



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Martina Láníčka ve věci

žalobce: **N. S.**
zastoupen advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 834/8, 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 5. 10. 2016, č. j. MV-119941-5/SO-2016, ve věci
povolení k trvalému pobytu

takto:

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

O d ů v o d n ě n í :

Shodu s prvopisem potvrzuje

1. Žalobce se žalobou doručenou soudu dne 7. 11. 2016 domáhá zrušení rozhodnutí žalované uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 6. 2016, č. j. OAM-7085-11/TP-2016, kterým správní orgán I. stupně zastavil řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu. Zastavení řízení odůvodnil správní orgán I. stupně ustanovením § 169 odst. 8 písm. e) zákona číslo 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v době zahájení správního řízení (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) s tím, že žalobce podal žádost opakovaně po 6 měsících od pravomocného zamítnutí jeho předchozí žádosti, aniž by uvedl nové skutečnosti. Žalobce považuje rozhodnutí žalované a usnesení správního orgánu I. stupně za nezákonná a nepřezkoumatelná, namítl, že byl zkrácen na svých právech, nebylo mu poskytnuto potřebné poučení, správní orgány nezjistily přesně a úplně skutkový stav, nevzaly v úvahu skutkově shodné nebo podobné případy, nepoučily jej o tom, že má tvrdit nové skutečnosti a před vydáním prvostupňového usnesení nebyl vyrozuměn o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí a o koncentraci řízení. V žalobě dále uvedl, že jeho prvotní žádost o povolení k trvalému pobytu podaná dne 5. 8. 2015 byla zamítnuta podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že je zde důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, protože podle správního orgánu I. stupně neplnil účel svého dlouhodobého pobytu. Žalobce však v novém řízení tvrdil novou skutečnost, a to konstantní rozhodovací praxi žalované, která ve skutkově obdobných případech dospěla k závěru, že v neplnění účelu dlouhodobého pobytu nelze spatřovat závažné narušení veřejného pořádku. Žalobce sice odmítá, že by neplnil účel svého dlouhodobého pobytu, ale i kdyby tomu tak bylo, tak by jen z toho důvodu nemohly být naplněny znaky skutkové podstaty uvedené v § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Nebylo tak namístě řízení o jeho nové žádosti zastavovat. Současně navrhl zrušení rozhodnutí (správně usnesení) správního orgánu I. stupně.
2. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby a zcela odkázala na napadené rozhodnutí s tím, že žalobce opakuje své námitky ze správního řízení, se kterými se již vypořádala.
3. Žalobce před prvním jednáním ve věci doplnil tvrzení a důkazy, konkrétně tvrdil, že mu bylo nově prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, což jen podle jeho názoru potvrzuje, že v minulosti plnil a nadále plní účel dlouhodobého pobytu.
4. Soud po zjištění, že žaloba byla podána včas, v poslední den lhůty 30 dnů od doručení napadeného rozhodnutí žalobci (resp. jeho zástupkyni, která žalobce v odvolacím správním řízení zastupovala) stanovené v ustanovení § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, že je přípustná a projednatelná, přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle § 75 odst. 1 zákona číslo 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
5. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 11. 5. 2016 žádost o povolení k trvalému pobytu, a to po 5 letech dlouhodobého pobytu na území České republiky. Důvodem předchozího povoleného dlouhodobého pobytu bylo podnikání. Správní orgán I. stupně usnesením ze dne 14. 6. 2016 řízení o podané žádosti žalobce zastavil

podle § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobce již obdobnou žádost o povolení k trvalému pobytu podal dne 5. 8. 2015, a ta byla pravomocně zamítnuta, protože bylo zjištěno důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek s tím, že důvodem k tomuto závěru bylo opakované a vědomé neplnění účelu povoleného dlouhodobého pobytu. Řízení o předchozí žádosti žalobce bylo pravomocně skončeno dne 14. 11. 2015. Žalobce podle odůvodnění usnesení o zastavení řízení neuvedl žádné nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení v průběhu předchozí žádosti, ani neuvedl nic, co by prokazovalo neodůvodněnost závěru správního orgánu o důvodném nebezpečí, že by účastník mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, jak bylo zjištěno v rámci předcházejícího řízení. Proto řízení o jeho žádosti zastavil. Proti usnesení správního orgánu I. stupně podal žalobce včasné odvolání, v jehož doplnění prostřednictvím zmocněné zástupkyně uvedl, že za novou skutečnost, která nebyla předmětem řízení o jeho dřívější žádosti, považuje konstantní rozhodovací praxi žalované, která opakovaně ve svých rozhodnutích ve skutkově obdobných věcech dospěla k závěru, že v neplnění účelu dlouhodobého pobytu není možné spatřovat závažné narušení veřejného pořádku a neplnění účelu dlouhodobého pobytu nelze podřadit pod žádnou ze skutkových podstat § 75 zákona o pobytu cizinců. O odvolání žalobce rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím. Podle odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaná ztotožnila se správním orgánem I. stupně, že věc je třeba posuzovat podle § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců, a protože nebyly zjištěny žádné nové skutečnosti, které by nebyly v předcházejícím řízení zohledněny, tak správní orgán I. stupně řízení správně zastavil. Dále žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí zopakovala, že žalobce opakovaně, vědomě a z vlastní vůle neplnil účel dlouhodobého pobytu, čímž závažným způsobem narušil veřejný pořádek a dodala, že její předchozí rozhodnutí, na která žalobce v doplnění odvolání poukazoval, se týkají skutkově jiných případů a nelze je považovat za precedent v rozhodovací praxi žalované. Napadené rozhodnutí bylo doručeno zástupkyni žalobce dne 7. 10. 2016.

6. Dříve než soud přistoupí k posouzení jednotlivých žalobních bodů, považuje za nezbytné vymezit předmět tohoto řízení, a tím je přezkoumání rozhodnutí žalované, kterým žalovaná potvrdila usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu. Mezi účastníky totiž nebylo sporné, že žalobce již dříve podal žádost o povolení k trvalému pobytu, která byla pravomocně zamítnuta. Rozhodnutí o zamítnutí předchozí žádosti žalobce však není přezkoumáváno v tomto řízení, proto se v něm nelze zabývat jeho zákonností. Z toho důvodu ani nemají námitky proti původnímu rozhodnutí v tomto řízení místo. Soudnímu přezkumu v tomto řízení podléhá pouze postup správních orgánů při zastavení řízení o opakovaně podané žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu.
7. Soud předně uvádí, že v napadeném rozhodnutí ani v postupu správních orgánů předcházejícímu jeho vydání neshledal žádné vady řízení. Žalobce sice v rámci žalobních bodů namítal řadu procesních pochybení správních orgánů, tyto však až na níže uvedené výjimky blíže nekonkretizoval způsobem, který by soudu umožnil jejich přezkoumání. Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, což většina žalobních námitek nesplňuje. To platí zejména pro námitku nepřezkoumatelnosti

napadeného rozhodnutí, kterou žalobce blíže neodůvodnil, přičemž soud naopak shledává napadená rozhodnutí (tj. rozhodnutí žalované a usnesení správního orgánu I. stupně) jako přezkoumatelná a řádně odůvodněná. Ostatně i z žaloby je zřejmé, že žalobce neměl pochybnosti o tom, podle jakého zákonného ustanovení a z jakých konkrétních důvodů správní orgán I. stupně řízení o jeho žádosti zastavil a z jakých důvodů žalovaná jeho odvolání zamítla a usnesení správního orgánu I. stupně potvrdila. Stejným deficitem trpí námitky žalobce o neúplně zjištěném skutkovém stavu (zjištění správních orgánů soud považuje za dostačující pro rozhodnutí ve věci, jak bude níže uvedeno), o zkrácení na jeho právech, o nedůvodných rozdílech při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů (žalobce neoznačil žádné rozhodnutí, se kterým by bylo napadené rozhodnutí žalované v rozporu) a o nepřesvědčivosti rozhodnutí. Námitka neseznámení žalobce s podklady pro rozhodnutí je sice způsobila k soudnímu přezkumu, ale soud jí vyhodnotil jako nedůvodnou. Je pravdou, že správní orgán I. stupně ani žalovaná před skončením věci neinformovali žalobce o ukončení řízení a o možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, současně však oba správní orgány vycházely pouze z podkladů, které sám žalobce dodal a z informací ohledně řízení o jeho předchozí žádosti, tedy ze skutečností žalobci známých. V rozhodovací praxi správních soudů je přitom již ustálený právní názor, podle kterého smyslem procesního práva účastníka řízení dle § 36 odst. 3 zákona číslo 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) je dát účastníku k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění. Pokud jediným podkladem pro rozhodnutí jsou skutečnosti, se kterými sám žadatel vstoupil do řízení o žádosti a které mu byly nepochybně známy, není důvod vyzývat žadatele před vydáním rozhodnutí k vyjádření k těmto známým podkladům a skutečnostem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017 – 28 nebo ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017 – 57, oba dostupné na webových stránkách Nejvyššího správního soudu). Tak tomu bylo také v projednávané věci, kdy správní orgány vycházely pouze ze skutečností žalobci známých, proto nebyl důvod k postupu podle § 36 odst. 3 správního řádu. 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 jejich 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. V posuzované věci byla žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu po formální stránce bezvadná. Za tohoto stavu nebylo povinností správního orgánu I. stupně poučit žalobce o tom, že aby mohl být v řízení úspěšný, musí tvrdit nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení o jeho předchozí žádosti. Nadto žalobce byl již v odvolacím správním řízení právně zastoupen

a byl seznámen s právním názorem správního orgánu I. stupně. Přesto jak v odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně, tak ve správní žalobě tvrdil pouze jedinou okolnost, ve které spatřuje „nové skutečnosti“ jeho opakované žádosti ve smyslu § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců (již zmíněnou rozhodovací praxi žalované) a s tou se žalovaná zabývala a stejně tak se s ní soud vypořádá v další části tohoto rozsudku. První část žalobních námitek tak soud uzavírá konstatováním, že nejsou důvodné.

8. Žalobce dále namítal, že nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení. Při posouzení tohoto žalobního bodu soud předně vyšel z ustanovení § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017, tj. ve znění účinném ke dni podání žádosti žalobce, podle kterého správní orgán zastaví řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu cizince, pokud žadatel (cizinec) podal opakovaně žádost o povolení k trvalému pobytu, aniž uvedl nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení o jím dříve podané žádosti. Pro úplnost soud dodává, že po 14. 8. 2017 došlo pouze k přečíslování zákonných ustanovení bez obsahové změny a i po tomto datu tak lze zastavit řízení o žádosti žadatele (cizince) o povolení k trvalému pobytu ze shodného důvodu, a to nově podle § 169r odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 15. 8. 2017. Mezi účastníky nebylo sporné, že žalobce podal již dne 5. 8. 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu, kterou správní orgán I. stupně pravomocně zamítl. Následně podal dne 11. 5. 2016 žádost novou. Z již citovaného ustanovení § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že nová žádost o povolení k trvalému pobytu, má-li mít naději na úspěch, se musí opírat o nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení o dřívější žádosti. Žalobce v rámci žalobních bodů tvrdil jedinou, dle jeho názoru „novou skutečnost“ uplatněnou v řízení o jeho opakovaně podané žádosti, a to rozhodovací praxi žalované, která je podle žalobce v rozporu se závěry uvedenými v předchozím zamítavém rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Konkrétně se jedná o zpochybnění právního názoru, podle kterého z neplnění podmínek dlouhodobého pobytu lze činit závěry o narušení veřejného pořádku, o který měl podle žalobce správní orgán I. stupně opřít předchozí zamítavé rozhodnutí. Těžiště sporu tak spočívá v posouzení, zda v těchto tvrzeních o konstantní rozhodovací praxi žalované a jejím rozporu s předchozím rozhodnutím správního orgánu I. stupně – pokud by byly prokázány – lze spatřovat „nové skutečnosti“ ve smyslu § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců.
9. Ustanovení § 169 zákona o pobytu cizinců byla v době rozhodování správních orgánů uvozena nadpisem „*Odchylky od správního řádu*“. V rámci těchto speciálních ustanovení zákona o pobytu cizinců byl v odstavci 8 proveden výčet dalších důvodů pro zastavení správního řízení (nad rámec § 66 správního řádu). Z porovnání § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců se správním řádem však vyplývá, že uvedené ustanovení představuje odchylku nejen od § 66 správního řádu, ale také od § 48 odst. 2 a § 101 písm. b) správního řádu (k mezím účinků podle § 48 odst. 2 správního řádu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 6 As 12/2008 – 73 nebo usnesení totožného soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 7 Ads 228/2016 – 29, obě rozhodnutí dostupná na webových stránkách Nejvyššího správního soudu). Rozšiřuje totiž pro účely rozhodování o žádosti cizinců o povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu účinky překážky věci rozhodnuté také na rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Jinak řečeno, v řízení o žádosti cizinců o povolení k trvalému pobytu se překážka věci rozhodnuté

uplatní nejen v případě přiznání práva či uložení povinnosti podle obecné právní úpravy správního řízení uvedené v § 48 odst. 2 správního řádu, ale také v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Současně platí, že přes pravomocné zamítnutí žádosti cizince lze zahájit a vést nové řízení o totožném nároku na povolení k trvalému pobytu, pokud se žádost opírá o nové skutečnosti, které nebyly předmětem předchozího řízení. Soud přitom nemá pochybnosti o tom, že těmito „novými skutečnostmi“ mohou být pouze nové skutkové okolnosti v poměrech žadatele a nikoliv jiná právní argumentace, kterou je zpochybňována zákonnost předchozího rozhodnutí o dříve podané žádosti žalobce, a to bez ohledu na její důvodnost. Žalobce se ve správním řízení v podstatě domáhal počínaje doplněním odvolání revize právního závěru správního orgánu učiněného v pravomocně skončeném řízení. Možnost cizince požádat po předchozím zamítnutí jeho žádosti opětovně o povolení k trvalému pobytu na základě nových skutečností však nelze volně zaměňovat s opravnými prostředky podle správního řádu, kterým je korekce nezákonností správních rozhodnutí vyhrazena. Bylo věcí žalobce, aby proti právnímu názoru vyjádřenému v předchozím zamítavém rozhodnutí brojil podáním opravného prostředku, případně následně správní žalobou. Bez ohledu na to, zda tak učinil, nelze v novém řízení zkoumat zákonnost předchozího zamítavého rozhodnutí, ale pouze nové skutkové okolnosti v poměrech žalobce. V projednávané věci se však žalobcovy poměry od pravomocného zamítnutí jeho žádosti po stránce skutkové nezměnily, žalobce alespoň nic takového netvrdil. Za tohoto stavu tak soudu nezbyvá než uzavřít, že správní orgány postupovaly v souladu s ustanovením § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců, pokud řízení o opakované žádosti žalobce zastavily.

10. Soud dodává, že se nezabýval skutečnostmi uvedenými v doplnění žaloby ze dne 25. 1. 2018, konkrétně novým rozhodnutím, kterým měl správní orgán I. stupně prodloužit žalobci povolení k dlouhodobému pobytu. Jednak žalobce tyto skutečnosti uvedl až po uplynutí lhůty k podání správní žaloby, což je v rozporu s § 71 odst. 2 větou poslední s. ř. s., navíc se jednalo o nové skutečnosti, které nastaly až po vydání napadeného rozhodnutí, zatímco správní soud vychází podle § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů. Nelze samozřejmě vyloučit, že se bude jednat o skutečnosti, které mohou mít význam pro řízení o povolení k trvalému pobytu žalobce, aby se však jimi mohl zabývat soud ve správním soudnictví, muselo by nejprve proběhnout nové správní řízení. Proto soud ani neprováděl nově navržené důkazy průkazem o povolení k dlouhodobému pobytu a rozhodnutím žalované ze dne 7. 12. 2016. Soud rovněž neprováděl k důkazu ani rozhodnutí žalované ze dne 11. 7. 2016 (které se týkalo jiného účastníka), na které žalobce odkazoval v žalobě a jejím doplnění, protože jak již soud opakovaně upozorňoval, neposuzoval (ne)zákonnost předchozího zamítavého rozhodnutí (ke kterému se navržené rozhodnutí vztahovalo), ale pouze splnění podmínek pro zastavení řízení podle § 169 odst. 8 písm. e) zákona o pobytu cizinců.
11. Z důvodů rozvedených v předchozích odstavcích soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto jí podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
12. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšné žalované v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozsudku k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Ostrava 31. ledna 2018

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu