



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců Mgr. Jaroslava Škopka a Mgr. Jany Komínkové v právní věci

žalobkyně: **L.P.**, nar. ..., státní příslušnost Ukrajina, v ČR bytem ...
zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1,
Opletalova 1417/25,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2017, čj. MV-31709-17/SO-2016,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 18. 1. 2018 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2017, čj. MV-31709-17/SO-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Žalovaná napadeným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo“ nebo „prvoinstanční správní orgán“), ze dne 14. 1. 2016, čj. OAM-18624-5/TP-2015 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž bylo podle

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

§ 169 odst. 8 písm. e) 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 žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podané dle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a to z důvodu opakované žádosti bez uvedení nových skutečností.

[III] Žaloba

2. Žalobkyně předně v obecné rovině namítala porušení povinnosti odvolacího správního orgánu, když napadené rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu, a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména s § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně byla přesvědčena, že žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy deklarované v § 3 správního řádu. Napadené i prvoinstanční rozhodnutí jsou v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v ust. § 2, § 3 a § 4 správního řádu.
3. Žalobkyně konkrétně namítala nesprávný právní výklad a nesprávnou aplikaci § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců na její věc. Ministerstvo nesprávně vyložilo a aplikovalo na danou věc toto ustanovení a žalovaná pak následně, vzdor požadavkům na přezkumnou činnost odvolacího orgánu, nesprávný právní výklad a aplikaci provedenou prvoinstančním správním orgánem potvrdila. Správní orgány obou stupňů zatížily své rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Žalobkyně byla přesvědčena, že v její věci nemělo být řízení zastaveno podle § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť v řízení před správním orgánem I. stupně nebyly naplněny důvody pro postup dle tohoto ustanovení. Dle § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců se totiž *usnesením také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal opakovaně žádost o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, aniž by uvedl nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení o jím dříve podané žádosti.* Je zřejmé, že jádrem sporu mezi žalovaným správním orgánem a žalobkyní je posouzení otázky, zda uplynutí času v žalobkynině případě bylo způsobilé změnit původní skutkové okolnosti. Žalobkyně byla přesvědčena, že správní orgány nesprávně vyhodnotily tuto otázku, když uzavřely, že uplynutí času nemělo vliv na změnu skutkových okolností, z čehož pak dále dovodily důvodnost zastavení řízení. Dle žalobkyně je uplynutí času způsobilé skutkové okolnosti změnit, resp. změnit způsob jejich hodnocení. Obcházení zákona bylo tedy třeba hodnotit v časové ose. Navíc, v průběhu času může dojít k rozvoji vztahu mezi rodičem a dítětem, byť se nemusí jednat zrovna o rodičovství biologické. Obcházení zákona je třeba hodnotit individuálně a v souvislosti s dalšími skutkovými okolnostmi, které se v čase vyvíjí. Je zřejmé, že v dané věci se vlivem uplynutí času situace žalobkyně změnila. Nebyly tak dány podmínky pro zastavení řízení a prvoinstanční správní orgán měl vydat rozhodnutí ve věci samé.
4. Dále žalobkyně namítala, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nezákonná a nesprávná, neboť žalobkyně nebyla v rámci řízení před Ministerstvem poučena o svých právech a povinnostech v tom smyslu, že nebyla před zastavením řízení poučena o nutnosti tvrdit nové skutečnosti. Žalobkyně byla zároveň přesvědčena, že žalovaná nesprávně a nedostatečně vypořádala tuto odvolací námitku. Nelze přijmout odůvodnění žalované, dle kterého by tím prvoinstanční správní orgán poučoval účastníka řízení o

hmotném právu, což by bylo nepřipustné. Je zřejmé, že ze základních zásad činnosti správních orgánů, především ze zásady dobrého výkonu veřejné správy, vyplývá, že správní orgány by měly vycházet účastníkům řízení vstříc, o čemž svědčí i samotná zákonná dikce správního řádu.

5. Žalobkyně rovněž tvrdila zásadní pochybení žalované týkající se přezkumu odvolání po rozhodnutí soudu ze dne 27. 9. 2017 čj. 30A 90/2016-51, které původní rozhodnutí žalované zrušilo. Ono pochybení žalobkyně spatřovala v tom, že nebyla vyzvána k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádření se k těmto podkladům, což zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí žalované pro rozpor s § 36 odst. 3 správního řádu. Jestliže dle svého tvrzení zahrnutého do odůvodnění napadeného rozhodnutí doplnila žalovaná do spisu další podklady, měla žalobkyni k seznámení se s podklady a vyjádření k nim vyzvat.

[III] Vyjádření žalované

6. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že se ztotožnila se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací učiněnými prvoinstančním správním orgánem, a v podrobnostech odkázala na spisový materiál. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

[IV] Posouzení věci soudem

7. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
8. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
9. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
10. Při jednání soudu konaném dne 21. 8. 2019 setrvaly obě strany na svých stanoviscích. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, když o žalobních námitkách uvažil následovně.
11. Stran tvrzení o nesprávném výkladu a nesprávné aplikaci § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců soud připomíná znění tohoto ustanovení, podle něhož *usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal opakovaně žádost o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, aniž uvedl nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení o jím dříve podané žádosti*. Uvedené ustanovení má bránit tomu, aby nedocházelo ke zbytečnému a neopodstatněnému opakovanému podávání žádostí. Je-li splněna zákonná podmínka (= *aniž uvedl nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení o jím dříve podané žádosti*), správní orgán může řízení zastavit (= rozšíření možnosti správních orgánů zastavit řízení nad rámec obecné úpravy nacházející se ve správním řádu).
12. Správní orgány shodně dospěly k závěru, že v dané věci nebyly žalobkyní uvedeny ony „nové skutečnosti“. Žalobkyně naopak tvrdila, že plynutí času v konkrétním případě bylo způsobitelné změnit původní skutkové okolnosti.
13. Jistě, mnohdy může plynutí času přinést zásadní změnu pohledu na přezkoumávanou věc, avšak v dané věci, se soud ztotožňuje s názorem správních orgánů. Vzhledem

k okolnostem nelze v žalobkynině věci považovat „plynutí času“ za novou skutečnost, která by bránila aplikaci § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců.

14. Žalobkyně, než podala dne 21. 10. 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu, která zahájila řízení, na jehož konci bylo rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2017, čj. MV-31709-17/SO-2016 (tedy napadené rozhodnutí), učinila před tím totéž již dvakrát. Konkrétně dne 18. 4. 2013, resp. dne 14. 4. 2015. V obou případech bylo o žádosti rozhodnuto věcně, a to zamítavými rozhodnutími Ministerstva ze dne 4. 3. 2014, čj. OAM-7260-18/TP-2013 (nabylo právní moci dne 25. 3. 2014), resp. ze dne 30. 6. 2015, čj. OAM-5614-15/TP-2015 (nabylo právní moci dne 18. 7. 2015). V obou případech bylo správním orgánem pravomocně konstatováno, že žadatelka (= žalobkyně) se dopustila obcházení zákona o pobytu cizinců (s cílem získat povolení k trvalému pobytu) tím, že „za jejího přičinění bylo účelově určeno otcovství její dcery“.
15. Žalobkyně pak dne 21. 10. 2015, tedy zhruba tři měsíce po druhém zamítavém rozhodnutí Ministerstva, podala žádost novou, a to rovněž podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (*„Ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 2 letech jeho nepřetržitému přechodnému pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území“*). Ve věci nebyly tvrzeny žádné jiné (= nové) skutečnosti, než v předchozích dvou pravomocně zamítnutých případech, a tak prvoinstanční správní orgán postupoval podle § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců.
16. Žalobkyní akcentované „plynutí času“ bylo uplatněno již v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, avšak stejně jako v žalobě tak bylo učiněno málce a bezobsažně. Žalobkyně v obou případech pouze tvrdí, že plynutím času se mohou změnit skutkové okolnosti a může dojít k rozvoji vztahu mezi dítětem a nebiologickým rodičem. Soud s tímto tvrzením nikterak nepolemizuje, neboť, jak je uvedeno výše, lze si takový případ skutečně představit. Co však soud postrádá a co je podle jeho názoru podstatné, žalobkyně neuvedla nic konkrétního, nikterak nespécifikovala, jak se v jejím případě projevil onen posun ve vztahu dítěte (K. P., žalobkynina dcera) a nebiologického rodiče. Za těchto okolností se pak nelze než ztotožnit s názorem správních orgánů na aplikaci § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců v rozhodování o žalobkynině v pořadí třetí žádosti.
17. Stran námitky týkající se nedostatečného poučení o povinnosti tvrdit nové skutečnosti k podané žádosti ze strany správních orgánů soud primárně uvádí, že žalobkyně byla ke dni zahájení řízení (= 21. 10. 2015) zastoupena advokátem (viz plnou moc z toho dne, která je součástí správního spisu), a to panem Mgr. Petrem Václavkem, advokátem s bohatou praxí a velkou zkušeností ve věcech cizineckých. A dále, např. Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, čj. 22 A 170/2016-33, uvedl mj. následující: *„Nedůvodné jsou také námitky o nedostatku poučení ze strany správních orgánů. Žalobce v rámci žalobních bodů tvrdil jediné konkrétní poučení, kterého se mu ze strany správních orgánů údajně nedostalo, a to poučení o povinnosti tvrdit v řízení o opakovaně podané žádosti o povolení k trvalému pobytu nové skutečnosti. Se žalobcem lze souhlasit potud, že správní orgány jsou povinny v průběhu správního řízení poskytovat v souvislosti se svým úkonem dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Tato povinnost správních orgánů vyplývá z § 4 odst. 2*

správního řádu. Současně však platí, že poučovací povinnost podle citovaného zákonného ustanovení se týká procesních práv a povinností plynoucích z právních předpisů upravujících řízení před správními orgány a nevztahuje se na poučování o otázkách hmotného práva, tedy zda a jak mají účastníci řízení hájit v řízení svá práva a jaké důsledky pro ně plynou z toho, že tak neučiní. Jinak řečeno, není povinností správního orgánu poučit žadatele o tom, co má tvrdit, aby mohl být se svou žádostí úspěšný.“ Stejně tak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 10. 2010, čj. 5 As 1/2010-76 (k dispozici na www.nssoud.cz) mj. vyjevil toto: „(...) poučovací povinnost správních orgánů v řízení, která vedou, je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech (§ 4 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Do poučovací povinnosti však již nepatří návod, co by účastník řízení měl nebo mohl činit, aby dosáhl žádaného výsledku.“ Lze tak konstatovat jednotný a ustálený názor soudů ve vztahu k obdobně laděným námitkám tohoto druhu. Soud proto neshledal vznesenou námitku důvodnou.

18. Soud se zaměřil i na námitku brojící proti neseznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí. Smyslem práva na seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí zakotveného v § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníku k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění. Žalovaná v daném případě skutečně před tím, než vydala napadené rozhodnutí, nevyzvala žalobkyni k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádření se k nim, i to i přes to, že doplnila spisový materiál o dvě rozhodnutí správních orgánů (ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. OAM-7260/TP-2013, a ze dne 14. 4. 2015 sp. zn. OAM-5614/TP-2015). Avšak k úspěšnému zpochybnění napadeného rozhodnutí je ve smyslu u § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zapotřebí ještě to, aby zjištěné pochybení mělo vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. A to se v souzené věci nestalo.
19. Předně, žalobkyně ani náznakem neuvedla, jak byla tímto způsobem konkrétně zkrácena na právech. Dále, spisový materiál byl doplněn pouze o dvě výše uvedené listiny – rozhodnutí, jejichž obsah byl žalobkyni velmi dobře znám, neboť byla jejich adresátem v řízeních, ve kterých byla tato rozhodnutí vydána. V dané věci bylo zdejším soudem již jednou rozhodováno (věc vedená pod sp. zn. 30 A 90/2016), když soud předešlé rozhodnutí žalované zrušil pro nepřezkoumatelnost s tím, že ona dvě rozhodnutí (ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. OAM-7260/TP-2013, a ze dne 14. 4. 2015, sp. zn. OAM-5614/TP-2015) mají být do správního spisu doplněna, aby bylo možné rozhodnutí přezkoumat v rámci správního soudnictví. Žalovaná tak učinila, aniž by ve věci činila a do spisu doplnila cokoliv dalšího. Je tak zřejmé, že žalobkyni musela být předešlá rozhodnutí známa a nemohla být zkrácena na právech. Nadto, nelze odhlédnout ani od toho, že ve věci bylo rozhodnuto procesně, čímž je povinnost správního orgánu postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu rovněž významně moderována.
20. Ohledně v úvodu žaloby namítaných porušení ustanovení zákonů soud sděluje, že tyto přezkoumal pouze v obecné rovině, neboť jejich obecná formulace mu více neumožnila. Namítaná pochybení ve věci neshledal. V souvislosti s § 174a zákona o pobytu cizinců pak soud odkazuje na rozsudek kasačního soudu ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016 - 41, kde bylo v obdobném případě mj. vyjeveno, že „*přiměřenost dopadů rozhodnutí nemohla být v předmětném řízení řešena, jelikož řízení bylo zastaveno a o stěžovatelské žádosti nebylo meritorně rozhodováno.*“ Lze uzavřít, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů logicky odpovídá řádně zjištěnému skutkovému stavu věci. Soud tedy neshledal ani tuto námitku důvodnou.

21. Jelikož žaloba nebyla shledána důvodnou, soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[V] Náklady řízení

22. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 21. 8. 2019

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