



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **N. T. S.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2013, č. j. 9 A 328/2011 – 126,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 10. 2013, č. j. 9 A 328/2011 – 126, zamítl žalobu, kterou se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „komise“), ze dne 1. 12. 2011, č. j. MV-91589-11/SO-2011/SO-2011, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 6. 2011, č. j. OAM-36920-17/DP-2011, jímž bylo podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), správní řízení o žádosti stěžovatelky o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu zastaveno. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že námitky stěžovatelky směřující proti rozhodnutí Policie ČR, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Ústí nad Labem, Inspektorátu cizinecké policie Chomutov ze dne

5. 9. 2009, č. j. CPUL-1997-44/ČJ-2009-044061-KOVA o jejím správním vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jsou v projednávané věci irelevantní. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím ze dne 7. 12. 2009 pod č. j. CPR-13846-1/ČJ-2009-9CPR-V234 rovněž žaloba podaná proti rozhodnutí o správním vyhoštění byla rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2010, č. j. 7 Ca 365/2009 - 42, (v právní moci dne 24. 11. 2010) zamítnuta. Následně podanou kasační stížnost Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 6. 4. 2011, č. j. 7 As 32/2011 - 62 odmítl. Citované rozhodnutí tak bylo v rámci možných opravných prostředků přezkoumáno soudy a správní orgány proto právem nezkoumaly jeho zákonnost v řízení o stěžovatelčině žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Prolamovat účinky pravomocného vykonatelného správního rozhodnutí, které se stalo podkladem pro rozhodování správních orgánů v jiném řízení, nebylo možné, a to ani s poukazem na judikaturu správních soudů, neboť ta dopadala na jiná řízení a byla v ní řešena otázka, která nebyla předmětem rozhodování správních orgánů v této věci. Právní mocí rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2010, č. j. 7 Ca 365/2009 - 42, tj. dnem 24. 11. 2010, zanikl odkladný účinek vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu ust. § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Došlo tak k naplnění ust. § 46 odst. 1 ve spojení s § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého platnost dlouhodobého víza zanikne, jakmile je vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění. Stěžovatelka podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dne 10. 5. 2011, tedy v době, kdy jí platnost dlouhodobého víza již zanikla. Městský soud proto shledal, že právní závěry, které správní orgány obou stupňů ze zjištěného skutkového stavu učinily, byly v souladu se zákonem. Pro úplnost dodal, že neshledal ani stěžovatelkou tvrzený rozpor postupu správních orgánů s ust. § 2, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu, neboť správní orgány obou stupňů dodržely základní zásady správního řízení a výrok jejich rozhodnutí je v souladu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Městský soud se zabýval také tvrzením stěžovatelky, že správní orgány obou stupňů postupovaly nezákonně podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, když zákon o pobytu cizinců obsahuje speciální ust. § 169 odst. 8 písm. d). Tuto žalobní námitku vyhodnotil městský soud jako důvodnou. Jednalo se tedy o vadu řízení, ale tato nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Správní orgány řízení o žádosti stěžovatelky totiž zastavily právem, byť postupovaly nesprávně podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu a nikoli podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců, který je ve vztahu k úpravě správního řádu speciální. Podle městského soudu stěžovatelce v důsledku nesprávného procesního postupu správních orgánů nevznikla újma na jejích subjektivních veřejných právech, neboť k zastavení řízení o její žádosti by došlo v obou případech.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., ve které namítala, že skutkový stav tak, jak byl zjištěn v řízení před správními orgány, neodpovídal požadavkům vysloveným v ust. § 3 správního řádu a rozhodnutí, která na základě těchto zjištění vznikla, jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Podle názoru stěžovatelky nebylo ve správním řízení rozhodnuto na základě přesvědčivých důkazů, ale pouze na základě spekulací správních orgánů, které nedokládaly stav věci bez důvodných pochybností. Správní orgány postupovaly v řízení v rozporu se zákonem, když řízení o prodloužení povolení k pobytu bylo zastaveno podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního

pokračování

řádu, ačkoliv pro tento postup nebyly splněny zákonné podmínky. Zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu bylo v tomto konkrétním řízení jednoznačně neodůvodněné, přičemž v tomto ohledu zdůraznila, že nepostačí, pokud je žádost bezpředmětná, ale její bezpředmětnost musí být zjevná. Správní orgány však tento závěr popřely obsahem odůvodnění jejich rozhodnutí, kde konstatovaly zjišťování podmínek řízení a provádění důkazů, především ve formě listinných důkazů. Pokud posuzovaly věcně podmínky podstatné pro dané řízení, bylo jeho zastavení pro zjevnou bezpředmětnost nepřipustné. V tomto ohledu bylo na místě označit rozhodnutí o zastavení řízení za nezákonné, protože nebylo možné bagatelizovat pochybení správního orgánu s tím, že by řízení bylo stejně zastaveno, jak vyhodnotil městský soud. Stěžovatelka dále namítala, že ačkoliv městský soud v napadeném rozsudku detailně vyjádřil jí uplatněné námitky, tak na tyto v podstatě nebylo nijak reagováno. V tomto ohledu poukázala na skutečnost, že v řízení nebylo jednoznačně zjištěno, zda rozhodnutí o správním vyhoštění bylo v době podání její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu platné a vykonatelné. Odkázala přitom na závěr Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozhodnutí ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 – 47, vyslovil názor, že *„Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“*. Závěrem stěžovatelka poukázala na to, že správní orgán nijak neřešil otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu. Nutnost takového posouzení však plyne nejenom ze zákona o pobytu cizinců, ale také ze správního řádu, kdy je obecnou povinností správních orgánů zabývat se přiměřeností jimi vydávaných rozhodnutí. Ze shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil k dalšímu řízení.

Komise ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že setrvává na svém právním názoru, když se plně ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, který svým rozhodnutím zastavil řízení o žádosti stěžovatelky o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Z tohoto důvodu komise navrhla, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu podala stěžovatelka žádost o prodloužení doby platnosti k dlouhodobému pobytu. Tato žádost byla ministerstvu vnitra doručena dne 11. 5. 2011. V průběhu řízení o této žádosti zjistil správní orgán I. stupně ze sdělení Ředitelství služby cizinecké policie, odboru podpory výkonu služby, oddělení pobytového režimu cizinců, že dne 5. 9. 2009 bylo Policií ČR, Oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Ústí nad Labem, Inspektorátem cizinecké policie Chomutov vydáno pod č. j. CPUL-1997-44/ČJ-2009-044061-KOVA rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, jímž byla stanovena doba, po kterou ji nelze umožnit vstup na území České republiky, na jeden rok.

Odvolání podané proti tomuto rozhodnutí bylo odvolacím orgánem zamítnuto rozhodnutím ze dne 7. 12. 2009 pod č. j. CPR-13846-1/ČJ-2009-9CPR-V234 a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Žalobu, kterou proti rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelka podala, zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 20. 10. 2010, č. j. 7 Ca 365/2009-42 (právní moc dne 24. 11. 2010). Stěžovatelkou podaná kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2011, č. j. 7 As 32/2011-62 (právní moc dne 16. 5. 2010), odmítnuta. Na základě těchto skutečností správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 22. 6. 2011, č. j. OAM-36920-17/DP-2011, kterým správní řízení o stěžovatelčině žádosti o prodloužení doby platnosti k dlouhodobému pobytu zastavil podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu s odůvodněním, že prověrkou v cizineckém informačním systému zjistil, že žadatelce bylo uloženo správní vyhoštění, které je ode dne 24. 11. 2010 vykonatelné. K tomu poukázal na ust. § 46 odst. 1 ve spojení s ust. § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého zaniká platnost povolení k dlouhodobému pobytu, jakmile je vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelky tedy zanikla dne 24. 11. 2010. Správní orgán I. stupně tak její žádost vyhodnotil jako zjevně právně nepřipustnou. O odvolání stěžovatelky následně rozhodla komise napadeným rozhodnutím ze dne 1. 12. 2011, č. j. MV-91589-11/SO-2011/SO-2011.

Podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže byla podána žádost zjevně právně nepřipustná.

Podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců se usnesením také zastaví řízení o žádosti, 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.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, která nebyla nijak blíže konkretizována. Stěžovatelka pouze uvedla, že zjištěný skutkový stav neodpovídal požadavkům vysloveným v ust. § 3 správního řádu a rozhodnutí, která na základě těchto zjištění vznikla, jsou proto nepřezkoumatelná. Jak vyplývá z ustálené judikatury, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tzn., že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je jasné, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozsudku. Z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, na základě jakých skutkových zjištění a podle jakých zákonných ustanovení městský soud posoudil důvod pro zastavení řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Nejvyšší správní soud tedy shledal stížní námitku týkající se

pokračování

nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nedůvodnou, neboť splňuje kritéria přezkoumatelnosti.

Pokud se jedná o skutečnost, že správní orgán I. stupně postupoval nesprávně, když řízení o žádosti stěžovatelky zastavil podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, ačkoliv mělo být toto řízení zastaveno podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců, lze odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 -87, (publ. pod č. 1926/2009 Sb. NSS), v jehož právní větě je uvedeno, že *„Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž“*. V daném případě je nepochybné, že stěžovatelka podala žádost o prodloužení doby platnosti k dlouhodobému pobytu v době, kdy jí dlouhodobý pobyt již zanikl a bylo tak naplněno ust. § 46 odst. 1 ve spojení s ust. § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Skutečnost, že správní řízení bylo zastaveno za použití ustanovení, které na věc nedopadá, tak nemohla mít vliv na hmotněprávní posouzení věci. Výsledek řízení by byl i za použití příslušného ustanovení identický. Proto vada řízení spočívající v odkazu na nesprávné zákonné ustanovení nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, jak správně dovodil městský soud.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížní námitkou, že městský soud rezignoval na vypořádání žalobních námitek, které sice v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, ale nezabýval se jimi. Stěžovatelka tuto námitku dále konkretizovala tak, že v řízení nebylo zjištěno, zda rozhodnutí o správním vyhoštění bylo v době podání žádosti o prodloužení povolení k pobytu platné a vykonatelné, přičemž odkaz na judikaturu řešící tuto problematiku správní orgán zcela pominul. K této stížní námitce je třeba uvést, že předmětem přezkumu v daném případě nebylo rozhodnutí o správním vyhoštění, ale rozhodnutí o zastavení správního řízení o prodloužení doby platnosti povolení stěžovatelky k dlouhodobému pobytu.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že rozhodnutí o správním vyhoštění bylo na základě žaloby podané stěžovatelkou přezkoumáno Městským soudem v Praze a rozsudkem ze dne 20. 10. 2010, č. j. 7 Ca 365/2009-42 byla žaloba zamítnuta. Následně podaná kasační stížnost byla odmítnuta Nejvyšším správním soudem usnesením ze dne 6. 4. 2011, č. j. 7 As 32/2011-62. Dnem nabytí právní moci rozsudku městského soudu, tj. dne 24. 11. 2010, zanikl odkladný účinek vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění podle ust. § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a rozhodnutí se stalo uplynutím stanovené lhůty k vycestování vykonatelné. V důsledku toho ve smyslu ust. § 46 odst. 1 ve spojení s § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zanikla platnost stěžovatelčina dlouhodobého víza. Podala-li stěžovatelka žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dne 10. 5. 2011, učinila tak v době, kdy platnost dlouhodobého víza již dříve zanikla. Z odůvodnění napadeného rozsudku je tedy seznatelné, jak se městský soud s touto stížní námitkou vypořádal a na základě jakých skutečností dospěl ke svému závěru.

Stěžovatelka rovněž v kasační stížnosti poukázala na to, že správní orgány nijak neřešily otázku přiměřenosti napadených rozhodnutí ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu. Tato otázka byla jednak řešena v řízení o jejím správním vyhoštění, jak je zřejmé z obsahu správního spisu, a jednak ani nemohla být v předmětném řízení řešena, když řízení bylo zastaveno a o stěžovatelčině žádosti nebylo meritorně rozhodováno.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a komisi žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. dubna 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu