



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: A. U., narozená dne X
bytem v ČR X, X
zastoupená advokátem Mgr. et Mgr. Janem Jungem
sídlem Štěpánská 615/24, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2019, č.j. MV-60404-6/SO-2019

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Dne 13. 4. 2015 žalobkyně podala Ministerstvu vnitra žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Shodu s prvopisem potvrzuje L.C.

(dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Rozhodnutím ze dne 19. 2. 2019, č.j. OAM-10290-26/DP-2015, Ministerstvo vnitra žádosti nevyhovělo a platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a odst. 4 s odkazem na § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, neprodloužilo, neboť cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno.
3. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobkyně odvolala.
4. Rozhodnutím ze dne 10. 6. 2019, č.j. MV-60404-6/SO-2019, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců změnila výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 19. 2. 2019, č.j. OAM-10290-26/DP-2015, tak, že *Žádost se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se neprodlužuje, neboť účastnice řízení nesplňuje podmínku uvedenou v § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017.*

Žaloba

5. Žalobkyně uvádí, že žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí obsáhle ospravedlňuje své pravomoci při změnách rozhodnutí OAMPu. Žalobkyně je však toho názoru, že žalovaná měla OAMPu chybu pouze vytknout a věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně k přepracování.
6. Zcela zásadního procesního pochybení se žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí dopustila při chybném výkladu základních správních zásad v ČR. Navíc napadené rozhodnutí postavila na své vlastní úvaze. Obě taková pochybení, navíc ve spojitosti s dopadem napadeného rozhodnutí do života nezletilého dítěte, jsou ve smyslu práva na spravedlivý proces, tradičně vytvořeného judikaturou Evropského soudu pro lidská práva obecně, vnímána žalobkyní jako zcela absurdní a hodná soudního přezkumu.
7. Žalovaná uvádí, že přiznání odkladného účinku žaloby nositeli pobytového oprávnění (otci žalobkyně) nezakládá právo na pobyt na území ČR ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Takový argument je však zcela neslučitelný se smyslem samotného práva na přiznání odkladného účinku žaloby ve smyslu soudního řádu správního. Jelikož se žalovaná řádně nevypořádala s argumenty a důkazy označenými v odvolání, žalobkyně opakovaně poukazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 77/2005: *„V určitých výjimečných situacích, jejichž materiální podmínky definuje soudní řád správní právě v ustanovení § 73 odst. 2 in fine (...), je totiž nutno „zmrazit“ stav věcí v době „před“ napadeným správním rozhodnutím, protože pokud by mělo být provedeno (vykonáno) a následně bylo v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným a zrušeno či byla vyslovena jeho nicotnost, vrátit stav věcí do podoby „před“ tímto nezákonným či nicotným rozhodnutím by bylo nemožné nebo neúměrně obtížné.“* S námitkou žalobkyně, že „Naprosto přesný výraz z obsahu ustálené správní judikatury „zmrazit stav věcí“ jasně vybízí k tomu, že správní orgán musí již dříve přerušené správní řízení účastníka řízení v tomto stavu věci ponechat, a to až do doby vynesení rozsudku při správní žalobě otce nezletilého účastníka řízení.“, žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nepracovala. Žalovaná opřela své rozhodnutí o vlastní výklad dotčených zákonných norem, kdy i takové jednání je zcela neslučitelné s právními zásadami ČR. Žalovaná zcela odmítá verzi, že by žalobkyně mohla být na území legálně z důvodu odkladného účinku žaloby otce, nebo že by ve věci mohla rozhodnout až po soudním přezkumu napadeného rozhodnutí ve věci otce. K tomuto procesnímu nedostatku žalobkyně poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 5 Azs 125/2004-54.

8. Žalobkyně ve svém odvolání zároveň žalovanou vyzvala k přerušení jejího správního řízení do doby vydání rozsudku ve věci otce žalobkyně. K této žádosti žalovaná pouze okrajově v odůvodnění svého rozhodnutí zmiňuje, že o tomto návrhu rozhodla v samostatném usnesení (kdy návrh žalobkyně na přerušení řízení zamítla).
9. Žalobkyně je nezletilé dítě, které jednoznačně potřebuje svou rodinu, otce i matku, ke svému fungování. Žalovaná tuto věc až očividně bagatelizuje a přechází. Pokud by se rozhodnutí žalované skutečně mělo stát vykonatelným, měla by nezletilá žalobkyně zřejmě odcestovat do země svého původu, když tato země prakticky ani její zemi původu není. Navíc žalobkyně poukazuje na svůj nepříznivý zdravotní stav, kdy není prakticky schopna samostatně plnit základní požadavky kladené okolní společností. Žalobkyně je pod neustálým dohledem svých rodičů a ošetřující lékařky MUDr. J. B., dětské a dorostenecké psychiatricky v Karlových Varech (viz lékařská zpráva ze dne 8. 7. 2019). Žalovaná se pokoušela v odůvodnění svého rozhodnutí fabulovat se skutečností, že žalobkyně ve svém odvolání neprokázala jakoukoliv svoji zdravotní indispozici, na niž by měla žalovaná při svém rozhodování brát ohled. Taková povinnost zde však jednoznačně je. Speciálně v případě nezletilého nezaopatřeného dítěte poukazuje žalobkyně na povinnost posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného života cizince. Takovouto svou povinností (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2018, č.j. 10 Azs 127/2018-30) se ani OAMP a ani žalovaná vůbec nezaobíraly.

Vyjádření žalované k žalobě

10. K žalobní námitce týkající se změny výroku Komise uvádí, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebylo „chybné“. Z jeho odůvodnění vyplývá závěr, že žádost žalobkyně byla zamítnuta z důvodu, že žalobkyně nemá na území žádného nositele oprávnění k pobytu. Správní orgán prvního stupně zjištěný skutkový stav podřadil pod ustanovení § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015. V řízení bylo zjištěno, že není splněna podmínka ustanovení § 42a zákona o pobytu cizinců, která vyžaduje nositele s oprávněním k pobytu. Komise přistoupila ke změně výroku z důvodu sjednocení rozhodovací praxe, jelikož v obdobných případech je postupováno tak, že žádost je zamítána z důvodu nesplnění podmínky uvedené v § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017. Komise je toho názoru, že skutkový stav byl zjištěn správním orgánem prvního stupně řádně a bez důvodných pochybností, přičemž tuto vadu výroku je možné napravit přímo v odvolacím řízení na základě spisového materiálu a podkladů rozhodnutí. Komise proto neshledala důvod pro zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.
11. Ohledně problematiky týkající se přiznání odkladného účinku žaloby se Komise dle svého názoru řádně a dostatečně vypořádala s odvolacími námitkami (viz na první odstavce na str. 6 napadeného rozhodnutí). Komise konstantně vyjadřuje názor, že přiznání odkladného účinku žaloby nezakládá cizinci pobyt podle § 47 zákona o pobytu cizinců (tzv. fikce pobytu), neboť soudní projednávání žaloby před správním soudem nezakládá právo na pobyt ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Otec žalobkyně nemůže být tedy nositelem oprávnění ve smyslu § 42a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017. Otec i matka žalobkyně na území setrvávají z titulu přiznaného odkladného účinku žalobě, avšak se nejedná o oprávnění k pobytu, ani se na jejich předešlé oprávnění nehledí po dobu soudního řízení jako na platné, jak je tomu v případě § 47 zákona o pobytu cizinců. K tomuto Komise dokládá výpis z Cizineckého informačního systému,

kde je u otce žalobkyně a matky žalobkyně uvedeno, že se jedná o „žadatele bez povolení k pobytu“ a vyznačeno, že pobyt na území je na základě „odkladného účinku“. Komise proto uvádí, že se nedopustila nesprávného výkladu zákonných norem, přičemž v rozhodnutí uvedla úvahy, které ji k tomuto závěru vedly.

12. O přerušení řízení Komise rozhodla v samostatném usnesení. Žalobkyně měla možnost proti tomuto usnesení podat odvolání k ministru vnitra, avšak tak neučinila.
13. K žalobní námitce týkající se nepřiměřenosti dopadu rozhodnutí Komise plně odkazuje na napadené rozhodnutí, kde se s touto námitkou vypořádala.
14. Ve zbytku Komise v plném rozsahu odkazuje na napadené rozhodnutí, kde dle svého názoru dostatečně odůvodnila a rozvedla úvahy, které ji vedly k uvedenému závěru. Komise má za to, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné a bylo vydáno v souladu se zásadou zákonnosti a ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu.

Posouzení věci krajským soudem

15. Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).
16. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
17. Žaloba není důvodná.
18. Podle § 44a odst. 4 věty poslední zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 17. 12. 2015) *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).*
19. Podle § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 17. 12. 2015) *Ministerstvo dále zruší platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.*
20. Podle § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 14. 8. 2017) *Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území (dále jen „společné soužití rodiny“) je oprávněn podat cizinec, který je nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem cizince s povoleným pobytem.*
21. Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobkyni bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území České republiky s platností od 30. 4. 2013 do 28. 4. 2015. Osobou, s níž se žalobkyně sloučila, a tedy nositelem pobytového oprávnění, byl její otec I. U., který na území pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účel podnikání – účast v právnické osobě s platností od 29. 4. 2013 do 28. 4. 2015. Dne 13. 4. 2015 žalobkyně podala Ministerstvu vnitra žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a zákona o pobytu cizinců. Usnesením ze dne 21. 4. 2015, č.j. OAM-10290-9/DP-2015, Ministerstvo vnitra řízení o žádosti žalobkyně přerušilo do doby pravomocného rozhodnutí ve věci žádosti jejího otce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
22. Rozhodnutím ze dne 28. 2. 2018, č.j. MV-156224-4/SO-2015, Komise pro rozhodování ve

věcech pobytu cizinců zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 14. 9. 2015, č.j. OAM-10289-23/DP-2015, kterým byla zamítnuta žádost otce žalobkyně I. U. o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Toto rozhodnutí odvolacího správního orgánu nabylo právní moci dne 27. 3. 2018. Rozhodnutím ze dne 28. 2. 2018, č.j. MV-156217-5/SO-2015, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 14. 9. 2015, č.j. OAM-6305-34/DP-2015, kterým byla zamítnuta žádost matky žalobkyně O. U. o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Toto rozhodnutí odvolacího správního orgánu nabylo právní moci dne 27. 3. 2018. Dne 28. 5. 2018 pod č.j. OAM-10290-19/DP-2015 Ministerstvo vnitra vyrozumělo žalobkyni o pokračování v řízení.

23. Matka žalobkyně podala proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 2. 2018, č.j. MV-156217-5/SO-2015, žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (vedeno pod sp. zn. 30A 102/2018). Usnesením ze dne 25. 5. 2018, č.j. 30A 102/2018-36, zdejší soud přiznal žalobě matky žalobkyně odkladný účinek. Otec žalobkyně podal proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 2. 2018, č.j. MV-156224-4/SO-2015, žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (vedeno pod sp. zn. 30A 103/2018). Usnesením ze dne 27. 6. 2018, č.j. 30A 103/2018-33, zdejší soud přiznal žalobě otce žalobkyně odkladný účinek. Rozhodnutím ze dne 19. 2. 2019, č.j. OAM-10290-26/DP-2015, Ministerstvo vnitra žádosti žalobkyně nevyhovělo a platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny jí neprodloužilo.
24. Je na místě dodat, že rozsudkem ze dne 23. 10. 2019, č.j. 30A 102/2018-63, Krajský soud v Plzni žalobu matky žalobkyně proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 2. 2018, č.j. MV-156217-5/SO-2015, zamítl. Tento rozsudek zdejšího soudu nabyl právní moci dne 26. 11. 2019. Proti tomuto rozsudku matka žalobkyně podala kasační stížnost. Usnesením ze dne 12. 3. 2020, č.j. 9 Azs 341/2019-84, Nejvyšší správní soud kasační stížnost matky žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 10. 2019, č.j. 30A 102/2018-63, odmítl. Rozsudkem ze dne 15. 1. 2020, č.j. 30A 103/2018-59, Krajský soud v Plzni žalobu otce žalobkyně proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 2. 2018, č.j. MV-156224-4/SO-2015, zamítl. Tento rozsudek zdejšího soudu nabyl právní moci dne 17. 2. 2020. Proti tomuto rozsudku otec žalobkyně nepodal kasační stížnost.
25. Z uvedeného je zřejmé, že v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i odvolacího správního orgánu o žádosti žalobkyně byly žádosti otce žalobkyně i matky žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu pravomocně zamítnuty, avšak jejich žalobám ve věci zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu byl přiznán odkladný účinek.
26. Způsoby rozhodnutí odvolacího správního orgánu jsou upraveny zejména v § 90 správního řádu. Podle § 90 odst. 1 správního řádu *Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví* [písm. a)], *napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal* [písm. b)] *část věty před prvním středníkem*], *anebo napadené rozhodnutí nebo jeho část změní* [(písm. c) *část věty před prvním středníkem*].
27. K těmto ustanovením se Nejvyšší správní soud vyslovil např. v rozsudku ze dne 10. 12. 2018, č.j. 6 As 286/2018-34: „*Zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na*

první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (§ 6 odst. 2 správního řádu). Za tímto účelem je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit. Stejně tak je odvolací orgán oprávněn zaujmout jiný právní názor a posoudit zjištěný skutkový stav po právní stránce odlišně než správní orgán prvního stupně. I zde ovšem musí účastníky řízení na možný odlišný právní náhled na věc předem upozornit a dát jim možnost se k němu vyjádřit, pokud by pro ně nové právní posouzení mohlo být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé.“

28. V daném případě jak správní orgán prvního stupně, tak odvolací správní orgán zamítnutí žádosti shodně odůvodnily tím, že žalobkyně nemá na území ČR žádného nositele oprávnění k pobytu, protože její otec i matka svá oprávnění pobývat na území ČR pozbyli. Odvolací správní orgán v odvolacím řízení nedoplňoval důkazy ani jiné podklady pro vydání rozhodnutí a právní posouzení věci odvolacím správním orgánem nemohlo být pro žalobkyni s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé. Žalovaná proto byla podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu oprávněna výrok odvoláním napadeného rozhodnutí změnit. Výtka žalobkyně, že žalovaná měla OAMPu chybu pouze vytknout a věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně k přepracování, tudíž není důvodná.
29. Soud zde poznamenává, že v mezích žalobního bodu se mohl věnovat toliko oprávnění žalované změnit výrok prvoinstančního rozhodnutí, nikoli též souladu provedené změny s právními předpisy (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č.j. 10 Azs 69/2018-34).
30. V přezkoumávané věci je podmínkou prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, že žadatel je nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem cizince (nositele oprávnění ke sloučení rodiny) s povoleným pobytem na území. Je tu tedy spor o to, zda otec žalobkyně nebo její matka byli v rozhodné době cizinci s povoleným pobytem.
31. K odloženému účinku zamítavého odvolacího rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 22. 11. 2017, č.j. 1 Azs 268/2017-22, takto: „[20] Stěžovatelka v době podání žádosti pobývala na území České republiky v důsledku odkladného účinku přiznaného žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání ve věci neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Předmětem posouzení tedy bude to, zda je možné tento pobyt stěžovatelky považovat za pobytové oprávnění vyžadované dle § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců. [21] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „k tomu, aby bylo možné považovat žádost stěžovatele o trvalý pobyt za oprávněnou, je nutná existence platného povolení k dlouhodobému pobytu v době jejího podání. Jelikož oprávněnost pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je pouze dočasnou právní fikcí legálního pobytového statusu, nelze po tuto dobu o splnění podmínky uvedené v § 69 odst. 5 věty před středníkem zákona o pobytu cizinců hovořit“ (viz rozsudek ze dne 19. 4. 2016, č. j. 3 Azs 96/2015 - 44). Uvedené se uplatní i při podávání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. [22] Smyslem fikce povoleného pobytu je zjevně ochrana cizince po dobu, kdy se rozhoduje o jeho žádosti, konkrétně to, aby mohl do rozhodnutí o své žádosti setrvat na území ČR. Nelze však předjímat výsledek řízení o žádosti, a není tedy možné na základě této fikce rozhodovat v dalších řízeních, tj. ani v nyní posuzovaném řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Postavení na roveň fikce povoleného pobytu a v řízení

povoleného pobytu by šlo proti smyslu právní úpravy. Ta vychází z existence řízení, ve kterém se o tom, zda bude povolení k pobytu přiznáno, rozhoduje. Pokud by však samotná žádost vyvolávala stejné účinky jako povolení přiznané na základě proběhlého řízení, toto řízení by ztrácelo smysl. [23] Z výše rozebraného je zřejmé, že ani v průběhu trvání fikce povoleného pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tj. v době trvání řízení o žádosti stěžovatelky o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, by nebylo možno tuto fikci považovat za pobytové oprávnění vyžadované dle § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Jinými slovy podmínka pobytového oprávnění pro žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny dle poslední citovaného ustanovení by nebyla splněna. S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že tím spíš není tato podmínka splněna ani v okamžiku, kdy stěžovatelka pobývá na území jen v důsledku odloženého účinku zamítavého odvolacího rozhodnutí.“

32. V obdobné věci na uvedená východiska prvního senátu navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2019, č.j. 6 Azs 36/2019-19, tímto názorem: „[13] Jádrem posuzovaného sporu je, jaký pobytový status měla matka žalobce poté, co jí žalovaná odmítla prodloužit povolení k dlouhodobému pobytu, avšak krajský soud přiznal žalobě proti tomuto rozhodnutí odkladný účinek. (...) [16] Stěžovatelka správně namítla, že Nejvyšší správní soud v minulosti vyloučil podávání dalších žádostí o pobytové oprávnění v době, kdy cizinci již svědčí tzv. fikce pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců (...). V těchto případech však šlo o další žádost téhož cizince, jemuž již fikce pobytu svědčila. Oproti tomu v projednávaném případě svědčila fikce pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců matce žalobce, jejímž prostřednictvím žádal o pobytové oprávnění žalobce. Ono „řetězení“ fikcí povoleného pobytu tedy nehrozilo, neboť podání žádosti o povolení k pobytu žalobce jeho matce žádný pobytový status nezaložilo. (...) [19] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že ani nemožnost aplikovat některá východiska citovaných závěrů na případ stěžovatele, jemuž samotnému fikce pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců nesvědčí, nepřeváží nad obecným požadavkem, aby byl stejným pojmem přikládán stejný význam, a to především v rámci stejného právního předpisu. Za klíčový lze přitom označit argument, že fikce pobytu (a to i v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o neprodloužení povolení k pobytu) má především chránit cizince před nutností opustit území České republiky, než je s konečnou platností rozhodnuto o jeho žádosti o prodloužení povolení k pobytu. Jejím účelem však není umožnit cizinci podávat další žádosti v režimu zákona o pobytu cizinců (a to ani zprostředkovaně), které jsou podmíněny existujícím povolením k dlouhodobému pobytu. Proto, dovodila-li dosavadní judikatura, že fikci pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců nelze stavět na roveň povolení k dlouhodobému pobytu (ať již pro účely podání žádosti o povolení trvalému pobytu na území České republiky, podání další žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, pro účely podání víza za účelem strpění či při posuzování oprávněnosti pobytu v řízení o správním vyhoštění), je třeba tento výklad podržet i ve vztahu k možnosti podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za cizince narozeného na území České republiky podle § 88 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Na základě fikce pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců totiž „nelze rozhodovat v dalších řízeních“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, č. j. 1 Azs 54/2018 - 27).“
33. Z uvedeného plyne, že v případě žalobkyně nebyla splněna podmínka dítěte cizince (nositele oprávnění ke sloučení rodiny) s povoleným pobytem na území, neboť její otec ani matka, od nichž svůj pobytový status odvozovala, v rozhodné době neměli platné povolení k dlouhodobému pobytu, jež odkladný účinek žaloby proti (pravomocnému) zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nahradit nemůže.

34. Za této situace soud v podstatě souhlasí s názorem žalované obsaženým v napadeném rozhodnutí, že přiznání odkladného účinku žaloby nezakládá otci účastnice řízení pobyt podle § 47 zákona o pobytu cizinců (tzv. fikce pobytu), neboť soudní projednávání žaloby před správním soudem nezakládá právo na jeho pobyt ve smyslu zákona o pobytu cizinců, a tudíž nemůže být ani nositelem oprávnění ve smyslu § 42a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017. Přiznáním odkladného účinku žalobě je jen pozastavena vykonatelnost rozhodnutí a otec účastnice řízení může na území setrvávat z titulu přiznaného odkladného účinku, avšak se nejedná o oprávnění k pobytu. Soud by zde ovšem zejména použil nikoli výraz „o oprávnění k pobytu“, nýbrž výraz „o povolený pobyt“.
35. Zdejší soud se ztotožňuje s názorem obsaženým v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č.j. 2 Afs 77/2005-96, publ. pod č. 786/2006 Sb. NSS. Tím ovšem není vyloučeno, aby akceptoval výše podložený názor, že odkladný účinek žaloby proti (pravomocnému) zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu není totéž, co povolený pobyt, a že nepředstavuje překážku, která by bránila vydat v jiných, byť souvisejících věcech meritorní rozhodnutí správního orgánu. Díkce „zmrazit stav věcí“ se tu ostatně jeví spíše jako obrazná než jako „naprosto přesný výraz“.
36. K citovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 5 Azs 125/2004-54, zdejší soud podotýká, že správní orgány nezaložily svá rozhodnutí na účelovosti tvrzení účastnice řízení (a tudíž nebylo v tomto ohledu co hodnotit).
37. Žalovaná žádost žalobkyně o přerušení odvolacího řízení zamítla a řízení o odvolání nepřerušila samostatným usnesením ze dne 10. 6. 2019, č.j. MV-60404-5/SO-2019. Jelikož toto usnesení je řádně odůvodněno, soud považuje za zcela dostatečné, jestliže žalovaná v rozhodnutí o odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí o věci samé na uvedené usnesení pouze odkázala.
38. Ani poslední žalobní námitku stran nedostatečného posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně neshledal soud důvodnou. Správní orgány obou stupňů se přiměřeností dopadu rozhodnutí zabývaly. Shodně dospěly k závěru, že jelikož otec ani matka žalobkyně nemají povolen platný pobyt na území, přičemž z úřední činnosti je správním orgánům známo, že žádost bratra žalobkyně bude zamítnuta ze stejného důvodu jako žalobkyni, nelze hovořit o rodinných vazbách na území České republiky. Žalobkyně má možnost žít společně s dalšími rodinnými příslušníky v zemi původu, kterou navštěvuje. Zdejší soud shledává postup správních orgánů v otázce posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí za plně odpovídající. Žalobkyně sama neuvedla nic konkrétního stran případného negativního dopadu rozhodnutí do jejího života. Pokud žalobkyně v průběhu řízení před správními orgány netvrdila skutečnosti rozhodné pro prokázání (ne)přiměřenosti zamítavého rozhodnutí ve vztahu k § 174a zákona o pobytu cizinců, nemůže to být přičítáno k tíži správního orgánu. Na podporu tohoto závěru lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, č.j. 1 Azs 260/2020-27, v němž soud uzavřel, že: *„Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je míra a intenzita poměřování uvedených zájmů odvislá od množství a kvality informací, které má správní orgán k dispozici. V případě vážení těchto zájmů při rozhodování správního orgánu o žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a tohoto zákona je správní orgán podle § 3 správního řádu*

vázán povinností zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. To však neznamena, že je povinen sám bez toho, že by žadatel uváděl informace o svém soukromém a rodinném životě, jež jsou pro posouzení jeho žádosti relevantní, pátrat a aktivně vyhledávat podrobnosti a specifika žadatelova soukromí, která by případně mohla převážit nad důvodem pro neudělení pobytového oprávnění.“ Správní orgány zohlednily délku a druh předchozího pobytu žalobkyně na území, její věk, rodinné a ekonomické poměry (k rozsahu zkoumání kritérií dle § 174a zákona o pobytu cizinců viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č.j. 8 As 109/2013-34). Pokud jde o žalobkyni tvrzený špatný zdravotní stav, pak jde o skutečnost, kterou žalobkyně zmínila poprvé až v žalobě. Z doložené lékařské zprávy je patrné, že žalobkyně je v péči lékařky od listopadu 2011. Nejedná se tak o žádnou novou skutečnost, kterou by žalobkyně nemohla tvrdit a doložit již v rámci správního řízení. Neodpovídá skutečnosti, že správní orgány jsou bez součinnosti žadatele povinny zjišťovat veškeré skutečnosti, které by mohly mít vliv na přiměřenost dopadu rozhodnutí. Ve světle výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je naopak na žadateli, aby předložil skutečnosti svědčící v jeho prospěch. Soud tak uzavírá, že žalobkyně v daném případě mohla a měla pro zohlednění svého zdravotního stavu tvrdit a doložit rozhodné skutečnosti v rámci správního řízení. Je třeba připomenout, že řízení před správním soudem není pokračováním správního řízení. Soud nepokračuje ve správním řízení v „třetí instanci“, nýbrž jen kontroluje, zda je rozhodnutí správního orgánu v souladu s právem a zda správní orgán v souladu s právními předpisy správně zjistil skutkové okolnosti relevantní pro rozhodnutí. Není tak možné, aby účastník správního řízení „doháněl“ svou povinnost tvrzení a důkazní až v řízení před soudem. Soud však nad rámec podotýká, že i po zohlednění lékařské zprávy by nebylo možné dovodit, že by zdravotní stav žalobkyně mohl převýšit vazby na rodiče, ať už matku či otce, který byl nositelem pobytového oprávnění žalobkyně. Vzhledem ke všem zjištěným skutečnostem soud přisvědčil správním orgánům obou stupňů v tom, že rozhodnutí nebylo nepřiměřené dopadům do osobního a rodinného života žalobkyně.

39. Na rozdíl od žalobkyně soud tedy nemá za to, že by se žalovaná dopustila pochybení, která by ve smyslu práva na spravedlivý proces, tradičně vytvořeného judikaturou Evropského soudu pro lidská práva obecně, mohla být vnímána jako zcela absurdní. Lze tak uzavřít, že soud v mezích žalobních bodů nedošel k tomu, že by žalobkyně byla na svých právech zkrácena napadeným rozhodnutím přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení.

Rozhodnutí soudu

40. Jelikož žaloba nebyla shledána důvodnou, soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

41. Žalovaná, která měla ve věci plný úspěch, požadavek na náhradu nákladů řízení neuplatnila, a proto bylo rozhodnuto, že náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 9. dubna 2021

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu