



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: V.Y.**, nar. ..., státní příslušnost Ukrajina, bytem v ČR ..., *zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Brno, Příkop 834/8*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 6. 2016, čj. MV-73940-4/SO-2016,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

## O d ů v o d n ě n í

### [I] Předmět řízení

Žalobou ze dne 29. 6. 2016, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) prostřednictvím datové zprávy téhož dne, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 24. 6. 2016, čj. MV-73940-4/SO-2016 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*ministerstvo vnitra*“), ze dne 16. 2. 2016, čj. OAM-23398-19/TP-2013 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž bylo 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, zastaveno řízení o žalobcově žádosti o povolení k trvalému pobytu.

Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

### **[II] Žaloba**

Žalobce vznesl proti napadenému rozhodnutí následující námitky. Napadené rozhodnutí je postaveno na nesprávném právním posouzení otázky, zda byl žalobce oprávněn podat svoji žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky ministerstvu vnitra. Žalobce se v době podání žádosti nacházel na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu § 47 odst. 2 ve spojení s § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, což jsou ustanovení, která v odůvodnění cituje i žalovaná. Žalovaná nezpochybňuje, že cizinec pobývajících na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu uvedených ustanovení, je oprávněn podat žádost přímo na území ministerstvu vnitra. Žalovaná však tvrdí, že žalobce se v tomto režimu v době podání žádosti o trvalý pobyt nenacházel, protože o jeho žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu bylo pravomocně rozhodnuto a tzv. fikce pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců tím zanikla.

Podle žalované na tom nic nemění ani to, že soud žalobě žalobce ve věci prodloužení dlouhodobého pobytu přiznal odkladný účinek. Žalovaná k tomu uvedla obsáhlou argumentaci, se kterou žalobce nesouhlasí. Podle žalobce přiznání odkladného účinku jeho žalobě ve věci dlouhodobého pobytu má za následek, že se ocitl ve stejném postavení, v jakém byl, než o jeho žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu bylo pravomocně rozhodnuto. Na základě přiznání odkladného účinku žalobě byl držitelem všech práv cizince pobývajících na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu § 47 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., včetně práva podat žádost o trvalý pobyt přímo na území.

Konstrukce, že přiznání odkladného účinku žalobě má jen jakýsi „částečný účinek“, nemá oporu ani v zákoně ani v samotném usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby účastníka řízení.

### **[III] Vyjádření žalované k žalobě**

Žalovaná se k věci vyjádřila v podání ze dne 29. 8. 2016, v němž se ztotožnila se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací předcházejících rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu má být přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem. Orgány ministerstva vnitra jako celek jsou mj. povolány hájit veřejný zájem v této oblasti, tzn. v daném případě zájem na oprávněném pobytu na území České republiky v souvislosti s oprávněním k podání žádosti.

Pro úplnost, k žalobcovu názoru v žalobním bodu, v němž poukazuje na oprávněnost svého pobytu v souladu s § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a v souvislosti s tímto zároveň na oprávněnost podání žádosti o trvalý pobyt, žalovaná uvedla, že odmítá námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné. Ze spisového materiálu nevyplývají žádné nové skutečnosti uváděné žalobcem k výše zmíněnému žalobnímu bodu.

V podrobnostech odkázala žalovaná na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí žalované zpochybňovala.

S ohledem na shora uvedené žalovaná navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

#### ***[IV] Posouzení věci krajským soudem***

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

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.

Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Žalobce i žalovaná ve smyslu § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.

Soud primárně konstatuje, že žalobce podal prvoinstančnímu správnímu orgánu v průběhu let 2012 a 2013 postupně tři žádosti o povolení k trvalému pobytu a dále tři žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území. Tato žaloba se týká žádosti o povolení k trvalému pobytu podané žalobcem dne 6. 11. 2013.

O žádosti ze dne 6. 11. 2013 bylo poprvé rozhodnuto ministerstvem dne 9. 1. 2014 (rozhodnutí vydané pod čj. OAM-23398-6/TP-2013), kdy řízení bylo zastaveno z důvodů uvedených v § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Toto rozhodnutí však bylo k odvolání žalobce zrušeno rozhodnutím žalované ze dne 23. 2. 2015, čj. MV-55762-3/SO-2014.

Rozsudkem zdejšího soudu ze dne 30. 10. 2014, čj. 57 A 103/2013-45, bylo pro nepřezkoumatelnost zrušeno rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2013, čj. MV-64947-3/SO-2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ministerstva ze dne 28. 3. 2013, čj. OAM-4352-4/TP-2013, jímž bylo zastaveno řízení o dříve podané žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu. Tuto žádost žalobce podal ministerstvu již dne 6. 3. 2013. Žalovaná posléze svým rozhodnutím ze dne 13. 2. 2015 zrušila prvoinstanční rozhodnutí ministerstva ze dne 28. 3. 2013, čj. OAM-4352-4/TP-2013.

Ministerstvo vnitra najednou vedlo dvě řízení o žádosti žalobce o trvalý pobyt, a to řízení o žádosti ze dne 6. 3. 2013 vedené pod sp. zn. OAM-4352/TP-2013 a řízení o žádosti ze dne 6. 11. 2013 vedené pod sp. zn. OAM-23398/TP-2013. Řízení o později podané žádosti o trvalý pobyt (ze dne 6. 11. 2013) proto bylo usnesením ze dne 26. 3. 2015, čj. OAM-23398-14/TP-2013, podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu pro zjištění překážky podle § 48 odst. 1 správního řádu zastaveno. Toto usnesení bylo žalobci doručeno dne 30. 3. 2015.

Správní orgán však posléze zjistil, že řízení o prvně podané žádosti (ze dne 6. 3. 2013) bylo usnesením ze dne 12. 3. 2015, čj. OAM-4352/TP-2013, rovněž zastaveno, a žalobce se dne 27. 3. 2015 vzdal práva na odvolání.

Rozhodnutím ze dne 19. 5. 2015, čj. OAM-23398-17/TP-2013, proto prvoinstanční správní orgán zrušil ve smyslu § 87 správního řádu své usnesení ze dne 26. 3. 2015, čj. OAM-23398-14/TP-2013, a v řízení o žalobcově žádosti ze dne 6. 11. 2013 pokračoval.

Rozhodnutím ze dne 16. 2. 2016 bylo dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců bylo opět zastaveno řízení o žalobcově žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podané dne 6. 11. 2013 k ministerstvu.

*Dle § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu nebo na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu; žádost podle § 68 odst. 5 je oprávněn podat též na zastupitelském úřadu.*

*Dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců, usnesením se 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.*

Žalobce v žalobě tvrdí, že v době podání žádosti, tj. dne 6. 11. 2013, se na území ČR nacházel na základě povolení k dlouhodobému pobytu, respektive v režimu dle § 47 odst. 2 ve spojení s § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

*Podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů uplyne před rozhodnutím žádosti o povolení dlouhodobého pobytu, ačkoliv žádost byla podána ve lhůtě podle odstavce 1, považuje se vízum za platné **do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.***

*Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se ustanovení § 47 vztahuje obdobně.*

Stran tohoto žalobního bodu vycházel soud z obsahu správního spisu a z nesporných skutečností v něm obsažených.

Z výpisu z evidence cizinců je zřejmé, že žalobce disponoval posledním povolením k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná pro období od 26. 8. 2008 do 25. 8. 2010.

Dne 28. 6. 2010 požádal žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Rozhodnutím Policie ČR, Oblastního ředitelství cizinecké policie Brno, inspektorátu cizinecké policie Brno, ze dne 29. 7. 2010, čj. CPBR-08622/CI-2010-064061 (dále též jen „rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu“), byla žalobcova žádost ze dne 28. 6. 2010 zamítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 23. 8. 2010 odvolání ke Komisi pro rozhodování o věcech pobytu cizinců.

Rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 4. 1. 2012, čj. MV-15345-2/SO-2011, bylo odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu potvrzeno. Rozhodnutí Komise nabylo právní moci dne 9. 1. 2012. Žalobci byl poté vydán výjezdní příkaz platný od 11. 4. 2012 do 25. 4. 2012.

Soud konstatuje, že žalobce měl platné povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR do 25. 8. 2010. Vzhledem k tomu, že žalobce v souladu s § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců včas požádal o prodloužení doby platnosti tohoto povolení, nacházel se od 26. 8. 2010 na území ČR legálně právě v souladu s § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tj. na základě fikce pobytu, a to až do dne 9. 1. 2012, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o jeho odvolání proti rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

Tvrzení žalobce, že v den podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, tj. 6. 11. 2013, se na území ČR nacházel na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, se nezakládá na pravdě, neboť v den podání žádosti o povolení k trvalému pobytu již bylo o předchozí žádosti žalobce (o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu) pravomocně rozhodnuto a fikce pobytu tím žalobci zanikla tak, jak správně tvrdily správní orgány.

Žalobce podal proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 4. 1. 2012, čj. MV- 15345-2/SO-2011, správní žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Usnesením ze dne 3. 4. 2012, čj. 36 A 12/2012-36, byl této žalobě přiznán odkladný účinek.

Podle žalobcova názoru právě přiznání odkladného účinku jeho žalobě ve věci dlouhodobého pobytu mělo za následek, že se ocitl ve stejném postavení, v jakém byl, než o jeho žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu bylo pravomocně rozhodnuto. Na základě přiznání odkladného účinku žalobě byl dle svého mínění držitelem všech práv cizince pobývajícího na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, včetně práva podat žádost o trvalý pobyt přímo na území.

S tímto názorem nelze souhlasit.

Zamítavé rozhodnutí soud opírá o závěr vycházející z úsudku o povaze institutu odkladného účinku jakožto specifického institutu sui generis, jehož dominantním úkolem je ochránit žalobce od hrozby větší újmy tím, že budou pozastaveny negativní účinky, které rozhodnutí správního orgánu žalobci přináší. Smyslem odkladného účinku žaloby je ochrana žalobce před výkonem či jinými právními následky napadeného rozhodnutí, v jejichž důsledku by žalobci mohla vzniknout nepoměrně větší újma než jiným osobám, tj. ochrana před tím, aby jeho pobyt na území České republiky nebyl nezákonný či aby neměl povinnost opustit území České republiky, protože jeho žaloba může být důvodná. Nelze však přijmout žalobcovu domněnku, že by soudní rozhodnutí o přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí Komise ze dne 4. 1. 2012, čj. MV- 15345-2/SO-2011, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, bylo natolik mocným nástrojem, který by, krom negace určitých možných následků pro žalobce, mohl žalobci zakládat další práva, z nichž by bylo možné odvodit oprávnění podat žádost o povolení k trvalému pobytu na území. Pokud pobytový status zanikl, nemůže jej institut odkladného účinku obnovit. Bylo-li ke konkrétnímu datu (zde 9. 1. 2012) pravomocně rozhodnuto o tom, že žádost žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu se zamítá, pak nelze s použitím institutu odkladného účinku jakkoliv dovodit, že žalobci svědčí pobytové oprávnění, které by bylo srovnatelné s institutem upraveným v § 47 zákona o pobytu cizinců a které by mu mohlo přiznat další práva, krom jiného též právo podat žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2016, čj. 57 A 66/2015-53, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Výše uvedený závěr rovněž aproboval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 3. 5. 2017, čj. 7 Azs 46/2017-28 (dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), v němž konstatoval:

„[21] Přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí (viz § 73 odst. 3 s. ř. s.). 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.“ [22] Nejvyšší správní soud se proto neztotožňuje s názorem stěžovatelky, že k podání žádosti byla oprávněna, neboť vlivem odkladného účinku žalobě byla odložena materiální právní moc rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2014 potvrzujícího neprodloužení platnosti stěžovatelčina povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, a že tedy byla *de facto* ve fázi před vydáním (odvolacího) rozhodnutí a v době podání žádosti tak disponovala oprávněním dlouhodobého pobytu. Smyslem odkladného účinku žaloby je ochrana stěžovatelky před výkonem či jinými právními následky napadeného rozhodnutí, v jejichž důsledku by stěžovatelce mohla vzniknout nepoměrně větší újma než jiným osobám. Konkrétně jde o ochranu před tím, aby její pobyt na území České republiky byl nezákonný a aby tak nebyla nucena opustit území České republiky, protože žaloba stěžovatelky může být důvodná. Proto po přiznání odkladného účinku žalobě byl stěžovatelce pobyt prodloužován prostřednictvím pobytových štítků vydávaných na základě § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. **Následkem přiznání odkladného účinku však není prodloužení pobytového statusu stěžovatelky, neboť rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2014 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 stěžovatelka byla stále ve fázi před vydáním (odvolacího) rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2014 a disponovala tak pobytovým oprávněním nutným k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 68 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s krajským soudem dospěl k závěru, že ke dni podání žádosti o trvalý pobyt stěžovatelka nepobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu, neboť její žádost o jeho prodloužení byla pravomocně zamítnuta. Ministerstvo proto nepochybovalo, když správní řízení o její žádosti ze dne 15. 10. 2014 o povolení k trvalému pobytu zastavilo podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců.“.

Na podkladě výše uvedeného nebyly žalobcovy závěry o oprávněnosti podat žádost o trvalý pobyt u ministerstva dne 6. 11. 2013 shledány důvodnými, neboť prvoinstanční správní orgán i žalovaná správně zhodnotily, že žalobce nesplňoval žádnou z podmínek uvedených v § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců nutnou k tomu, aby mohl podat žádost o trvalý pobyt na území ČR.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že prvoinstanční správní orgán i žalovaná postupovaly v souladu se zákonem o pobytu cizinců, a proto žalobu ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

#### **[V] Náklady řízení**

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 žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické

náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

***P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.***

V Plzni dne 31. října 2017

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