



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyně Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobkyně: S. M.**, narozena ..., státní příslušnost Republika Kazachstán, bytem M. 86, K. V., *zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22.9.2016, čj. MV-119165-4/SO-2016,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 22.9.2016, čj. MV-119165-4/SO-2016 se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **p o v i n n a** zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 16.342 Kč do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 22.9.2016, čj. MV-119165-4/SO-2016, (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání

žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*), ze dne 18.7.2016, čj. OAM-22572-19/DP-2012, (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byla zamítnuta žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 4 věta poslední ve spojení s § 46a odst. 2 písm. i) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*), ve znění účinném v době podání žádosti.

II. Důvody žaloby

V řízení byla závažným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem a tato pochybení jsou takové intenzity, že sama o sobě jsou způsobilá přivodit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Samo napadené rozhodnutí je pak v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán při posuzování žádosti žalobce nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, což má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s § 3 správního řádu. Porušen byl také § 68 odst. 3 správního řádu, neboť napadené rozhodnutí není řádně odůvodněno, zejména ve vztahu k přiměřenosti rozhodnutí. Toto pochybení implikuje rovněž porušení § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť správní orgán nedbal řádně oprávněných zájmů účastníka řízení a jím přijaté řešení neodpovídá okolnostem případu.

Ad a) Spatřovala žalobkyně stěžejní nezákonnost v nesprávném posouzení otázky, zda plní účel pobytu, kterým je společné soužití s manželem (M. N., nar. ...). Manželovi žalobkyně jako nositeli oprávnění sice nebyl pravomocným rozhodnutím prodloužen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, avšak proti rozhodnutí byla podána žaloba ke Krajskému soudu v Plzni, které byl přiznán odkladný účinek. Správní orgány dospěly k nesprávnému závěru, že se žalobkyně již nemá na území České republiky na koho slučovat, neboť jejímu manželovi již nesvědčí žádné pobytové oprávnění. Žalobkyně nesouhlasila se závěry žalované, že v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě jsou sice pozastaveny účinky pravomocného správního rozhodnutí, cizinec může setrvat nadále na území, avšak toto postavení nelze zcela absolutně ztotožnit s postavením na základě fikce podle § 47 odst. 2 ZPC. Dle žalované nelze považovat takovýto pobyt nositele oprávnění za důvod pro vyhovění žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny. Dle žalobkyně si navíc žalovaná v tomto ohledu v odůvodnění napadeného rozhodnutí protirečí, když na jednu stranu přiznává, že účinky pravomocného rozhodnutí jsou pozastaveny (a odkazuje na judikát Ústavního soudu), avšak dále zcela nepřezkoumatelně dodává, že pro účely žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny je třeba navzdory přiznanému odkladnému účinku považovat dlouhodobý pobyt za účelem podnikání za pravomocně neprodloužený. Dle žalobkyně je tento výklad nesprávný. Jestliže soud ve správním soudnictví žalobě přiznal odkladný účinek, jsou všechny účinky napadeného rozhodnutí odloženy až do nabytí právní moci rozsudku o této žalobě. Opačný výklad (jak jej provádí správní orgány) by odporoval logice a systematice zákona a navíc by nebral v potaz „evropskoprávní“ původ institutu dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny.

Ad b) žalobkyně namítala porušení § 3 správního řádu a zásady materiální pravdy, když správní orgány obou stupňů dostatečně nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Ad c) žalobkyně namítala, že správní orgán nedbal na přiměřenost rozhodnutí ve věci, neposuzoval otázku zásahu do soukromého a rodinného života, což mělo rovněž za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci. Žalobkyně žije na území České republiky již dlouhou dobu, po celou dobu legálně na základě povolení k pobytu. Nikdy neměla problémy se zákonem, dodržuje platné právní předpisy a je přesvědčena, že tyto skutečnosti by měly být správními orgány v rámci daného řízení adekvátně hodnoceny.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které splňuje požadavky stanovené § 68 odst. 3 správního řádu pro odůvodnění rozhodnutí. Žalovaná přezkoumatelným způsobem zdůvodnila, jak se vypořádala s námitkami žalobkyně, a z jakých důvodů je považovala za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídila při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů. Žalovaná s námitkami žalobkyně nesouhlasila, považovala je za nedůvodné.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobkyně po provedeném jednání, kterého se zúčastnil zástupce žalobkyně. Žalovaná svoji neúčast omluvila a souhlasila, aby soud jednal bez její přítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalované. Vycházel přitom z obsahu soudního spisu a správního spisu. Zástupce žalobkyně setrval na argumentaci z žaloby a požadoval přiznání náhrady nákladů řízení.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Žaloba je důvodná.

Právní hodnocení

Žalobkyni byl na dobu od 19.9.2010 do 16.7.2012 povolen dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem sloučení rodiny [§ 44 odst. 4 písm. c) ZPC]. Nositelem oprávnění ke sloučení rodiny byl manžel žalobkyně, M. N., nar. ..., státní příslušnost

Republika Kazachstán, kterému byl povolen pobyt na území České republiky za účelem podnikání – účasti v právnické osobě, s platností od 17.7.2010 do 16.7.2012. Dne 25.4.2012 podala žalobkyně i její manžel žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu.

Žádost manžela žalobkyně byla prvostupňovým rozhodnutím ze dne 23.1.2013, čj. OAM-22558-21/DP-2012, zamítnuta. Rozhodnutím žalované ze dne 17.2.2016, čj. MV-20839-4/SO-2013, které nabylo právní moci 25.2.2016, bylo zamítnuto odvolání manžela žalobkyně a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí. Proti rozhodnutí žalované podal manžel žalobkyně ke zdejšímu krajskému soudu žalobu, které byl usnesením ze dne 19.5.2016, čj. 57 A 33/2016-24, přiznán odkladný účinek. Usnesení nabylo právní moci 19.5.2016. Žaloba byla zamítnuta rozsudkem ze dne 25.4.2017, čj. 57A 33/2016-53, který nabyl právní moci dnem 15.5.2017 a kasační stížnost byla odmítnuta usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 29.6.2017, čj. 9 Azs 145/2017–38, které nabylo právní moci 30.6.2017.

Žádost žalobkyně byla zamítnuta prvostupňovým rozhodnutím ze dne 18.7.2016, čj. OAM-22572-19/DP-2012, a odvolání žalobkyně bylo zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno touto žalobou napadeným rozhodnutím žalované ze dne 22.9.2016, čj. MV-119165-4/SO-2016.

Podle § 44a odst. 4 ZPC „*platnost povolení k dlouhodobému pobyt vydaného za účelem společného soužití rodiny nelze prodloužit, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 46a. “).* Podle § 46a odst. 2 písm. i) ZPC „*Ministerstvo vnitra zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti Ministerstvo vnitra přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince“.*

Prvostupňové rozhodnutí je odůvodněno tím, že žalobkyni nelze na základě uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců prodloužit platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, neboť tím, že dne 25.2.2016 nabylo právní moci rozhodnutí o neprodloužení dlouhodobého pobytu manželu žalobkyně, nemůže žalobkyně od tohoto data plnit účel pobytu, kterým je společné soužití rodiny.

Žalovaná doplnila, že byla proti pravomocnému rozhodnutí o žádosti manžela žalobkyně podána žaloba, které byl přiznán odkladný účinek, a manžel žalobkyně pobývá na území na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění dle § 33 odst. 1 písm. d) ZPC s platností od 11.4.2016 do 7.10.2016. Žalobkyně nemůže plnit účel dlouhodobého pobytu, kterým je společné soužití rodiny na území, neboť její manžel není držitelem povolení k dlouhodobému pobytu, a tudíž ani nositelem oprávnění ke sloučení rodiny. Přiznáním odkladného účinku žaloby se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí tedy sice formálně zůstává pravomocným, právní účinky z toho plynoucí jsou však pozastaveny. V té souvislosti žalovaná citovala z usnesení Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 1260/07: „*Účelem institutu odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí je, jak vyplývá z ustanovení § 73 odst. 2 s.r.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. Takto, tj. s účinky ex tunc, vykládá institut odložení vykonatelnosti správních rozhodnutí i Ústavní soud (viz nálezy sp. zn. II. ÚS 53/06, N 159/42 SbNUstr. 305).“

Dle žalované v případě přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o pobytu cizince se cizinec ocitá v režimu, který je v zásadě obdobný režimu dle § 47 odst. 2 ZPC, podle něhož: *„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.“* Cizinec tak na území pobývá oprávněně i nadále. To má např. zásadní důsledky pro posouzení otázky postavení cizince pro účely jiných právních předpisů. Jiný závěr by totiž znamenal, že by nebyl naplněn hlavní účel odkladného účinku žaloby a do právní sféry cizince by dopadly negativní účinky, které by jinak, pokud by odkladný účinek žalobě přiznan nebyl, byly s rozhodnutím spojeny. Toto postavení, resp. právní režim cizince, který je založen přiznáním odkladného účinku žaloby, nelze ztotožňovat s postavením dle § 47 odst. 2 ZPC absolutně. Je třeba vycházet z toho, že řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání manžela žalobkyně v současnosti neprobíhá, neboť zde existuje pravomocné rozhodnutí o zamítnutí takové žádosti. Je sice pravdou, že proti uvedenému rozhodnutí byla podána žaloba k soudu a soud jí přiznal odkladný účinek, nicméně tato skutečnost nemá vliv na to, že řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu již neprobíhá, neboť bylo pravomocně skončeno a manžel žalobkyně není držitelem povolení k dlouhodobému pobytu. Účelem odkladného účinku žaloby, jakožto specifického pobytového režimu cizince, je tedy umožnění pobytu cizince na území do doby pravomocného soudního rozhodnutí, aniž by byl nucen území opustit. Nelze však souhlasit s tím, že v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě je na manžela žalobkyně nahlíženo jako na cizince s povoleným pobytem jako je tomu v případě tzv. fikce pobytu dle § 47 odst. 2 ZPC.

Pro úplnost žalovaná odkázala na § 42a odst. 7 písm. a) ZPC, dle kterého se povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny cizinci udělí pouze v případě, že cizinec, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu. Manžel žalobkyně, přestože je oprávněn setrvat na území do ukončení soudního řízení, přičemž za tímto účelem mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu, však držitelem povolení k dlouhodobému pobytu není, a nelze ho tudíž ve vztahu k odvolatelce považovat za nositele oprávnění ke sloučení rodiny ve smyslu § 42a ZPC. Opačný výklad by vedl k naprosto absurdním důsledkům a stavu, který by bez ohledu na to, zda cizinec splňuje podmínky stanovené zákonem pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu, byl základem pro udělování povolení k dlouhodobému pobytu jeho rodinným příslušníkům. To však zcela jistě není účelem institutu odkladného účinku žaloby.

Podle § 73 odst. 3 s.ř.s.: „*Přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí*“. Právní účinky rozhodnutí správního orgánu jsou upraveny v § 73 až 75 správního řádu. Z těchto ustanovení je patrné, že se rozlišuje právní moc (§ 73), vykonatelnost (§ 74 odst. 1 a 2) a jiné právní účinky (§ 74 odst. 3) rozhodnutí správního orgánu. K těmto poznatkům lze dojít na základě § 85 odst. 1 věty druhé správního řádu.

Mezi jiné právní účinky rozhodnutí patří účinek být podkladem pro navazující rozhodnutí. Rozhodnutí o žádosti manžela žalobkyně, který je nositelem oprávnění ke sloučení rodiny, o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (ze dne 17.2.2016, čj. MV-20839-4/SO-2013) je podkladovým rozhodnutím pro rozhodnutí o žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti jejího povolení k dlouhodobému pobytu (ze dne 22.9.2016, čj. MV-119165-4/SO-2016).

V případě včasného a přípustného odvolání nabývá rozhodnutí prvostupňového správního orgánu právní moci až právní mocí rozhodnutí odvolacího správního orgánu, kterým bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno nebo změněno. Je-li žalobě proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu přiznán soudem odkladný účinek, pozastavují se účinky žalobou napadeného rozhodnutí odvolacího správního orgánu i účinky jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí. Je-li následně rozhodnutí odvolacího správního orgánu soudem zrušeno, pozbývá právní moci i prvostupňové rozhodnutí.

Usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí žalované ve věci prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu manžela žalobkyně (ze dne 17.2.2016, čj. MV-20839-4/SO-2013) nabylo právní moci 19.5.2016. Rozsudek zdejšího soudu o této žalobě (ze dne 25.4.2017, čj. 57A 33/2016-53) nabyl právní moci 15.5.2017. V době od 19.5.2016 do 15.5.2017 tak byly pozastaveny účinky rozhodnutí žalované ve věci povolení k dlouhodobému pobytu manžela žalobkyně (ze dne 17.2.2016, čj. MV-20839-4/SO-2013) a tím i účinky jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí (ze dne 23.1.2013, čj. OAM-22558-21/DP-2012).

O žádosti žalobkyně bylo rozhodnuto prvostupňovým rozhodnutím (ze dne 18.7.2016, čj. OAM-22572-19/DP-2012) a v odvolacím řízení rozhodnutím žalované (ze dne 22.9.2016, čj. MV-119165-4/SO-2016), ačkoliv pro rozhodnutí o žádosti žalobkyně bylo podstatným rozhodnutím o žádosti jejího manžela, který byl nositelem pobytového oprávnění žalobkyně. Správní orgány obou stupňů rozhodovaly o žádosti žalobkyně v době, kdy byly pozastaveny účinky rozhodnutí správních orgánů obou stupňů o žádosti manžela žalobkyně. Pokud za této situace správní orgány o žádosti žalobkyně rozhodovaly, aniž by vyčkaly posouzení zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí ve věci žádosti manžela žalobkyně, dopustily se podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, když svá rozhodnutí o žádosti žalobkyně založily na rozhodnutí o zamítnutí žádosti manžela žalobkyně, jehož účinky byly v době jejich rozhodování pozastaveny.

Závěr

Na základě uvedeného dospěl soud k závěru, že je žaloba důvodná. Zrušil proto rozhodnutí žalované podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil věc žalované k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaná podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázána právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

VI. Náklady řízení

Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu, odměně advokáta stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen advokátní tarif) a náhradě cestovních výdajů advokáta. Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se podle § 57 odst. 2 s.ř.s. odměna za zastupování zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu, tj. 21 %.

Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč.

Odměna advokáta sestává ze 3 úkonů právní služby, a to za jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (převzetí a příprava věci), jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (podání žaloby) a jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu (účast na jednání soudu dne , tj. včetně paušální částky 10.200 Kč. DPH z této částky činí 2.142 Kč. Odměna advokáta tak činí 12.342 Kč.

K odměně advokáta byly připočteny 4.000 Kč za zaplacené soudní poplatky, a to za žalobu 3.000 Kč podle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě 1.000 Kč podle položky 20 Sazebníku poplatků, kterému bylo vyhověno.

Náklady řízení tak činí 16.342 Kč. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. s ohledem na technické možnosti žalovaného správního orgánu stanovena třicetidenní lhůta, platební místo bylo podle § 64 s.ř.s. k § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanoveno k rukám zástupce žalobce, advokáta.

P o u ě n í : 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.

V Plzni dne 12. září 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.