



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: O.M.**, nar. ..., státní příslušnost Republika Kazachstán, bytem v České republice ..., zastoupené otcem: M.N., bytem ..., jako zákonným zástupcem, *zastoupeným Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, 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 žalované ze dne 22.9.2016, čj. MV-119171-4/SO-2016,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 22. 9. 2016, čj. MV-119171-4/SO-2016, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 12.228,- Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 24. 10. 2016 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 22. 9. 2016, čj. MV-119171-4/SO-2016, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 18. 7.

2016, čj. OAM-22582-17/DP-2012, kterým byla zamítnuta žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu dle § 44a odst. 4 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, ve znění účinném do 23. 6. 2014 (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“). Žalobkyně v žalobě požadovala přiznání náhrady nákladů řízení.

[III] Žaloba

Žalobkyně namítala, že ve správním řízení byla zvláště závažným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem. Žalobkyně je toho názoru, že tato pochybení jsou takové intenzity, že sama o sobě jsou způsobilá přivodit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Samo rozhodnutí je pak v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán při posuzování žádosti žalobkyně nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, což má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), správního řádu. Rozhodnutí správního orgánu porušuje dle názoru žalobkyně rovněž § 68 odst. 3 správního řádu, neboť není řádně odůvodněno, zejména ve vztahu k přiměřenosti napadeného rozhodnutí. Toto pochybení implikuje rovněž porušení ve vztahu k § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu, neboť správní orgán nedbal řádně oprávněných zájmů účastníka řízení a jím přijaté řešení neodpovídá okolnostem případu.

Stěžejní nezákonnost spatřovala žalobkyně v nesprávném posouzení otázky, zda žalobkyně plní účel svého pobytu - společné soužití se svým otcem N.M., nar. V této souvislosti je třeba připomenout, že nositeli oprávnění (otci) sice nebyl pravomocným správním rozhodnutím prodloužen jeho dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, avšak nositel oprávnění podal proti tomuto správnímu rozhodnutí ke Krajskému soudu v Plzni žalobu, které soud přiznal odkladný účinek. Dle žalobkyně tedy správní orgány dospěly ke zcela nesprávnému závěru, že žalobkyně se již nemá na území ČR na koho slučovat, neboť jejímu otci, již nesvědčí žádné pobytové oprávnění. Žalobkyně nesouhlasila se závěry žalované, že v důsledku přiznání odkladného účinku podané 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 zákona o pobytu cizinců a tedy dle žalované nelze považovat takovýto pobyt nositele oprávnění za důvod pro vyhovění žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny. Žalobkyně se navíc domnívala, že žalovaná si 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. Žalobkyně s tímto výkladem a aplikací právních předpisů zcela nesouhlasila a je přesvědčena, že takovýto výklad je nesprávný. Žalobkyně dále uvedla, že jestliže soud ve správním soudnictví žalobě přiznal odkladný účinek, tak jsou všechny účinky napadeného rozhodnutí odloženy až do nabytí právní moci rozsudku o této žalobě. Opačný výklad tak, jak jej provádí správní orgány v této věci, by byl nesmyslný a odporoval by logice

a systematicke zákona a navíc by nebral v potaz „evropskoprávní“ původ institutu dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny.

Žalobkyně dále namítala porušení § 3 správního řádu, když správní orgány obou stupňů dostatečně nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Na závěr žalobkyně namítala, že správní orgán nijak 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 ČR již dlouhou dobu, po celou dobu legálně na základě povolení k pobytu. Žalobkyně 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.

S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalované.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná uvedla, že napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky, které správní řád v ustanovení § 68 odst. 3 stanoví 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 uplatněnými námitkami nesouhlasila a považuje je za nedůvodné. V podrobnostech odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. V závěru žalovaná navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V rozhodnutí ze dne 18. 7. 2016, čj. OAM-22582-17/DP-2012 (o žádosti žalobkyně), Ministerstvo vnitra uvedlo, že vzhledem k tomu, že správní řízení ve věci žádosti otce žalobkyně (tj. nositele oprávnění ke sloučení rodiny) o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě bylo rozhodnutím správního orgánu ze dne 23. 1. 2013, čj. OAM-22558-21/DP-2012, pravomocně zamítnuto, dospěl správní orgán k závěru, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nelze žalobkyni v souladu s § 44a odst. 4 s odkazem na § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců prodloužit, neboť tím, že dne 25. 2. 2016 nabylo právní moci rozhodnutí o neprodloužení dlouhodobého pobytu otce

žalobkyně, nemůže žalobkyně od tohoto data (tzn. od 25. 2. 2016) plnit účel pobytu, pro který ji bylo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny vydáno. Správnímu orgánu není z jeho činnosti znám jiný nositel oprávnění ve smyslu § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

V rozhodnutí ze dne 22. 9. 2016, čj. MV-119171-4/SO-2016 (o odvolání žalobkyně), Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců uvedla, že v daném případě je rozhodné především to, v jakém právním postavení je v současné době otec odvolatelky. Přiznáním odkladného účinku žalobě se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí tedy sice formálně zůstává pravomocným, právní účinky z toho plynoucí jsou však pozastaveny (viz nálezný Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07). Komise je toho názoru, že v případě přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí ve věci pobytu cizince, kdy se v rámci správního řízení na cizince vztahovala fikce platnosti dosavadního pobytového oprávnění podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, se cizinec ocitá v režimu, který je v zásadě obdobný režimu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a na území tedy 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 přiznán nebyl, byly s rozhodnutím potvrzeny. Dle názoru Komise však nelze toto postavení, resp. právní režim cizince, který je založen přiznáním odkladného účinku žalobě, ztotožňovat s postavením podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců zcela absolutně. Především je třeba vycházet z toho, že řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání 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 otec odvolatelky 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 otce odvolatelky nahlíženo jako na cizince s povoleným pobytem, jako je tomu v případě tzv. fikce pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

Z úřední činnosti je soudu známo, že rozhodnutím ze dne 23. 1. 2013, čj. OAM-22558-21/DP-2012, Ministerstvo vnitra zamítlo žádost otce žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se otec žalobkyně odvolal. Rozhodnutím ze dne 17. 2. 2016, čj. MV-20839-4/SO-2013, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání otce žalobkyně zamítla a napadené rozhodnutí Ministerstva vnitra potvrdila. Proti tomuto rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců otec žalobkyně podal žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (vedeno pod sp. zn. 57A 33/2016). Usnesením ze dne 19. 5. 2016, čj. 57A 33/2016-24, zdejší soud přiznal žalobě otce žalobkyně proti uvedenému rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odkladný

účinek. Toto usnesení nabylo právní moci dne 19. 5. 2016. Rozsudkem ze dne 25. 4. 2017, čj. 57A 33/2016-53, Krajský soud v Plzni žalobu otce žalobkyně proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 2. 2016, čj. MV-20839-4/SO-2013, zamítl. Tento rozsudek nabyl právní moci dne 15. 5. 2017.

K tomu soud konstatuje, že odkladný účinek žaloby je upraven v § 73 s. ř. s. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku 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.

Rozhodnutí o žádosti nositele oprávnění ke sloučení rodiny o prodloužení platnosti povolení k pobytu je podle názoru soudu podkladovým rozhodnutím pro rozhodnutí o žádostech ostatních příslušníků rodiny o prodloužení platnosti pobytového povolení. Mezi jiné právní účinky podkladového rozhodnutí patří účinek být podkladem pro navazující rozhodnutí. Přiznáním odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 2. 2016, čj. MV-20839-4/SO-2013, byly od právní moci usnesení o přiznání odkladného účinku (= 19. 5. 2016) do právní moci rozsudku o žalobě proti tomuto rozhodnutí žalované (= 15. 5. 2017) pozastaveny účinky uvedeného rozhodnutí správního orgánu. V případě včasného a přípustného odvolání nabývá rozhodnutí správního orgánu prvního stupně právní moci až s právní mocí potvrzujícího nebo měnícího rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Je-li takové rozhodnutí odvolacího správního orgánu zrušeno správním soudem, pozbývá právní moci i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Je-li žalobě proti takovému rozhodnutí odvolacího správního orgánu přiznán odkladný účinek, pozastavují se účinky napadeného rozhodnutí odvolacího správního orgánu a i účinky rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které jím bylo potvrzováno nebo měněno.

Byly-li tedy do skončení řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 57A 33/2016 pozastaveny účinky napadeného rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 2. 2016, čj. MV-20839-4/SO-2013 (o odvolání otce žalobkyně), a tím i účinky jemu předcházejícího rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 23. 1. 2013, čj. OAM-22558-21/DP-2012 (o žádosti otce žalobkyně), dopustily se správní orgány podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, jestliže svá rozhodnutí o žádosti žalobkyně a o odvolání žalobkyně, která byla vydána v době účinnosti přiznání odkladného účinku žalobě vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 57A 33/2016, založily na rozhodnutí o zamítnutí žádosti otce žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k pobytu, u kteréhožto rozhodnutí byla v předmětné době pozastaven jeho účinek být podkladem pro navazující rozhodnutí o žádostech rodinných příslušníků uvedeného nositele oprávnění ke sloučení rodiny.

[V] Rozhodnutí soudu

Jelikož v daném případě došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, soud podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání zrušil napadené rozhodnutí žalované pro vady řízení a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. současně vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

K postupu soudu podle § 76 odst. 1 s. ř. s. se vyjádřila odborná literatura takto: „*Pokud soud zrušuje rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, nemusí se zabývat správností právního posouzení věci. ... Podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem [písmeno c)] jednoznačně znamená, že výsledkem řádně vedeného správního řízení mohlo být zcela jiné rozhodnutí. Nemá proto smysl, aby se soud zabýval správností nebo zákonností závěrů správního orgánu vyslovených v rozhodnutí ... následujícím po chybném procesním postupu.*“ (Lukáš Potěšil a kol.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vyd. Praha 2014, str. 693).

Soud proto vytkl žalovanému správnímu orgánu procesní vadu, které se dopustil; za nadbytečné však považuje vyslovovat se k dalším otázkám, tj. v podstatě k tomu, jak by mělo být rozhodnuto a jak by mělo být rozhodnutí odůvodněno, kdyby tu nebyla překážka v podobě podkladového rozhodnutí, které dočasně podkladem napadeného rozhodnutí žalované být nemohlo.

[VI] Náklady řízení

Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **12.228,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a z návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000,- Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (6.200,- + DPH = 7.502,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za dva úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (600,- + DPH = 726,- Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení a 2) žaloba. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne 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 13. září 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.