



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobkyně: **V. H.**
zastoupená advokátem JUDr. Matějem Šedivým
sídlem Václavské náměstí 21, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2020, č. j. MV-68159-4/SO-2020,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Včas podanou žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. (dále jen „s. ř. s.“) se žalobkyně domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 5. března 2020, č.j. OAM-49747-48/DP-2013 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž byla podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. i) zákona č. 326/1999 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta její žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem společného soužití rodiny.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně namítala nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterou spatřovala v porušení ust. § 3 a § 45 odst. 2 správního řádu, spočívající v tom, že žalovaná měla podle § 89 odst. 2 správního řádu i přes strohé odvolání zjistit nezákonnost prvoinstančního rozhodnutí. Tato nezákonnost měla spočívat v tom, že když matka žalobkyně ztratila pobytové oprávnění, žalobkyně nebyla vyzvána k odstranění vad své žádosti, konkrétně doložení dokladu o plnění účelu požadovaného pobytu, prokazujícího podle § 42b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců příbuzenský poměr. Žalobkyně konstatovala, že pobývá na území s manželem s pobytovým oprávněním, s nímž uzavřela sňatek v roce 2016, a plní tak účel požadovaného pobytu a že v době vydání napadeného rozhodnutí byl jejímu otci povolen přechodný pobyt na území ČR.
3. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

4. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

5. Při jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

V.

Posouzení věci soudem

6. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VI.

Rozhodnutí soudu

7. Žaloba žalobkyně není důvodná.
8. Z obsahu správního spisu soud zjistil tyto skutečnosti podstatné pro své rozhodnutí. Dne 30. září 2013 podala žalobkyně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ČR podle ust. § 44a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán prvního stupně žádost žalobkyně prvoinstančním rozhodnutím s odkazem na § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců zamítl, neboť matka žalobkyně jakožto nositelka oprávnění ke sloučení rodiny pozbyla ke dni 26. 3. 2014 platného povolení k pobytu na území ČR v důsledku zastavení řízení o jí podané žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Ve vztahu k otci žalobkyně pak správní orgán prvního stupně v prvoinstančním rozhodnutí uvedl, že mu bylo poslední povolení pobytu na území ČR ukončeno ke dni 30. října 2013. Správní orgán prvního stupně vzal za zjištěné, že se dne 29. 7. 2016 žalobkyně vdala a její manžel, občan Ukrajiny, pobývá na území na základě dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání s platností do 9. 8. 2020. Ve vztahu k manželovi žalobkyně správní orgán prvního stupně uvedl, že účelem povoleného pobytu žalobkyně bylo soužití s matkou, která byla nositelkou oprávnění ke sloučení. Nositel oprávnění ke sloučení ke sloučení rodiny byl dle správního orgánu prvního stupně neměnným. Sloučení žalobkyně v rámci předmětného správního řízení s manželem žalobkyně tak nebylo možné. Správní orgán prvního stupně nad to uvedl, že v důsledku vzniku manželství mohla žalobkyně požádat o nové povolení k dlouhodobému pobytu v souladu s ust. § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně podala proti prvoinstančnímu rozhodnutí blanketní odvolání, které přes výzvu správního orgánu nijak neodůvodnila. Odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí pak žalovaná napadeným rozhodnutím zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila, přičemž se ztotožnila s argumentací správního orgánu prvního stupně stojící v zásadě na tom, že cizinka, s níž žalobkyni mělo být umožněno soužití na území (matka žalobkyně), nedisponuje pobytovým oprávněním.
9. Žalobkyně spatřovala nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že když matka žalobkyně pozbyla pobytové oprávnění, měla být žalobkyně vyzvána správními orgány k prokázání plnění účelu pobytu, přičemž v době vydání napadeného rozhodnutí na území žil otec i manžel žalobkyně, kteří disponovali pobytovým oprávněním.
10. Při posouzení důvodnosti žaloby vyšel soud z následující právní úpravy platné a účinné ke dni podání žádosti žalobkyně, tj. 30. září 2013 (srov. čl. 2 odst. 1 části první zákona č. 101/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony).
11. Podle § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců byl oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území cizinec, který byl nezletilým dítětem cizince s povoleným pobytem.
12. Podle § 42a odst. 4 zákona o pobytu cizinců se pro účely tohoto zákona považoval cizinec podle odstavce 1, kterému byl na území povolen pobyt, za nositele oprávnění ke sloučení rodiny.
13. Ust. § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců stanovilo, že k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny je

cizinec povinen předložit náležitosti podle § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a dále doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Na požádání je současně povinen předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Jestliže byl nositeli oprávnění ke sloučení rodiny udělen azyl, je cizinec povinen předložit pouze cestovní doklad. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny nelze prodloužit, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 46a).

14. Ust. § 46a odst. 2 písm. i) [pozn. soudu: od 15. 8. 2017 se jednalo o písm. h)] zákona o pobytu cizinců stanovilo, že ministerstvo zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno.
15. Popsanou právní úpravu shrnuje soud tak, že žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny musí být zamítnuta, jestliže bylo zjištěno, že cizinec neplní účel, pro který mu bylo povolení vydáno. Za účel vydaného povolení je nutno považovat soužití žadatele s tím cizincem, vůči kterému bylo pobytové oprávnění žadatele vydáno (tj. nositelem oprávnění ke sloučení rodiny). Neplnění účelu povoleného pobytu nastane typicky v případě, že žadatel již nerealizuje na území ČR společné soužití s cizincem disponujícím pobytovým oprávněním, kterého se prodloužované pobytové oprávnění týkalo (tj. nositelem oprávnění ke sloučení rodiny), nebo takový cizinec nedisponuje pobytovým oprávněním. Jinými slovy, zanikne-li soužití s nositelem oprávnění ke sloučení rodiny, nebo zanikne-li pobytové oprávnění nositele oprávnění ke sloučení rodiny, žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití žadatele s nositelem oprávnění ke sloučení rodiny nemůže být vyhověno.
16. Tento výklad odpovídá i ustálené judikatuře správních soudů.
17. V rozsudku ze dne 28. 4. 2020 čj. 29 A 135/2017-41 Krajský soud v Brně vyložil, že „[...] v konkrétní právní situaci projednávané věci nelze očekávat, že správní orgán vydá žalobkyni povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území České republiky, pokud je mu současně známo, že žalobkyně tento účel neplní, resp. jej nemůže plnit, protože s nositelem oprávnění, se kterým se žalobkyně slučuje, již nežije, žádné rodinné vazby rozvíjet nechce a manželství je rozvedeno. Tímto soud nespochybňuje to, že žalobkyně na území České republiky jiné rodinné vazby má, a to konkrétně se synem a svou matkou, kteří zde mají pobytová oprávnění. Tyto vazby však bez dalšího nemohou být titulem pro udělení prodloužení povolení dlouhodobého pobytu za účelem soužití s manželem žalobkyně.“
18. Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 20. 2. 2020 čj. 22 A 32/2019 – 31 uvedl, že „Krajský soud předně uvádí, že rozsáhle popisované skutkové okolnosti týkající se žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu manžela žalobkyně nejsou v posuzované věci relevantní a soud není oprávněn je jakkoliv posuzovat a hodnotit, neboť rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu manžela žalobkyně je pravomocné. Manžel žalobkyně měl možnost obrany v rámci správního řízení podáním odvolání a také prostřednictvím správní žaloby. Soudu je z úřední činnosti známo, že manžel žalobkyně možnosti soudního přezkumu správního rozhodnutí nevyužil. Jeho dlouhodobý pobyt na území ČR byl pravomocně ukončen ke dni 13. 7. 2018. Nevýhnutelným dopadem této skutečnosti pro žalobkyni je, že ona sama nyní nesplňuje zákonnou podmínku ust. § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, když není manželkou cizince s povoleným pobytem na území, resp. přestala

plnit účel, pro který jí byl pobyt povolen. Právo pobytu žalobkyně je totiž zákonnou úpravou odvozeno od oprávnění k pobytu jejího manžela a je na něm závislé. Jestliže manžel žalobkyně pozbyl oprávnění k pobytu na území ČR, zanikla také potřeba úpravy společného soužití rodiny na tomto území. K tomuto srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. července 2018, č. j. 10 Azs 69/2018-34: „Ust. § 42a odst. 1 zákona vymezuje společné soužití rodiny na území ČR jako jeden z účelů, pro který může být uděleno povolení k pobytu. V případě, že tento účel odpadne, dojde vždy k naplnění důvodu pro neprodloužení povolení dle § 46a odst. 2 písm. h)“.

19. Konečně i podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 29. 7. 2019, čj. 65 A 68/2018 – 30, platí, že „[...] pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny je manžel s povolením k pobytu klíčovou osobou a jediným důvodem, proč je povolení dle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců uděleno. V posuzované věci získal žalobce povolení k pobytu v přímé vazbě na manželku, účelem povolení bylo sloučení rodiny. Zachování manželského svazku s konkrétní osobou proto bylo důvodem, proč byl žalobce oprávněn na území České republiky pobývat. Podle krajského soudu skutečnost, že žalobce navázal v současné době vztah s dcerou a stýká se s ní, nemůže na uvedených závěrech nic změnit, jelikož dcera nebyla ve vztahu k povolení k dlouhodobému pobytu žalobce nositelem oprávnění ke sloučení rodiny. Tímto nositelem byla pouze manželka žalobce. 20. Krajský soud uvádí, že obdobnými otázkami se soudy ve správním soudnictví již zabývaly. Např. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 27. 7. 2016, č. j. 30 A 141/2015-49, vyslovil, že „pobyt cizince, který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití s určitou osobou jakožto nositelem oprávnění ke sloučení rodiny (§42a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), je nerozlučně spjatý s existencí rodinné vazby k této osobě. Zanikne-li rodinná vazba takového cizince k dosavadnímu nositeli oprávnění ke sloučení rodiny, přestává cizinec plnit účel pobytu, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny uděleno“. S uvedenými závěry se krajský soud ztotožňuje. Krajský soud má tedy za to, že zanikne-li účel dlouhodobého pobytu, jak tomu bylo v posuzované věci, je povinností správních orgánů postupovat podle § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a povolení k dlouhodobému pobytu zrušit.“
20. Z tohoto právního posouzení je zřejmé, že žaloba žalobkyně nemůže být důvodná: Žalobkyně nespороvala důvod, o nějž bylo napadené rozhodnutí opřeno, tj. že matka žalobkyně jako nositelka oprávnění ke sloučení rodiny pozbyla pobytové oprávnění. Jelikož tento zánik pobytového oprávnění matky žalobkyně jako nositelky oprávnění ke sloučení rodiny musí sám o sobě vést k zamítnutí žádosti žalobkyně, nemůže napadené rozhodnutí trpět nezákonností, jak žalobkyně v žalobě uvádí. Skutečnost, že na území pobývali jiní rodinní příslušníci žalobkyně, že měli pobytové oprávnění, že s nimi žalobkyně žila ve společné domácnosti (manžel, resp. otec žalobkyně), nemůže mít na zákonnost napadeného rozhodnutí žádný vliv. Soud znovu zdůrazňuje, že jediným právně významným faktorem je, že nositelka oprávnění ke sloučení rodiny (matka žalobkyně) pozbyla pobytové oprávnění. Proto je žalobní argumentace, že žalobkyně měla být vyzvána k odstranění vad své žádosti, lichá – správní orgány zjistily důvod zamítnutí žádosti a nebyly dále z důvodu nadbytečnosti povinny zjišťovat skutkový stav podle § 3 správního řádu ani vyzývat žalobkyně k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu. Zjistily-li by totiž správní orgány dokazováním či výzvou na žalobkyni cokoli, důvod zamítnutí žádosti to ovlivnit nemohlo.
21. Odkazovala-li žalobkyně v žalobě na § 42b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, pak tento se na případ žalobkyně vůbec neužije: Ustanovení § 44a odst. 4 zákona o pobytu

cizinců jasně upravuje povinné náležitosti žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny tak, že jde o náležitosti podle § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a dále doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Vztah § 44a a § 42a ostatně řešil i Nejvyšší správní soud v rozsudku 10 Azs 69/2018 – 34, 4. 7. 2018, kdy uvedl, že „*Ustanovení § 42a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, míří na prvotní žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, kdy žadatel zatím tímto povolením nedisponuje. Naopak na situaci, kdy žadatel žádá o prodloužení oprávnění k dlouhodobému pobytu na území České republiky, dopadá § 44a tohoto zákona.*“ Proto je žalobní argumentace ve vztahu k ustanovení § 42b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců lichá, neboť v řízení o žádosti žalobkyně toto zákonné ustanovení nemělo být aplikováno.

22. Namítla-li žalobkyně při jednání soudu, že pobytové oprávnění, o jehož prodloužení žádala, jí nebylo uděleno za účelem soužití s matkou na území, ale za účelem společného soužití žalobkyně s její rodinou na území, nelze této námitce přisvědčit. Podle § 42a zákona o pobytu cizinců se povolení k dlouhodobému pobytu uděluje sice za účelem společného soužití rodiny na území, ale vždy je tento účel konkretizován osobou cizince uvedenou v § 42a zákona o pobytu cizinců, s nímž má žadatel na území společně žít a jehož § 42a zákona o pobytu cizinců označuje výslovně za nositele oprávnění ke sloučení rodiny. Povolení cizince k dlouhodobému pobytu je vázáno na nositele oprávnění ke sloučení rodiny, kdy zánik pobytového oprávnění nositele oprávnění ke sloučení rodiny je důvodem zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žádala-li žalobkyně prodloužit pobytového oprávnění, které bylo vázáno na zaniklé pobytové oprávnění matky žalobkyně jako nositelky oprávnění ke sloučení rodiny, nemohlo být žádosti žalobkyně vyhověno.
23. Soud dodává, že žalovaný dostal svým povinností dle § 89 odst. 2 správního řádu. Odvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal. Je to odvolatel, který má vymezit, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat v souladu s příslušnou právní úpravou; nikdo jiný jeho úlohu a pozici nemůže nahradit. Pokud jde o rozsah přezkumu, pro odvolání ve správním řízení platí tzv. omezený revizní princip. Při uplatnění tohoto principu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu. Správnost rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání nebo tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Řada skutkových otázek, a v návaznosti na to i právních otázek, které je třeba řešit, totiž může být známa po přečtení odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pouze odvolateli. Je-li podáno blanketní odvolání, bez uplatnění jakýchkoli právních nebo skutkových námitek, je povinností správního orgánu přezkoumat v zásadě toliko soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007-71, publ. pod č. 1580/2008 Sb. Nejvyššího správního soudu, popř. rozsudek ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43). V projednávaném případě nemělo odvolání žalobkyně ze dne 19. 5. 2016 všechny zákonem předpokládané náležitosti, protože neobsahovalo žádné konkrétní námitky proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. žádné námitky proti nezákonnosti ani proti správnosti prvostupňového rozhodnutí ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně přes výzvu správního orgánu odvolání nedoplnila. Rozsah, v jakém byl žalovaný povinen prvoinstanční rozhodnutí

přezkoumat, vyplývá z § 89 odst. 2 správního řádu. Citované ustanovení závazně určuje správnímu orgánu meze odvolacího přezkumu. Zákonnost rozhodnutí a řízení předcházejícího jeho vydání zkoumá odvolací orgán obecně, na základě skutečností zřejmých ze spisu. Vymezení konkrétních odvolacích námitek ve smyslu § 82 odst. 2 správního řádu proti prvostupňovému rozhodnutí je zcela v dispozici účastníka řízení. Zůstane-li účastník pasivní a v odvolání neuvede konkrétní argumentaci proti zákonnosti či správnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, dostane se mu toliko obecného přezkumu v intencích § 89 odst. 2 věta první správního řádu. Ani soud neshledal rozpor rozhodnutí správního orgánu I. stupně s právními předpisy a napadené rozhodnutí tedy ani v tomto směru nevykazuje žádnou nezákonnost.

24. Na základě výše uvedeného shledal soud žalobu nedůvodnou, proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

25. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobkyně ve věci úspěch neměla a žalované nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2015, č.j. 7 Afs 11/2014-47) a jejich náhrady se při jednání soudu vzdala.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 2. února 2021

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu