde o ochranu před tím, aby jeho pobyt na území České republiky nebyl nezákonný a aby tak nebyl nucen opustit území České republiky, protože žaloba může být důvodná. Následkem přiznání odkladného účinku však není prodloužení pobytového statusu žalobce, neboť žalobou napadené rozhodnutí zůstává i nadále v právní moci a je třeba na něj hledět do doby pravomocného rozhodnutí soudu jako na zákonné a věcně správné. Není tedy možné, aby se žalobce nacházel ve stejné fázi jako před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí a disponoval tak pobytovým oprávněním nutným k podání žádosti o povolení k pobytu na území České republiky.
18. K témuž závěru dospěl rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017-28, nebo v rozsudku ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 52/2018-33. Jelikož v nyní projednávané věci se jedná prakticky o totožnou situaci jako v případě řešeném Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 7 Azs 46/2017, jsou vyslovené závěry plně aplikovatelné i na případ žalobce.
19. Jak správně uvedl správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí, jediným skutečným účinkem pravomocného rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (proti kterému směřovala žaloba, již byl přiznán odkladný účinek), bylo ukončení oprávnění k pobytu a na to navazující povinnost žalobce vycestovat z území České republiky. Přiznáním odkladného účinku žaloby se tedy dočasně odložily tyto negativní důsledky vyplývající z pravomocného rozhodnutí (ztráta oprávnění pobývat na území a povinnost opustit území). Pozastavením účinků pravomocného rozhodnutí však nedošlo k nastolení stavu, jako kdyby pravomocné rozhodnutí vůbec neexistovalo. Pozastavením účinků pravomocného rozhodnutí tedy nevzniklo žalobci právo podávat žádosti o jiná pobytová oprávnění, které by byl oprávněn podat v případě, kdyby toto pravomocné rozhodnutí vůbec neexistovalo (srov. § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců). Opačný výklad by byl zcela v rozporu s účelem a smyslem institutu odkladného účinku žaloby. Mohlo by totiž dojít k absurdnímu stavu, který by, bez ohledu na to, zda cizinec splňuje podmínky stanovené zákonem k podání žádosti, byl základem pro podávání žádostí o další pobytová oprávnění na území. Cizinec by v tomto režimu mohl podávat další a další žádosti, což by mohlo vést až k jeho neomezenému pobytu na území, aniž by splňoval zákonné podmínky pro vydání povolení k pobytu. Takový důsledek odkladného účinku žaloby jistě nebyl zákonodárcem zamýšlen.
20. Soud proto ve shodě se správními orgány obou stupňů dospěl k závěru, že ke dni podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu (5. 12. 2016) žalobce nepobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu, neboť jeho žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu byla již v té době pravomocně zamítnuta. Správní orgány proto postupovaly v souladu se zákonem, pokud dospěly k závěru, že nebyly splněny podmínky pro podání žádosti podle § 68 zákona o pobytu

cizinců na území, a řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavily.

V. Závěr a náklady řízení

21. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
22. 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože 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 29. srpna 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu