



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jany Komínkové v právní věci **žalobce: U.V.**, státní příslušnost Ukrajina, *zastoupený: Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28.4.2015, čj. MV-20707-5/SO-2014,

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. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 28.4.2015, čj. MV-20707-5/SO-2014 (*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 17.12.2013, čj. OAM-53904-9/DP-2013 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), podle kterého bylo dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „zákon o pobytu cizinců“*) zastaveno řízení o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny. Žalobce v žalobě požadoval přiznání náhrady nákladů řízení.

2. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 29.7.2015, čj. 57 A 66/2015-24, byl žalobě přiznán ve smyslu § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (*dále jen s.ř.s.*) odkladný účinek.

II. Důvody žaloby

3. Žalobce v žalobě v prvním žalobním bodu obecně konstatoval své přesvědčení, že žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti, napadené rozhodnutí odporovalo požadavkům obsažených v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (*dále jen „správní řád“*) definujících požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. Správní orgány obou stupňů dále nedostatečně zjistily skutečný stav věci a postupovaly v rozporu s § 3 správního řádu.

4. Žalovaná zastavila řízení o žádosti žalobce s odůvodněním, že nebyl k podání žádosti oprávněn, neboť v době podání nepobýval na území České republiky na základě povolení, jež by jej opravňovalo k pobytu. S tím žalobce v druhé žalobní námitce nesouhlasil a byl přesvědčen, že napadené rozhodnutí vycházelo z nedostatečně zjištěného stavu věci, kdy žalovaná zcela nedostatečně posoudila situaci, její rozhodnutí obsahovalo řadu nepřesností, které vyvolaly mnoho otázek, zejména ve vztahu ke skutečné důvodnosti zastavení řízení, tedy zda žalobce v době, kdy podal žádost o povolení k pobytu, neměl platné povolení, jež by jej opravňovalo k podání předmětné žádosti. Stejně tak byly stejné nepřesnosti obsaženy rovněž v prvostupňovém rozhodnutí, které žalovaná potvrdila. Správní orgány obou stupňů považovaly za základ svých rozhodnutí přesvědčení, že žalobce nepobýval v době podání žádosti na základě žádného pobytového oprávnění. Rozpor v předmětné věci byl ve skutečnosti, že správní orgán zcela ignoroval rozhodnutí Městského soudu v Praze, kterým byl přiznán odkladný účinek žalobě žalobce v jiné věci, kdy mu bylo zamítnuto prodloužení povolení k pobytu. Na základě přiznání odkladného účinku byla odložena vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu. Správním orgánům obou stupňů byla tato skutečnost známa, stejně jako fakt, že žalobě žalobce byl odkladný účinek přiznán. Správní orgány se však domnívaly, že tato skutečnost neměla žádný vliv na pobytový status cizince, s čímž nemohl žalobce souhlasit, což již detailně rozebral v podaném odvolání, na které odkazoval, neboť podstata problému se zmenšila na otázku, zda přiznání odkladného účinku má vliv na pobytový status cizince. Žalobce nesouhlasil s vypořádáním zmíněného odvolacího důvodu, který žalovaná přecházela v podstatě s tím, že v případě přiznání odkladného účinku žalobě mohl sice žalobce pobývat na území České republiky, avšak žádné jiné výhody pro něho z tohoto úkonu neplynuly. Žalobce se s tímto závěrem nemohl ztotožnit. Žalobce již v podaném odvolání provedl značně obsáhlý rozbor právních otázek ve vztahu k přiznání odkladného účinku, kdy zejména zdůrazňoval, že přiznáním odkladného účinku byla odložena vykonatelnost, účinnost, ale stejně tak právní moc v materiálním smyslu, neboť rozhodnutí správního orgánu nebylo schopné vyvolat zamýšlené právní účinky. Ačkoliv tedy rozhodnutí bylo vydáno a formálně existovalo, materiálně ještě svými účinky nepůsobilo, tudíž účastník řízení byl stále ve fázi před vydáním rozhodnutí, kdy mohl užívat veškerých výhod, které mu toto postavení přinášelo. V případě cizince a řízení ve věci žádosti o prodloužení povolení k pobytu to pak znamenalo, že v případě přiznání odkladného účinku žalobě, která směřuje proti rozhodnutí, kterým nebylo pobytové oprávnění prodlouženo, to pak znamenalo, že cizinec byl materiálně právně v situaci, jako před vydáním rozhodnutí, tedy stále pobýval na

území na základě podané žádosti, svědčí mu tedy tzv. fikce pobytu, a tudíž v takové situaci mohl podat i žádost o změnu účelu pobytu, tak jak mu to umožňovaly příslušná ustanovení zákona o pobytu cizinců. Žalobce je tedy přesvědčen, že vzhledem k přiznání odkladného účinku jeho žalobě, pobýval na území v době podání žádosti o změnu účelu pobytu na základě povolení k dlouhodobému pobytu, a tedy byl oprávněn požádat i o změnu účelu pobytu. Žalobce nesouhlasil se závěrem žalované, že nebyl oprávněn k podání žádosti o změnu účelu pobytu a tedy ani se zastavením správního řízení.

5. Žalobce jako třetí žalobní námitku uváděl, že v průběhu řízení došlo ke zcela zásadním procesním pochybením, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci. Dle § 36 odst. 3 správního řádu platí, že *„nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal“*. Ačkoliv bylo v řízení rozhodnuto o zastavení řízení, tedy procesním rozhodnutím, že je zcela zjevné, že fakticky má toto rozhodnutí povahu meritorního rozhodnutí a je tedy na místě aplikovat veškeré povinnosti, které musí správní orgán splnit. Vzhledem k tomu, že žádosti žalobce nebylo vyhověno a ze spisového materiálu nelze dovodit, že by se vzdal svého práva na vyjádření k podkladům pro rozhodnutí, bylo nepochybně povinností správních orgánů seznámit žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí a umožnit mu se k nim vyjádřit. Správní orgány svou povinnost pominuly, čímž zatížily svá rozhodnutí nezákonností.

6. Žalobce závěrem ve čtvrtém žalobním bodě namítal, že správní orgány obou stupňů se v průběhu řízení ani náznakem nezabývaly přiměřeností svých rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce. Postup správních orgánů je tedy i v tomto ohledu protiprávním, kdy přiměřenost správního rozhodnutí je zcela klíčovou otázkou při rozhodování o vydání povolení k pobytu.

III. Vyjádření žalované

7. Žalovaná navrhla soudu žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Dle žalované žalobce pouze rekapituloval námitky uvedené v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a žalovaná odkazovala proto na zevrubné odůvodnění napadeného rozhodnutí.

8. K druhému žalobnímu bodu žalovaná zdůrazňovala, že argumentaci žalobce uvedené v žalobě by byl zcela popřen princip přezkumu prvostupňových rozhodnutí v rámci správního řízení o odvolání, neboť pokud by došlo k potvrzení závěrů žalobce ve věci popření právní moci rozhodnutí vydaných přezkumným orgánem, pak by tento stupeň přezkumu v rámci správního řízení pozbyl smyslu a přezkumným orgánem by se de facto stal až příslušný soud. Dle žalované odkladný účinek přiznaný žalobě ve věci souběžně vedeného řízení vztahujícího se k jiné žádosti žalobce o povolení pobytového statusu, neměla na právě projednávanou věc dopad.

9. K námitce žalobce o neumožnění žalobci se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí, žalovaná uvedla, že tato námitka byla zcela nemístná, neboť § 36 odst. 3 správního řádu jasně stanovil povinnost správního orgánu seznámit účastníka řízení

s podklady v případech, kdy správní orgán rozhodoval meritorně. Extenzivní výklad výše uvedeného ustanovení správního řádu učiněný žalobcem vztahujícího se i na případy, kdy bylo řízení zastaveno procesně, je zcela irelevantní.

10. Žalovaná ohledně žalobního bodu žalobce o nehodnocení dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života poukázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž vzhledem k charakteru posouzení věci nebyl správní orgán prvního stupně povinen posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

IV. Vyjádření účastníků při jednání

Vyjádření žalobce

11. Žalobce při jednání soudu zopakoval, že prvostupňové i napadené rozhodnutí jsou v rozporu s právními předpisy. Jádrem sporu je dle žalobce správný právní výklad § 42a zákona o pobytu cizinců, který správní orgány obou stupňů provedly podle názoru žalobce restriktivně a v neprospěch žalobce a to výkladem pojmu „*v průběhu pobytu na území*“. Žalobce si podal žádost v době, kdy byl k tomu oprávněn, neboť mu byl přiznán odkladný účinek žalobě proti rozhodnutí ve věci zastavení řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu a tím pádem byl jeho pobyt na území České republiky oprávněný, a žalobce se proto domnívá, že měl být použit méně restriktivní výklad tohoto ustanovení a domnívá se, že žádost o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny byl podán v době, kdy k tomu byl oprávněn. Dle názoru žalobce nelze přijmout odůvodnění žalované, že rozhodnutí je ve formální právní moci, tak odkladný účinek neodkládá všechny účinky rozhodnutí. Žalobce uvádí, že neodkládá platnost rozhodnutí, ale odkládá jeho materiální právní moc a v důsledku toho se žalobce na základě odkladného účinku vrací zpět do režimu odvolacího řízení, tak pobývá na území na základě fikce a měl by být oprávněn podat i během této doby žádost o dlouhodobý pobyt. V dalších podrobnostech žalobce odkázal na písemné vyhotovení žaloby a navrhl soudu napadené rozhodnutí zrušit a vrátit žalované k dalšímu řízení.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

12. 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.

13. Žaloba není důvodná.

Skutkový základ věci

14. Dne 31.10.2013 podal žalobce u prvostupňového správního orgánu žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení s rodinou (manželkou).

15. Ze správního spisu (výpisu evidence cizinců ze dne 31.10.2013) soud zjistil, že žalobce měl povolen dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání do 31.10.2009. Poslední realizovaný pobyt žalobce byl ode dne 3.5.2013 do 25.10.2013 za účelem „*strpění pobytu dle zák. 326/1999 Sb.*“

16. Ze správního spisu (cestovního dokladu žalobce) bylo zjištěno, že žalobce pobýval na území České republiky na základě vylepeného překlenovacího pobytového štítku č. FA1149639 v žalobcově cestovním dokladu a to ode dne 14.8.2013 do 11.12.2013.

17. Součástí správního spisu bylo usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28.5.2013, čj. 7 A 203/2010-49-50, v němž bylo rozhodnuto tak, že žalobě žalobce soud přiznal odkladný účinek. Předmětem žaloby žalobce vedené před Městským soudem v Praze pod sp. zn. 7 A 203/2010 bylo rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010, čj. CPR-5995CJ-2010-9CRP-C241, jež zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Oblastního ředitelství cizinecké policie Cheb ze dne 9.3.2010 o neprodloužení platnosti žalobcova povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání.

18. Prvostupňový správní orgán rozhodl o žádosti žalobce tak, že řízení podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavil. V odůvodnění prvostupňový správní orgán popsal situaci, kdy žalobce pobýval na území České republiky od roku 2005 do 31.10.2009 na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, poté žádosti žalobce ze dne 16.9.2009 o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání nebylo žalobci vyhověno rozhodnutím ze dne 9.3.2010 potvrzené rozhodnutím nadřízeného orgánu ze dne 30.10.2010 a proti tomuto pravomocnému rozhodnutí byla podána žaloba, o níž do doby tohoto prvostupňového rozhodnutí nebylo pravomocně rozhodnuto, pouze byl žalobě Městským soudem v Praze usnesením přiznán dne 28.5.2013 odkladný účinek. Prvostupňový správní orgán dále uvedl, že žalobce v době podání žádosti pobýval na území České republiky na základě fikce pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a to ode dne 14.8.2013 do 11.12.2013 vylepením překlenovacího pobytového štítku vylepeného v žalobcově cestovním dokladu. Prvostupňové rozhodnutí bylo odůvodněno skutečností, že žalobce nesplnil podmínku pro podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny stanovené v § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců, neboť podal danou žádost na ministerstvu v době, kdy nepobýval na území na vízum nad 90 dní nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za jiným účelem. Jak bylo uvedeno výše, dle prvostupňového správního orgánu bylo řízení o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ze dne 16.9.2009 pravomocně skončeno, byla sice podána proti tomuto žaloba, které byl přiznán odkladný účinek, nicméně tato skutečnost nemá vliv na to, že řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu již neprobíhá a bylo skončeno rozhodnutím Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010, čj. CPR-5995CJ-2010-9CRP-C241. Prvostupňový správní orgán poukazuje na skutečnost, že přiznáním odkladného účinku žalobě se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010, čj.

CPR-5995CJ-2010-9CRP-C241, na základě tohoto byl žalobci vydán pobytový štítek dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (tzv. fikce pobytu, jež má žalobce ochránit před nezákonností pobytu cizince na území a povinností opustit území ČR, nikoliv však dát žalobci další možnost podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle § 42a zákona o pobytu cizinců), nenastává vykonatelnost žalobou napadeného rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010, čj. CPR-5995CJ-2010-9CRP-C241, které nicméně zůstává nadále formálně v právní moci. Prvostupňový správní orgán uzavřel své rozhodnutí tím, že žalobce dne 31.10.2013 v době, kdy podal žádost, neměl na území ČR povoleno vízum k pobytu nad 90 dnů ani dlouhodobý pobyt, nebyl tedy oprávněn podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem sloučení rodiny, a proto prvostupňový správní orgán řízení o této žádosti dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavil.

19. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, jež posléze doplnil a odůvodnil. V doplnění odvolání byla podrobně rozvedena otázka, zda lze podat novou žádost, jelikož je podávána v „*průběhu pobytu*“ dle § 42a zákona o pobytu cizinců. Žalobce rozebíral vlastnosti správních rozhodnutí tak, jak je rozlišuje právní věda, tedy platnost, vykonatelnost, účinnost a právní moc. Žalobce upozorňoval, že na výklad pojmu „*jiné právní následky rozhodnutí*“. Uváděl, že přiznání odkladného účinku znamená, že nenastávají účinky s právní mocí spojené, avšak nelze dovodit, zda je tím myšlen odklad účinnosti rozhodnutí nebo i právní moci. Žalobce konstatoval, že přiznáním odkladného účinku žalobě je jiný právní následek rozhodnutí, tj. i účinek právní moci, odložen, a proto je účastník řízení de facto vrácen do režimu odvolacího správního řízení a je nepochybné, že podá-li novou žádost, tak je tomu tak v průběhu jeho pobytu dle § 42a zákona o pobytu cizinců. Žalobce dále namítal, že prvostupňový správní orgán se nezabýval přiměřeností rozhodnutí.

20. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla k výkladu pojmu „*jiné právní následky rozhodnutí*“ dle § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (*dále jen s.ř.s.*“), že odkladný účinek žaloby zakládá nevykonatelnost napadeného rozhodnutí, nicméně tato skutečnost neznamená, že by napadené rozhodnutí pozbylo formální právní moci a účastník řízení tak na území České republiky pobýval na základě víza k pobytu nad 90 dnů, případně povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaná konstatovala, že žalobci byly vydávány pobytové štítky, neboť mu již skončila platnost povolení k pobytu. Odkladný účinek rozhodnutí a následné vydávání pobytových štítků mají za účel chránit žalobce před právními důsledky, jako je nezákonný pobyt na území a povinnost opustit území České republiky, které by nastaly v důsledku uplynutí doby platnosti povolení. Žalovaná poukázala, že ze spisu vyplývalo, že žalobce na území České republiky nepobýval na základě víza k pobytu nad 90 dnů, případně povolení k dlouhodobému pobytu, neboť poslední platný pobyt mu skončil dne 31.10.2009. K další námitce žalobce v odvolání - nepřiměřenosti žalovaná uvedla, že hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce není součástí posuzování naplnění procesních podmínek, ale až rozhodování ve věci samé, a to jen v případě, kdy je tato povinnost v zákoně o pobytu cizinců explicitně stanovena. Prvostupňový správní orgán nebyl povinen se posouzením přiměřenosti rozhodnutí o zastavení správního řízení zabývat. Odvolání žalobce žalovaná zamítla a potvrdila prvostupňové rozhodnutí.

Právní hodnocení

21. Správní orgány obou stupňů rozhodly o zastavení řízení o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců, podle něhož *usnesením se také 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*. Stěžejním předmětem posouzení (druhá námitka žalobce) je skutečnost, zda žalobce byl oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny. Žalobce tvrdil, že k podání žádosti oprávněn byl, s ohledem na skutečnost, že přiznáním odkladného účinku žalobě Městským soudem v Praze mělo vliv na jiný právní následek – odložení účinku materiální právní moci rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010, potvrzujícího neprodloužení platnosti žalobcova povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, tedy že v době podání žádosti disponoval oprávněním dlouhodobého pobytu.

22. Oprávnění cizince podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území bylo mimo jiné upraveno v § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců, účinném ke dni 31.12.2013, podle něhož *v průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným účelem může cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podat na území ministerstvu*. Základním předpokladem pro podání žádosti bylo tedy vízum k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným účelem (zaměstnání, studium apod.)

23. Podle § 73 odst. 2 s.ř.s. *soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem*. Podle odst. 3 citovaného ustanovení *přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí*. Jak je z výše uvedených ustanovení patrné, přiznáním odkladného účinku žalobě se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí. Z usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1994, čj. 6 A 101/94-14 vyplývá, že *možnost poskytnutí odkladného účinku rozhodnutím soudu má charakter mimořádný, protože soud tu před vlastním rozhodnutím ve věci samé prolamuje právní účinky pravomocného správního aktu, na který, dokud není jako celek zákonným postupem zrušen, je třeba hledět jako na zákonný a věcně správný*.

24. Právní moc správních rozhodnutí je upravena § 73 odst. 1 a 2 správního řádu. Podle odst. 1 citovaného ustanovení *nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání*. Podle odst. 2 citovaného ustanovení *pravomocné rozhodnutí je závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány; ustanovení § 76 odst. 3 věty poslední tím není dotčeno. Pro jiné osoby je pravomocné rozhodnutí závazné v případech stanovených zákonem v rozsahu v něm uvedeném. Pravomocné rozhodnutí o osobním stavu je závazné pro každého. Jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci je pravomocné rozhodnutí*

*závazné i pro právní nástupce účastníků. Z komentářové literatury (Bohadlo, D. – Jemelka, L. – Pondělíčková, K.: Správní řád. 1. vydání.: 2013, dostupné na C.H.BECK Online) vyplývá, že právní moc se dělí na formální a materiální. Formální právní moc znamená, že vydané rozhodnutí nelze napadnout řádným oprávněným prostředkem. Materiální právní moc znamená nezměnitelnost a nezrušitelnost vyřešení otázky tímto daným rozhodnutím určené, vytvářející překážku věci již rozhodnuté, přičemž rozhodnutí je závazné pro stanovený okruh subjektů a orgánů veřejné moci. Ustanovení § 85 odst. 1 správního řádu řeší suspenzivní účinek podaného odvolání - *nestanoví-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný účinek. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí.* Podle § 91 odst. 1 správního řádu *proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu se nelze dále odvolat. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu je v právní moci, jestliže bylo oznámeno všem odvolatelům a účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1.**

25. Pokud žalobce v žalobě tvrdil, že k podání žádosti byl oprávněn, neboť vlivem odkladného účinku žalobě byla materiální právní moc rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010, potvrzujícího neprodloužení platnosti žalobcova povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání odložena, žalobce tedy byl de facto ve fázi před vydáním (odvolacího) rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010 a v době podání žádosti tedy disponoval oprávněním dlouhodobého pobytu, tak soud se s tímto názorem žalobce neztotožňuje. 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 neměl povinnost opustit území České republiky, protože žaloba žalobce může být důvodná, a proto po přiznání odkladného účinku žalobě žalobci byl pobyt prodloužován prostřednictvím pobytových štítků vydávaných na základě § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Účinkem přiznání odkladného však není prodloužení pobytového statutu žalobce, neboť rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010 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 žalobce byl stále ve fázi před vydáním (odvolacího) rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 30.10.2010 a disponoval tak pobytovým oprávněním nutným k podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny. Proto není druhá a stěžejní námitka žalobce důvodná.

26. První žalobní námitka se týkala nedostatečně zjištěného skutkového stavu dle § 3 správního řádu, podle něhož *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 a skutečností, že napadené rozhodnutí odporovalo § 68 odst. 3 správního řádu podle něhož v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.* Žalobce v žalobě konkrétně nespecifikoval, jakým způsobem žalovaná porušila výše uvedená ustanovení. Dle soudu naopak žalovaná i prvostupňový správní orgán, jak bylo výše uvedeno, dostatečně zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a své rozhodnutí dostatečně odůvodnily v souladu s požadavky uvedenými v § 68 odst. 3 správního řádu (správní orgány

obou stupňů zjistily z výpisu z cizinecké evidence a z cestovního pasu žalobce, že žalobce nesplňuje podmínky pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny, neboť nedisponuje povolením k dlouhodobému pobytu za jiným účelem či vízem nad 90 dnů, což v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí řádně odůvodnily). Tato námitka je též nedůvodná.

27. Další žalobní bod se týkal skutečnosti, že žalovaná neseznámila žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí a neumožnila se žalobci k nim vyjádřit, čímž zatížila své rozhodnutí nezákonností. Podle § 36 odst. 3 správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*

28. Žalobce podal dne 31.10.2013 u prvostupňového správního orgánu (Ministerstvo vnitra) žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny a aby žádosti mohlo být vyhověno, musely být splněny podmínky ustanovení § 42a zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31.12.2013. Z důvodu, že žalobce nesplňoval podmínku uvedenou v § 42 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31.12.2013 (neměl v době podání žádosti na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem), rozhodly správní orgány obou stupňů že řízení o žádosti žalobce dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavily. V takovém případě správní orgány obou stupňů rozhodovaly na základě podkladů pro rozhodování, které byl žalobce povinen doložit (stanovené v § 42b odst. 1 zákona o pobytu cizinců - cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, fotografie, doklad potvrzující příbuzenský vztah, doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet částek životních minim členů rodiny a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení rodiny). Žalobce prvostupňovému správnímu orgánu předložil spolu se žádostí překlad rozhodnutí ukrajinského Ministerstva školství o vzdělání žalobce na Ukrajině, překlad potvrzení o studiích dcery žalobce na Ukrajině, nájemní smlouvu na byt, rozhodnutí Úřadu práce o prodloužení povolení k zaměstnání žalobce, dohody o změně pracovní smlouvy žalobce, potvrzení o příjmu žalobce a jeho manželky, překlad oddacího listu žalobce a jeho manželky, cestovní pas žalobce a doklad o zdravotním pojištění žalobce. Prvostupňový správní orgán si pořídil další podklady pro rozhodování a to výpisy z cizinecké evidence žalobce, jeho manželky a dcery, výpis z rejstříku trestů žalobce (který by stejně byl žalobce povinen předložit na požádání správního orgánu dle § 42b odst. 4 zákona o pobytu cizinců), usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28.5.2013, čj. 7 A203/2010-49-50 a dvě nahlížení ze stránky infosoud v řízení vedeného u Městského soudu v Praze ke sp. zn. 7 A 203/2010. Z těchto podkladů správní orgány obou stupňů zjistily, že žalobce nebyl oprávněn podat žádost, řízení proto zastavily dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Nebylo povinností správních orgánů obou stupňů vyzývat žalobce k seznámení s podklady pro rozhodování, protože všechny podklady, na základě kterých správní orgány obou stupňů rozhodovaly, byly žalobci známy (buď je dodal sám a bylo mu i známo v jakém období a po jakou dobu na území pobýval a bylo mu

i známo, že byl přiznán odkladný účinek žalobě), nemusel se tedy žalobce seznamovat s žádnými podklady, o nichž by nevěděl. Proto není ani tato námitka žalobce důvodná.

29. Správnou není ani námitka žalobce, že správní orgány obou stupňů se v rozhodnutích nezabývaly ani náznakem jejich přiměřeností ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce. K námitce nepřiměřenosti se naopak žalovaná vyjádřila v napadeném rozhodnutí (tato námitka byla jedním z bodů v doplnění odvolání podaném žalobcem proti prvostupňovému rozhodnutí), s nímž se soud ztotožňuje. Hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce není součástí posuzování naplňování procesních podmínek, ale posuzuje se až v rozhodování ve věci samé a to jen v případě, že je tato povinnost explicitně stanovena v zákoně o pobytu cizinců.

Závěr

30. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

31. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.**
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 26. dubna 2016

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová