



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **M. S. V.**, zast. Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 2.12.2009, č.j. MV-72348-3/VS-2009

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- 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 v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým ministr vnitra (dále jen „žalovaný“) zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 3.7.2009, č.j.: OAM-3036-13/TP-2009, jímž byla dle ust. § 75 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu pro nesplnění podmínky uvedené v ust. § 68 tohoto zákona.

Žalobce v podané žalobě předně nesouhlasil se závěrem správních orgánů, že v jeho případě není splněna podmínka nepřetržitého pětiletého pobytu na území České republiky. K tomu poukázal na požadavky délky pobytu, která je stanovena Směrnicí rady 2003/109/ES ze dne 25.11.2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „směrnice“), konkrétně Kapitolu II., čl. 4 odst. 1. Tvrdil, že v souladu s tímto ustanovením směrnice pobýval pobývá na území České republiky oprávněně a nepřetržitě po dobu delší než pět let. Směrnice totiž do pětileté doby

započítává jakýkoliv oprávněný pobyt na území členského státu, kromě výjimek uvedených v odstavci 2 téhož článku a kapitoly. Z hlediska požadavků směrnice je tedy nutno do pětileté doby oprávněného a nepřetržitého pobytu na území započítat i pobyt na tzv. překlenovací vízum udělené v souladu s ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců či pobyt na výjezdní příkaz, protože pobyt překlenovací vízum ani pobyt na výjezdní příkaz není uveden v článku, ve kterém jsou uvedeny ty výjimky v pobytu, které nelze do oprávněného a nepřetržitého pobytu započítat. Pokud tedy ust. § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v rozporu se směrnicí omezuje započitatelný pobyt pouze na pobyt na vízum k pobytu nad 90 dnů, na povolení k dlouhodobému pobytu atd., má přednost směrnice, neboť vnitrostátní předpis směrnicí provádějící nesmí stanovit přísnější podmínky než samotná směrnice. Tato skutečnost vyplývá z čl. 13 směrnice. Vnitrostátní úprava, která obsahuje podmínky ve srovnání se směrnicí nevýhodnější, je proto v tomto případě neplatná a je nutno aplikovat přímo směrnici. Dále poukázal na to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nezpochybňoval oprávněnost pobytu žalobce na území České republiky, ani skutečnost, že se jednalo o pobyt nepřetržitý. Pouze uvedl, že do nepřetržitého pobytu ve smyslu ust. § 68 nelze započítat pobyt žalobce na území České republiky v období od 10.4.2009 do 24.4.2009 na základě výjezdního příkazu. Namítal, že pokud žalovaný dospěl k závěru, že v žádném případě nelze do této doby započítat pobyt cizince na území České republiky na výjezdní příkaz, pak je tento závěr v rozporu s čl. 4 směrnice. Uzavřel, že jeho pobyt na území České republiky byl v době podání jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu oprávněný. Oprávněný byl rovněž po celou předchozí dobu pěti let jeho pobytu na území České republiky a vzhledem k návaznosti jednotlivých víz byl tento pobyt také nepřetržitý, proto z jeho strany došlo k naplnění předpokladů uvedených v čl. 4 směrnice.

Dále namítal, že vzhledem k tomu, že jeho žádosti o vstřícnost a uplatnění práv a oprávněných zájmů nebylo správním orgánem I. stupně vyhověno, nemohl se před vydáním rozhodnutí řádně vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Připustil, že tato možnost byla žalobci formálně postupem správního orgánu dána. Žalobce však nemohl toto své právo účelně uplatnit, neboť jakékoli vyjádření bez znalosti požadovaného pozbylo svého opodstatnění a smyslu předpokládaném ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Správní orgán I. stupně tím, že nevyhověl žádosti žalobce, mu upřel jeho základní procesní právo, vyplývající z ust. § 36 odst. 3 správního řádu a z Listiny základních práv a svobod, a to z práva na spravedlivý proces. Bez znalosti předběžných skutkových a právních závěrů správního orgánu nemohl žalobce svoje práva v řízení, kde rozhodnutí spočívalo výlučně na uvážení správního orgánu, řádně uplatňovat. Tvrdil, že za situace, kdy z postupu správního orgánu vyplývá, že jeho žádosti nebude vyhověno, má účastník řízení právo na to, aby s ním správní orgán „hrál poctivou hru“ a poskytl mu předem informace, jak a proč chce rozhodnout. V opačném případě nemá účastník řízení možnost odpovědně posoudit, co tvrdit a jaké důkazy navrhopvat, aby dosáhl vyhovění žádosti a odvrátil její zamítnutí. Nutnost tohoto postupu dle žalobce vyplývá mj. i z koncentrační zásady vyjádřené v § 82 odst. 4 správního řádu. Navíc je v souladu se zásadou hospodárnosti, neboť nejméně zatěžuje jak správní orgány tak žalobce. K tvrzení správního orgánu I. stupně, že před vydáním rozhodnutí nemá povinnost odůvodňovat svůj záměr takové rozhodnutí vydat, žalobce poukázal na ust. § 4 odst. 1 a 4 správního řádu. Namítal, že těmito základními zásadami se správní orgán v projednávaném případě neřídil. Dále žalobce odkázal na ust. § 144 odst. 3 správního řádu, neboť toto má dle žalobce klíčový význam pro nezbytný obsah výzvy k vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí. Z tohoto ustanovení dle žalobce vyplývá, že zákon v podstatě staví na roveň výzvy podle § 36 odst. 3 správní řád s konceptem výroků a odůvodnění rozhodnutí. Dle žalobce je tak nepochybné, že stejné informace o předběžných skutkových a právních závěrech správního orgánu musí získat jak účastník běžného řízení z výzvy, tak účastník řízení s velkým počtem účastníků z konceptu rozhodnutí. Jiný závěr by

byl v rozporu se zásadou rovnosti podle § 7 správního řádu. Uzavřel, že na poskytnutí požadovaných informací tak, jak byly tyto formulovány v žádosti o vstřícnost a umožnění uplatnění práv a oprávněných zájmů, měl oprávněný nárok, a proto pokud mu tyto nebyly sděleny, nemohl tento účinně uplatnit své právo přiznané mu § 36 odst. 3 správního řádu.

Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí k žalobním bodům vyplynuly tyto pro posouzení věci rozhodné skutečnosti: K odkazu žalobce na směrnici žalovaný sdělil, že tato směrnice byla transponována do českého právního řádu, konkrétně do zákona o pobytu cizinců a do jeho ust. § 68, zákonem č. 161/2006 Sb., kterým se měnil zákon o pobytu cizinců a některé další zákony. Převážná část ustanovení výše citovaného zákona nabyla účinnosti jeho vyhlášením dne 27.4.2006 a tímto se ustanovení směrnic stala závazná pro jednotlivé konkrétní subjekty právních vztahů upravovaných zákonem o pobytu cizinců. V ust. § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění zákona č. 161/2006 Sb., bylo jednoznačně uvedeno, že do doby pobytu podle odstavce 1 (tj. 5 let nepřetržitého pobytu na území) se započítává doba pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů a na povolení k dlouhodobému pobytu. V žádném případě nelze do této doby započítávat „pobyt“ cizince na území České republiky na výjezdni příkaz. Výjezdni příkaz udělený v tomto případě žalobci s platností ode dne 10.4.2009 do dne 24.4.2009 není ani vízem, ani pobytovým oprávněním. V případě výjezdního příkazu se jedná, podle ust. § 50 zákona o pobytu cizinců, o doklad, který uděluje policie z moci úřední v případech stanovených zákonem, týkajících se vždy nějakým způsobem ukončení platnosti předchozího pobytu, dokladu opravňujícího k pobytu nebo při správním vyhoštění. Výjezdni příkaz je určen výhradně k provedení neodkladných úkonů a k vycestování cizince z území. Žalobce v době platnosti výjezdního příkazu na místo vycestování podal žádost o povolení k trvalému pobytu podle ust. § 68 zákona o pobytu cizinců a do doby ukončení řízení o žalobě pobývá na území České republiky počínaje od 24.4.2009 na základě víza za účelem strpění, čímž si zlegalizoval další pobyt na území České republiky. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem měl žalovaný za prokázané, že v případě žalobce nedošlo ke splnění podmínky 5 let nepřetržitého pobytu na území podle ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a že doby pobytu, které jsou započítávány do doby pobytu na území podle ust. § 68 odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců, jsou plně v souladu s podmínkami a kritérii danými směrnicí.

K nevyhovění žádosti žalobce o vstřícnost a umožnění uplatnění práv a oprávněných zájmů podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu žalovaný sdělil, že se jí zabýval správní orgán I. stupně a vypořádal se s ní ve vyjádření ze dne 30.6.2009, které bylo právnímu zástupci žalobce doručeno dne 1.7.2009. Tímto považoval žalovaný námitku žalobce za vyřízenou. Rovněž poukázal na to, že rozklad jakožto opravný prostředek může směřovat pouze proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nikoli však proti výše uvedenému vyjádření správního orgánu I. stupně k žádosti právního zástupce žalobce.

V písemném vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. K tomu odkázal na obsah správního spisu a žalobou napadeného rozhodnutí. Dále uvedl, že v průběhu správního řízení bylo zjištěno, že žalobce na území ČR pobýval od konce roku 1998 do 13.1.2004 na základě víz k pobytu nad 90 dnů a následně mu bylo vystaveno vízum za účelem podnikání od 14.1.2004 do 24.2.2004. Ode dne 25.2.2004 do 23.2.2005 se zde zdržoval na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a poté na základě povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem až do 23.2.2008. Dne 11.2.2008 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, která však byla zamítnuta. Dne 10.4.2009 byl žalobci vydán výjezdni příkaz s dobou platnosti do dne 24.4.2009 a současně byl poučen o povinnosti vycestovat z území ČR. Poté až do dne 22.7.2009 žalobce na území ČR pobýval na základě víza za účelem strpění. Žalovaný trval na tom, že do doby nepřetržitého pobytu nelze započítat pobyt žalobce na výjezdni příkaz v období ode dne 10.4.2009 do dne 24.4.2009, neboť výjezdni příkaz není ani vízem ani pobytovým oprávněním. Jedná se o doklad, který policie uděluje z moci úřední v případech stanovených zákonem týkajících se vždy nějakým způsobem ukončení platnosti předchozího

pobytu, dokladu opravňujícího k pobytu nebo při správním vyhoštění. Tento příkaz je určen výhradně k provedení neodkladných úkonů a k vycestování cizince z území. Žalobce však v době platnosti výjezdního příkazu nevycestoval, naopak podal žádost o povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců, čímž si zlegalizoval další pobyt na území ČR. S ohledem na všechny shora popsané skutečnosti dospěl žalovaný k závěru, že v případě žalobce nedošlo ke splnění podmínky nepřetržitého pětiletého pobytu na území dle ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a započitatelné doby pobytu dle § 68 odst. 2, 3 tohoto zákona jsou v souladu s podmínkami a kritérii danými směrnicí. Uzavřel, že vzhledem k tomu, že byla podle ust. § 51 odst. 3 v souladu s ust. § 3 správního řádu zjištěna skutečnost, která znemožňovala žádosti vyhovět, neprováděl správní orgán prvního stupně další dokazování a nevyzýval žalobce k doplnění chybějících náležitostí žádosti, neboť ani v případě doplnění těchto náležitostí žalobcem by se nic nezměnilo na tom, že jeho žádosti nemohl správní orgán vyhovět.

Za splnění podmínek zakotvených v ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (žalobce a žalovaný nevyjádřil ve lhůtě do dvou týdnů od doručení výzvy soudu a ani později svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.

Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle kap. II. čl. 4 odst. 1 směrnice členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let.

Podle odst. 2 o výpočtu doby uvedené v odstavci 1 se nezapočítávají doby pobytu z důvodů uvedených v čl. 3 odst. 2 písm. e) a f).

Podle ust. čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice tato směrnice se nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu, např. jako au pair nebo sezónní pracovník nebo jako pracovníci vyslaní poskytovatelem služeb za účelem přeshraničního poskytování služeb nebo jako přeshraniční poskytovatelé služeb nebo tehdy, byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena.

Podle ust. čl. 3 odst. 2 písm. f) Tato směrnice se nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí, jejichž právní postavení se řídí Vídeňskou úmluvou o diplomatických stycích z roku 1961, Vídeňskou úmluvou o konzulárních stycích z roku 1963, Úmluvou z roku 1969 o zvláštních misích nebo Vídeňskou úmluvou o zastoupení států v mezinárodních organizacích univerzálního zaměření z roku 1975.

Podle ust. § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území.

Podle ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území.

Podle odst. 2 do doby pobytu podle odstavce 1 se započítává doba pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů a na povolení k dlouhodobému pobytu nebo doba pobytu na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, pokud se

na cizince tento zvláštní právní předpis již nevztahuje. Do této doby se nezapočítává doba, po kterou byl cizinec na území služebně vyslán zahraničním zaměstnavatelem nebo zahraniční právnickou nebo fyzickou osobou, a dále doba, po kterou cizinec na území pobýval za účelem sezónního zaměstnání nebo vypomáhal s domácími pracemi za stravu, ubytování a kapesné určené k uspokojování jeho základních sociálních, kulturních nebo vzdělávacích potřeb; doba pobytu na území za účelem studia se započítává jednou polovinou.

Podle odst. 3 do doby pobytu podle odstavce 1 se započítávají i období nepřítomnosti cizince na území v průběhu této doby pobytu, pokud tato jednotlivá období nepřítomnosti nepřesáhla 6 po sobě jdoucích měsíců a pokud ve svém souhrnu nepřesáhla 10 měsíců, a dále období nepřítomnosti cizince na území, které nepřesáhlo 12 po sobě jdoucích měsíců, pokud byl cizinec pracovně vyslán do zahraničí. Nepřetržitost pobytu je dále zachována, pokud jedno období nepřítomnosti cizince na území nebylo delší než 12 po sobě jdoucích měsíců ze závažných důvodů, zejména jde-li o těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění anebo studium nebo odborné školení, přičemž toto období se do doby pobytu podle odstavce 1 nezapočítává.

Podle ust. § 4 odst. 1 správního řádu veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.

Podle odst. 4 správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.

Podle ust. § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu účastníky řízení (dále jen "účastník") jsou v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu;

Podle odst. 2 účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

Podle ust. § 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.

Podle ust. § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.

Podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu 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.

Podle ust. § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Podle ust. § 144 odst. 3 správního řádu v řízení s velkým počtem účastníků lze výzvu podle § 36 odst. 3 pro účastníky podle § 27 odst. 2 nahradit zveřejněním konceptu výrokové části a odůvodnění rozhodnutí s uvedením, v jaké lhůtě, kde a jakým způsobem lze proti konceptu podávat námitky a navrhopvat doplnění řízení. Po zveřejnění konceptu nelze uplatňovat námitky, které účastník mohl uplatnit již dříve v řízení.

Soud věc právně posoudil takto:

Námitku, podle které žalobce splnil podmínku pětiletého nepřetržitého pobytu stanovenou v ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neshledal soud oprávněnou. V projednávaném případě nejsou mezi účastníky řízení předmětem sporu skutková zjištění správních orgánů, vztahující se k době nepřetržitého pobytu žalobce na území České republiky podle ust. § 68 zákona o pobytu cizinců. Ostatně skutková zjištění žalobce nezpochybňoval ani v průběhu řízení před správními orgány. Předmětem sporu tak je toliko otázka, zda do doby pětiletého nepřetržitého pobytu cizince na území podle ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, lze započítat dobu pobytu žalobce na výjezdní příkaz. Dle náhledu soudu správní orgány nepochybily, jestliže dospěly k závěru, že žalobce nesplnil podmínku nepřetržitého pětiletého pobytu na území České republiky podle ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Předně soud poukazuje na skutečnost, že obecně směrnice, jako pramen sekundárního komunitárního práva, svým věcným rozsahem zavazuje toliko členské státy, kterým je určena, k dosažení určitého výsledku. Je však výlučně věcí jednotlivých členských států, jakou formu a prostředky zvolí k dosažení tohoto cíle, tj. jakým způsobem směrnici do svého právního řádu implementuje. Nelze tedy přisvědčit závěru žalobce, že v případě rozporu směrnice s národní úpravou má směrnice přednost a lze jí přímo aplikovat. V tomto případě žalobce zaměňuje směrnici s jiným pramenem práva EU, a to nařízením.

Ve smyslu bodu 6 odůvodnění směrnice je hlavním kritériem pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta délka pobytu na území členského státu. Meze oprávněného pobytu na území přijímajícího státu pak představuje ust. čl. 4 odst. 2 směrnice, jež mj. vyjímá zápočet doby pobytu podle čl. 3 odst. 2 písm. e) a f). Z uvedeného vyplývá, že ve smyslu směrnice je započitatelnou dobou pouze oprávněný pobyt s vyloučenou dobou pobytu po přechodnou dobu nebo po dobu formálně omezeného pobytu. S tímto požadavkem plně koresponduje ust. § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, jenž započitatelnou dobou oprávněného pobytu rozumí toliko dobu pobytu cizince na dlouhodobé vízum a povolení k dlouhodobému pobytu, případně dobu pobytu na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, pokud se na cizince tento zvláštní právní předpis již nevztahuje. Z výše uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že do doby oprávněného pobytu se nezapočítává jakýkoliv pobyt cizince na území ČR, ale výlučně doba pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů a na povolení k dlouhodobému pobytu. Do doby oprávněného pobytu tak v žádném případě nelze započítat pobyt cizince na základě výjezdního příkazu. Na výše uvedeném nemůže nic změnit skutečnost, že výjezdní příkaz poskytuje cizinci oprávněný pobyt na území České republiky. Je tomu tak proto, že pobyt cizince na výjezdní příkaz je pobytem toliko přechodným, jenž má cizinci sloužit k provedení neodkladných úkonů a opuštění území (§ 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že ust. § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců není v rozporu se směrnicí, konkrétně s kapitolou II, čl. 4 odst. 1. Ostatně k obdobnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28.12.2011, č.j.: 6 As 37/2011-69 (blíže viz na www.nssoud.cz), na který soud též pro stručnost odkazuje. Z uvedeného důvodu neshledal soud námitku žalobce oprávněnou.

Rovněž neoprávněné soud shledal tvrzení, podle kterého měl žalobce nárok na poskytnutí informací uvedených v žádosti o vstřícnost a umožnění uplatnění práv a oprávněných zájmů, a pokud mu tyto informace nebyly sděleny, nemohl žalobce uplatnit účelně své právo přiznané mu § 36 odst. 3 správního řádu.

K uvedené námitce ze správního spisu předloženého žalovaným vplynuly tyto pro posouzení věci rozhodné skutečnosti. Přípisem ze dne 9.6.2009, č.j.: OAM-3036-3/TP-2009 správní orgán I. stupně vyzval žalobce podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu k vyjádření se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí. Na uvedený přípis žalobce reagoval podáním ze dne 18.6.2009, které je označeno jako „Žádost o vstřícnost a umožnění uplatnění práv a oprávněných zájmů“. Uvedeným podáním žalobce požádal mj. o sdělení, jaké okolnosti, skutečnosti, podklady, důvody, atd. jej vedly k tomu, že žádosti žalobce plně nevyhověl a místo toho dal žalobci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Na

uvedenou žádost správní orgán I. stupně reagoval sdělením, ze dne 30.6.2009, č.j.: OAM-3036-11/TP-2009, kterým žádosti žalobce nevyhověl mj. s tím, že před vydáním rozhodnutí nemá povinnost odůvodňovat svůj záměr vydat rozhodnutí. Právní posouzení případu je charakteristickým znakem až odůvodnění samotného rozhodnutí.

Dle názoru soudu správní orgány nepochybily, jestliže nevyhověly žádosti žalobce o vstřícnost a umožnění uplatnění práv a oprávněných zájmů. Je tomu tak proto, že ze zákona o pobytu cizinců a rovněž ze správního řádu, jenž se dle § 168 zákona o pobytu cizinců použije na řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu podpůrně, nelze dovodit povinnost správních orgánů seznámit účastníka řízení s důvody rozhodnutí před jeho vydáním. Důvody rozhodnutí a stejně tak úvaha, jakou správní orgán k danému rozhodnutí dospěl, je správní orgán povinen účastníku řízení sdělit podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodněné rozhodnutí. Povinnost seznámit účastníka řízení s důvody rozhodnutí před jeho vydáním nelze dovodit ani z ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Účelem uvedeného ustanovení je umožnit účastníku řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Podkladem rozhodnutí je však nutno podle ust. § 50 odst. 1 správního řádu rozumět toliko skutečnosti (fakta), vypovídající o skutkových okolnostech dané věci a umožňující správnímu orgánu právní hodnocení dané věci. Podkladem rozhodnutí však v žádném případě není sdělení správního orgánu „jaké okolnosti, skutečnosti, podklady, důvody, atd. jej vedly k tomu, že žádosti žalobce plně nevyhověl a místo toho dal žalobci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí“. Ust. § 36 odst. 3 správního řádu tak umožňuje účastníku řízení seznámit se skutečnostmi, jenž byly správním orgánem v průběhu řízení zjištěny a jenž následně budou podrobeny právnímu hodnocení správního orgánu. Jinými slovy účelem uvedeného ustanovení je stanovit rámec skutečností, které správní orgán zjistil, případně jakým způsobem se tak stalo, a umožnit tak účastníku řízení zvážit, zda učiní návrh na doplnění dokazování, případně navrhne jiný procesní postup. Z výše uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že správní orgán nemá povinnost seznámit účastníka řízení s důvody rozhodnutí před jeho vydáním.

K poukazu žalobce na ust. § 82 odst. 4 správního řádu soud sděluje, že žalobce v podaném odvolání (stejně jako v podané žalobě) žádné nové skutečnosti, případně návrhy na provedení nových důkazů, které neuvedl před správním orgánem I. stupně, a které by mohly zvrátit závěr správního orgánu I. stupně o nesplnění podmínky stanovené v ust. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nesdělil. K porušení tohoto ustanovení tak v projednávaném případě nemohlo dojít.

Skutečnost, že správní orgán není povinen seznámit účastníky řízení s rozhodnutím před jeho vydáním, není v rozporu s ust. § 4 odst. 1, a 4 správního řádu. V uvedených ustanovení jsou zakotveny toliko obecné zásady správního řízení, které však blíže nevypovídají o vlastním průběhu správního řízení. Zásada obsažená v ust. § 4 odst. 4 správního řádu, podle které je správní orgán povinen umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, je pak ve vztahu k vlastnímu správnímu řízení provedena právě v ust. § 36 odst. 3 správního řádu, jenž ukládá správnímu orgánu povinnost vyzvat účastníka řízení k vyjádření se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí.

Irelevantní pak shledal soud odkaz žalobce na ust. § 144 odst. 3 správního řádu. Ust. § 144 správního řádu se týká toliko řízení s velkým počtem účastníků, tedy řízení, jenž je zcela jinou variantou správního řízení, než řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu. Právě s ohledem na specifika tohoto řízení (zpravidla velký počet účastníků, složitost věci, určitá typizace rozhodnutí) jsou odchylně upravena i některá procesní práva účastníků řízení. Uvedené ustanovení tak na projednávaný případ nelze vztáhnout. Navíc ust. § 144 odst. 3 správního řádu se týká práv účastníků řízení uvedených v ust. § 27 odst. 2 správního řádu, tedy vedlejších účastníků řízení. Žalobce je však v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu účastníkem podle ust. § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, tedy hlavním účastníkem řízení. Zejména však ust. § 144 odst. 3 správního řádu omezuje (a nerozšiřuje) vedlejší účastníkům řízení individuální procesní práva tak, že vyrozumění účastníků řízení o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu nahrazuje zveřejněním konceptu výrokové části a odůvodnění rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že se ust. § 144 odst. 3 správního řádu vztahuje na řízení s velkým počtem

účastníků, dále protože žalobce není v řízení o jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu účastníkem podle ust. § 27 odst. 2 správního řádu a protože ust. § 144 odst. 3 správního řádu zužuje práva uvedená v ust. § 36 odst. 3 správního řádu, nelze odkaz na uvedené ustanovení považovat za relevantní. Z uvedených důvodů rovněž nelze přisvědčit tvrzení žalobce o rozporu tohoto ustanovení se zásadou rovnosti.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že tvrzení žalobce, podle kterého měl nárok na poskytnutí informací uvedených v předmětné žádosti nemá zákonnou oporu.

Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto jí 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 v 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 27. června 2013

JUDr. Ivanka Havlíková v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
I.Vodehnalová