



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci **žalobce: P. M. T.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1 proti **žalované: Komise pro rozhodování v věcech pobytu cizinců** se sídlem Praha 4 - Nusle, náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě na přezkoumání rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie ze dne 26.4.2010, č.j. CPR-1060/ČJ-2010-9CPR-C231,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie ze dne 26.4.2010, č.j. CPR-1060/ČJ-2010-9CPR-C231, kterým bylo k jeho odvolání změněno usnesení o zastavení řízení o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, vydané Policií ČR, Oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Ústí nad Labem, Inspektorátem cizinecké policie Rumburk ze dne 27.11.2009, č.j. CPUL-04593-5/CI-2009-044064. Prvostupňové rozhodnutí bylo změněno ve formulaci výroku a právní kvalifikaci důvodu zastavení řízení, když na místo ust. § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu, žalovaný řízení zastavil podle § 169 odst. 7 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí vyšel žalovaný ze zjištění, že žalobci bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání s platností od 11.3.2009 do 7.12.2009. Rozhodnutím Inspektorátu cizinecké policie Rumburk ze dne 22.5.2009 ve znění odvolacího rozhodnutí ze dne 9.11.2009 bylo žalobci udělené vízum zrušeno, neboť z rozhodnutí Městského úřadu Česká Lípa bylo zjištěno, že žalobce nesplnil podmínky pro vznik živnostenského oprávnění. Poté, kdy žalobce dne 18.11.2009 podal k Inspektorátu

cizinecké policie Rumburk žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, bylo vydáno předmětné prvostupňové rozhodnutí, jímž bylo řízení o žádosti žalobce zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu. Žalobce podal proti rozhodnutí o zastavení řízení odvolání, v němž uvedl, že odůvodnění odvolání zašle ve lhůtě 30 dnů. Prvostupňový správní orgán v usnesení ze dne 17.12.2009 stanovil žalobci lhůtu 15 dnů k odstranění vad odvolání – doložení důvodů odvolání, toto usnesení bylo právnímu zástupci žalobce doručeno dne 21.12.2009. Následně žalobce své odvolání odůvodnil odkazem na to, že proti odvolacímu rozhodnutí ze dne 9.11.2009 o zrušení víza k pobytu nad 90 dnů podal žalobu k Městskému soudu v Praze a rozhodnutí soudu je klíčové pro otázku, zda žalobci bude či nebude udělen na území ČR dlouhodobý pobyt. Soudní rozhodnutí o zákonnosti rozhodnutí o udělení víza žalobce považoval za předběžnou otázku mající vliv na posouzení, zda bylo řízení o povolení dlouhodobého pobytu zastaveno po právu.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí neshledal odvolání žalobce důvodným. S odkazem na ust. § 169 odst. 7 písm. d) a § 42 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., týkající se podmínek povolení dlouhodobého pobytu cizince na území ČR, uvedl, že žalobce podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o zrušení platnosti víza žalobce k pobytu nad 90 dnů na území ČR. Tím žalobce nesplnil podmínku oprávněně podané žádosti stanovenou v ust. § 42 odst. 1 cit. zákona, a proto je dán důvod pro zastavení řízení podle § 169 odst. 7 písm. d) zákona. Zhodnotil, že řízení o správní žalobě ve věci zrušení víza nad 90 dnů není předběžnou otázkou k řízení o povolení dlouhodobého pobytu.

Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

Proti uvedenému rozhodnutí směřuje podaná žaloba.

Žalobce v podané žalobě namítal, že byl zkrácen na svých právech v předcházejícím řízení. Nezpochybnil skutečnost, že zrušení platnosti jeho víza k pobytu na území ČR nad 90 dní nabylo právní moci dne 18.11.2009, nicméně vytýkal, že správní orgán svým postupem porušil ust. § 64 odst. 2 správního řádu, neboť byl povinen na žádost žalobce řízení přerušit. Namítal, že předmětem posuzování zákonnosti vedeného řízení není ani tak otázka, zda soudní přezkum ve věci zrušení víza k pobytu nad 90 dnů je či není předběžnou otázkou ve smyslu § 57 správního řádu, ale je jím spíše otázka, zda je výsadním právem žalobce v rámci řízení o žádosti požádat o přerušení vedeného řízení a zda je správní orgán povinen této žádosti vyhovět. Žalobce má za to, že v řízení o žádosti účastníka řízení je správní orgán povinen žádosti účastníka o přerušení řízení vyhovět. Vychází přitom z rozsudku Městského soudu v Praze sp. zn. 11 Ca 365/2008, v němž tento soud vyslovil názor, že dle ust. § 64 odst. 2 správního řádu v řízení o žádosti nemůže správní orgán žádosti o přerušení řízení vyhovět a musí řízení přerušit, neboť žadatel má v tomto bodě velmi silné postavení. Protože v dané věci žalobce požádal o přerušení řízení s tím, že rozhodnutí soudu o zákonnosti zrušení platnosti víza nad 90 dnů je předběžnou otázkou, měl žalovaný posuzovat tuto jeho žádost podle obsahu, tedy jako žádost o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu. Žalovaný tak neučinil, proto jeho postup byl dle žalobce v rozporu s právními předpisy.

Z uvedeného důvodu žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření k podané žalobě žalovaný správní orgán opakovaně uvedl skutkový stav věci a setrval na svých závěrech, že žalobce podal žádost o dlouhodobý pobyt na území ČR v době, kdy k tomu dle § 42 odst. 1 zákona nebyl oprávněn. Ve věci namítané předběžné otázky uvedl, že správní žaloba je mimořádným opravným prostředkem a řízení o

žalobě před správním soudem není předběžnou otázkou pro řízení o povolení k dlouhodobému pobytu.

Žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V dané věci bylo napadeným rozhodnutím zastaveno řízení o povolení dlouhodobého pobytu žalobci na území ČR z důvodu uvedeného v § 169 odst. 7 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., které stanoví, že usnesením se také zastaví řízení, jestliže cizinec podal žádost o prodloužení doby pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy k tomu není oprávněn.

Kdy je cizinec oprávněn podat žádost k dlouhodobému pobytu na území ČR je stanoveno v ust. § 42 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., podle kterého žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 1 rok a trvá-li stejný účel pobytu.

Žalobce v podané žalobě nikterak nezpochybňuje a z podkladů správního řízení také vyplývá, že v době, kdy podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, t.j. dne 18.11.2009 již nepobýval na území ČR na vízum k pobytu nad 90 dnů, neboť toto vízum mu bylo pravomocně zrušeno rozhodnutím Inspektorátu cizinecké policie Rumburk ze dne 22.5.2009 ve znění odvolacího rozhodnutí ze dne 9.11.2009, které nabylo právní moci dne 18.11.2009. Otázka nesplnění podmínky platnosti víza k přechodnému pobytu v době podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu není z podnětu podané žaloby sporná z hlediska nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení platnosti víza nad 90 dnů a dále je rovněž zřejmé, že žalobce ve smyslu § 42 odst. 1 zákona nenaplnil, a tedy mu nemohl ani trvat, účel pobytu – podnikání, když nesplnil podmínky pro vznik živnostenského oprávnění, což bylo důvodem pro zrušení platnosti víza nad 90 dnů.

Žalobce však vytýká správním orgánům nesprávný postup ve správním řízení spočívající toliko v tom, že tyto orgány zastavily řízení o jeho žádosti o dlouhodobý pobyt, aniž by k jeho žádosti o přerušení řízení vyčkaly soudního rozhodnutí o předběžné otázce platnosti víza nad 90 dnů, jíž se měl soud zabývat na základě podané správní žaloby ve věci přezkoumání zákonnosti pravomocného rozhodnutí o zrušení víza nad 90 dnů.

Žalobce v podané žalobě považuje za klíčové, aby soud posoudil jeho procesní právo na přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu a jemu odpovídající povinnost správního orgánu vždy k žádosti účastníka řízení správní řízení přerušit.

Soud posoudil žalobní námitky takto :

Podle § 64 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele; jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušením souhlasí všichni.

Podle § 64 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu řízení lze přerušit na dobu nezbytně nutnou. Při postupu podle odstavců 2 a 3 správní orgán při určení doby přerušení přihlíží k návrhu účastníka.

Podle § 65 odst. 2 správního řádu správní orgán pokračuje v řízení, jakmile odpadne překážka, pro niž bylo řízení přerušeno, nebo uplyne lhůta určená správním orgánem podle § 64 odst. 2 nebo 3. Bylo-li řízení přerušeno podle § 64 odst. 2 nebo 3, může v řízení správní orgán pokračovat též na požádání účastníka, který požádal o jeho přerušení. O tom, že v řízení pokračuje, vyrozumí správní orgán účastníky a provede o tom záznam do spisu.

Z uvedené právní úpravy skutečně vyplývá, že v řízení o žádosti (nikoliv v řízení zahájeném správním orgánem z úřední povinnosti) je správní orgán povinen vyhovět žádosti o přerušení řízení toho účastníka řízení, který žádost, jež je předmětem řízení, podal. Skutečnost, že v případě zahájení řízení z podnětu podané žádosti je řízení o žádosti spíše v dispozici žadatele, však neznamená, že by správní orgán nemohl vůbec běh řízení ovlivňovat. Uvedené právo žadatele a tomu odpovídající povinnost správního orgánu nemohou být pojímána bezmezně, a to jednak s přihlédnutím k povinnosti správního orgánu v meritu věci (o žádosti) rozhodnout a učinit tak v zákonných či přiměřených lhůtách a jednak i s přihlédnutím k právu danému ust. ust. § 64 odst. 4 správního řádu, totiž právu přerušit řízení na dobu nezbytně nutnou. Na správním orgánu tedy minimálně bude, aby žádost o přerušení řízení, a to i řízení zahájeného z podnětu žadatele, posoudil z hlediska doby, po kterou je možno řízení přerušit. Jediným omezením práva na přerušení řízení účastníka je tedy stanovení doby, po kterou je nezbytné řízení přerušit, délka této doby není zákonem stanovena, a proto záleží na posouzení správního orgánu podle okolností žádosti a případu. Protože v usnesení o přerušení řízení musí správní orgán ve spojení s ust. § 65 odst. 2 správního řádu stanovit lhůtu, na kterou se řízení přerušuje, musí znát důvody pro přerušení řízení či skutečnosti, pro které prozatím nelze řízení vést a ve věci rozhodnout. To znamená, že k přerušení řízení musí být znám důvod, podle něhož je třeba stanovit lhůtu, na kterou se řízení přerušuje. Protože tedy akt přerušení řízení může být spojen toliko se stanovením lhůty, po kterou má být řízení přerušeno a běh této lhůty se odvíjí od důvodů pro přerušení řízení, je nezbytné, aby tyto důvody či skutečnosti, pro které nelze řízení vést, skutečně existovaly a byly způsobilé mít vliv na stanovení určité délky lhůty pro přerušení řízení. V celku shrnuto a ve svém důsledku to znamená, že právo žalobce na přerušení řízení a povinnost žalovaného řízení přerušit se i v řízení o žádosti musí odvíjet od relevantních důvodů a skutečností, podle nichž je třeba stanovit určitou lhůtu, v níž bude důvod přerušení řízení či překážka vedení řízení odstraněna, a v řízení bude možno ve smyslu § 65 odst. 2 pokračovat. Zpravidla lze usuzovat na typické překážky řízení, jimiž jsou např. nedostatky či neúplnost žádosti, kdy doplnění žádosti o potřebné náležitosti či doklady je v dispozici žadatele a přitom lze stanovit lhůtu, nezbytnou pro odstranění vad žádosti. Pokud řízení závisí na předběžné otázce, správní orgán postupuje podle § 64 odst. 1 správního řádu tak, že může, ale nemusí řízení přerušit. V případě, že žadatel v řízení o žádosti, jako v tomto případě žalobce, tvrdí, že je třeba vyčkat rozhodnutí o předběžné otázce a z tohoto důvodu nárokuje přerušení řízení nikoliv dle správního uvážení správního orgánu postupem podle § 64 odst. 1, nýbrž z povinnosti dané ust. § 64 odst. 2 správního řádu k jeho návrhu, pak i v tomto případě je na místě přerušit řízení, ale jen tehdy, lze-li předpokládat možnost stanovení lhůty pro přerušení řízení, která musí být obligatorně spojena s přerušením řízení, což je vážno na určité relevantní úkony či běh události, po jejichž uplynutí bude možné v řízení pokračovat.

V dané věci však takové relevantní překážky pro stanovení nezbytné lhůty pro přerušení řízení nenastaly. Žalobce pouze tvrdil, že řízení před správním soudem o jeho

žalobě na přezkum rozhodnutí o zrušení platnosti víza nad 90 dnů je předběžnou otázkou, toto jeho tvrzení však nemá oporu v zákoně a správní orgány se s tímto tvrzením správně vypořádaly když vysvětlily, že řízení o správní žalobě proti rozhodnutí ve věci zrušení platnosti víza nad 90 dnů není otázkou, jakou vymezuje ust. § 57 odst. 1 správního řádu.

Podle § 57 správního řádu odst. 1 a 4 správního řádu je předběžná otázka vymezena takto :

1) jde o otázku, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto (odst. 1) a ,

2) jde o otázku, k jejímuž řešení je správní orgán příslušný, o níž však nelze rozhodnout ve společném řízení, provede správní orgán nejprve řízení o této předběžné otázce, je-li oprávněn zahájit řízení z moci úřední, popřípadě vyzve toho, kdo je oprávněn podat žádost, aby tak učinil (odst. 2).

Přezkum zákonnosti pravomocného rozhodnutí správních orgánů ve věci zrušení platnosti víza nezakládá procesní institut předběžné otázky ve smyslu § 57 odst. 1 správního řádu, neboť není splněna podmínka tohoto ustanovení, že o této otázce nebylo pravomocně rozhodnuto. O zrušení platnosti víza nad 90 dnů již bylo příslušnými orgány cizinecké policie v době podání žádosti žalobce o dlouhodobý pobyt pravomocně rozhodnuto a toto rozhodnutí bylo pro rozhodování orgánů cizinecké policie napadenými rozhodnutími v této věci dlouhodobého pobytu závazné. Skutečnost, zda žalobce uspěje v přezkumném řízení před soudem a zda případně bude zrušeno rozhodnutí správních orgánů ve věci zrušení platnosti víza nad 90 dnů by tak bylo novou následnou skutečností, která by mohla mít vliv na případně nové posouzení pobytových poměrů žalobce v době po rozhodnutí soudu, případně motivovat žalobce k podání nové žádosti o dlouhodobý pobyt s předpokladem kladného vyřízení této žádosti, jestliže by žalobce v době po rozhodnutí soudu disponoval platným vízem k pobytu nad 90 dnů. Rozhodnutí soudu o zákonnosti rozhodnutí o pobytu žalobce na vízum nad 90 dnů však nemohlo být zpětně závazné a být předběžnou otázkou pro řízení o předmětné žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.

Řízení před soudem nemůže zakládat ani předběžnost otázky podle § 57 odst. 4 správního řádu, neboť přezkumné řízení před soudem není řešením, jež přísluší správnímu orgánu.

K uvedenému soud podotýká, že rozsudkem Městského soudu v Praze pod sp. 6Ca 360/2009 byla žaloba žalobce ve věci přezkoumání rozhodnutí o zrušení platnosti víza nad 90 dnů vydaného žalobci dne 9.11.2009 zamítnuta, což znamená, že i v důsledku soudního rozhodnutí žalobce nedisponoval platným pobytovým oprávněním, které je předpokladem udělení povolení k dlouhodobému pobytu.

Soud proto nepřisvědčil žalobci v tom, že přezkumné řízení před soudem o pobytu žalobce na vízum nad 90 dnů, jež bylo podmínkou pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, bylo ve věci žalobce předběžnou otázkou, která měla vést správní orgány k přerušení řízení a stanovení lhůty, po kterou bude řízení přerušeno. Jestliže neexistuje důvod a překážka řízení, pro níž by bylo nezbytné aplikovat ust. § 64 dst. 4 správního řádu, tedy stanovit dobu nezbytně nutnou pro přerušení řízení, pak povinnost přerušení řízení na žádost žalobce postrádá podstatný materiální atribut pro přerušení a vyhovění žalobci by se stalo zcela procesně formálním, nevýznamným, nevyčkávacím žádného důvodu, úkonu či skutečnosti, na níž by záviselo rozhodnutí ve věci a již dopředu by bylo lze usuzovat, že lhůta pro přerušení řízení by nemohla být podle ničeho stanovena a její případné stanovení by postrádalo smysl takového úkonu v řízení. Soud je proto toho názoru, že v takovémto případě s ohledem na individuální okolnosti tohoto případu, zákon v ust. §

64 odst. 2 ve spojení s ust. § 64 odst. 4, § 65 odst. 2 a § 57 odst. 1 a 4 nezavazuje správní orgán povinností přerušit řízení, jestliže není možné a účelné stanovit dobu přerušení řízení a nemělo-li by přerušeni řízení pro vedené řízení procesní ani materiální smysl.

V uvedeném se projevuje prolomení jinak platné zásady, že správní orgán je dle § 64 odst. 2 správního řádu povinen řízení na žádost účastníka přerušit, a toto prolomení má oporu ve výše uvedeném výkladu citovaných zákonných ustanovení správního řádu v jejich návaznosti i vzájemné souvztažnosti.

Řízení o žádosti žalobce bylo proto právem zastaveno podle § 169 odst. 7 písm. d/ zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce podal žádost v době, kdy k tomu nebyl oprávněn.

Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem a citovaným zákonným ustanovením neshledal soud žalobu důvodnou, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie

V Praze dne 12. července 2013

JUDr. Naděžda Řeháková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.