



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferneckého a Mgr. Martina Bobáka ve věci

žalobkyně: **N. K.**, státní příslušnost Ukrajina
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Císařem
sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 2. 2021, č. j. MV-3214-4/SO-2021,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**ministerstvo**“) ze dne 3. 9. 2020, č. j. OAM-2309-16/DP-2020 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Tím bylo podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“), zastaveno správní řízení o žádosti žalobkyně, podané dne 30. 1. 2020, o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání.

2. Podle ministerstva žalobkyně nesplnila podmínku předpokládanou § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť vstoupila na území za účelem rodinným na základě víza k pobytu nad 90 dnů uděleného podle § 30 odst. 1 stejného zákona, a nikoliv za účelem společného soužití rodiny podle § 42a zákona o pobytu cizinců. Jelikož žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, avšak za tímto účelem na území nevstoupila, byla oprávněna podat žádost pouze za předpokladu, že na území pobývala nejméně 5 let. Jelikož žalobkyně přicestovala v roce 2016, ke dni podání žádosti pobývala na území necelé 4 roky. Ministerstvo proto řízení zastavilo.
3. Žalovaná se ztotožnila s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí. Uvedla, že má za prokázané, že žalobkyně nevstoupila na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny ve smyslu § 42a zákona o pobytu cizinců, nýbrž na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem rodinným, které bylo uděleno s platností od 29. 11. 2016 do 10. 11. 2017. Naposledy pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny ve smyslu § 42 zákona o pobytu cizinců s platností od 5. 2. 2018 do 4. 2. 2020.
4. Vzhledem k uvedenému není žalobkyně oprávněna žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání podat v privilegované době. Ministerstvo podle žalované postupovalo zcela v souladu se základní zásadou činnosti správních orgánů uvedenou v § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), a v souladu s § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, který mu v tomto směru nepřiznává žádnou diskreční pravomoc. Doplnila, že ministerstvo mělo pro zastavení řízení dostatečné podklady, které čerpalo z informačního systému cizinců, jeho rozhodnutí není ani nepřezkoumatelné či nicotné. Dle žalované není ani nepředvídatelné, neboť ministerstvo postupovalo v souladu se zákonem, přičemž v případě jiných cizinců ve stejném postavení nečiní odlišně. Stejně tak ministerstvo nepochybovalo, pokud nereflektovalo přiměřenost dopadů prvostupňového rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. K námitce, že žalobkyně nebyla seznámena s podklady rozhodnutí, žalovaná uvedla, že řízení bylo zastaveno a nebylo možné v něm pokračovat.

II. Žaloba

5. V podané žalobě žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům stanoveným v § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu. Dle žalobkyně rovněž nebyl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti podle § 3 správního řádu. Žalovaná dle žalobkyně nedostatečně přezkoumala podané odvolání a nevypřádala se řádně s odvolacími důvody. Napadené rozhodnutí stejně jako rozhodnutí prvostupňové je podle ní rovněž v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců.
6. Žalobkyně zejména nesouhlasila s právním závěrem žalované, že její žádost byla neoprávněná. V materiálně-právní rovině není dle žalobkyně žádný rozdíl mezi dlouhodobým vízem a povolením k dlouhodobému pobytu, jedná se pouze o terminologické rozlišení. Žalobkyni bylo uděleno vízum ke sloučení rodiny, které je ekvivalentem dlouhodobého pobytu na území, neboť se s ním pojí stejná práva a

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

povinnosti. Podle žalobkyně tak bylo nutné aplikovat postup podle § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kdy byla oprávněna k podání žádosti. Aplikace zákona je diskriminační pro toho, kdo dle žalobkyně vstoupil na území na základě víza.

7. Žalobkyně dále poukázala na zásadu materiální pravdy, kterou je správní orgán vázán, a nutnost hledat při správním rozhodování spravedlivé řešení. Při aplikaci těchto zásad je dle žalobkyně správním orgánům uloženo odhlédnout od formalistického přístupu. Žalobkyně jejich výkladem přichází o možnost pobytu na území, ačkoliv splňuje podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán měl možnost zmírnit formalistickou podmínku 5 let, případně mohl aplikovat blízké ustanovení, které dopadá na obdobné případy.
8. Žalobkyně dále namítala, že ministerstvo porušilo § 36 odst. 3 správního řádu, když jí neumožnilo vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Ačkoliv je rozhodnutí formálně procesní povahy, v podstatě meritorně řeší danou záležitost a má fakticky důsledky rozhodnutí ve věci.
9. Dle žalobkyně je konečně napadené rozhodnutí nezákonné i ve vztahu k otázce přiměřenosti. Správní orgány se nezabývaly posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Správní orgán nevzal v potaz skutečné vazby žalobkyně na území, nebo je posoudil v rozporu se zákonem.

III. Vyjádření žalované

10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě setrvala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobkyně dle jejího názoru uplatňuje obecně formulované námitky, k nimž se nemůže vyjádřit. Dle žalované není v případě žalobkyně aplikace § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců možná, neboť žalobkyně nevstoupila na území na základě pobytového oprávnění podle § 42a téhož zákona. Dodržování zákonného ustanovení nelze zaměňovat s přepjatým formalismem.

IV. Další procesní vývoj

11. O podané žalobě již městský soud jednou rozhodoval. Rozsudkem ze dne 24. 1. 2022, č. j. 18 A 26/2021 - 33 (dále jen „**zrušený rozsudek**“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Městský soud shledal oprávněnou námitku žalobkyně, že v jejím případě byly naplněny důvody pro privilegovaný přístup podle § 45 odst. 2 zákona o pobytu. Zdůraznil, že § 45 odst. 2 nehovoří přímo o povinnosti cizince vstoupit na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu vydaného podle § 42a (resp. na základě víza za účelem převzetí takového povolení), zároveň neexistuje legitimní důvod, na základě něhož by bez explicitní zákonné úpravy měly být z možnosti postupu dle § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vyloučení cizinci, kteří do České republiky přicestovali za stejným účelem, pouze na základě jinak označeného pobytového oprávnění.
12. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudkem ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 Azs 25/2022 - 25 (dále jen „**rozsudek NSS**“), vyhověl. Podle něj závěr zdejšího soudu, že žalobkyně splnila podmínky § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neobstojí. NSS poukázal na jiný svůj rozsudek (ze dne 27. 1. 2022, č. j. 9 Azs 161/2021 - 29), který se zabýval obdobnou otázkou. Vycházeje z jeho závěrů konstatoval, že pro naplnění podmínky vstupu na území za účelem společného soužití rodiny podle § 42a zákona o pobytu cizinců je nutné, aby žalobkyně vstoupila na území České republiky na základě víza za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem rodinným nelze

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

ztotožňovat s vízem k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. NSS odmítl, že by mezi rodinným vízem nad 90 dnů a dlouhodobým pobytem za účelem společného soužití rodiny téměř nebyly rozdíly, k získání pobytového oprávnění za účelem společného soužití rodiny je vyžadováno splnění přísnějších podmínek.

V. Průběh ústního jednání

13. Na ústním jednání konaném dne 14. 8. 2023, jehož se zúčastnila jen žalovaná, soud rekapituloval podstatný obsah spisu i argumentaci obou stran. Soud neprováděl dokazování, ve věci bylo možné vyjít z obsahu správního spisu, jímž se samostatně nedokazuje.

VI. Nové posouzení věci Městským soudem v Praze

14. Soud pro pořádek uvádí, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Na základě přezkumu napadeného rozhodnutí na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
15. Soud se v první řadě zabýval stěžejní námitkou žalobkyně, podle které byla její žádost oprávněná, neboť je v jejím případě nutné aplikovat § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Rodinné vízum nad 90 dnů je dle jejího názoru ekvivalentem dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny. K této otázce se již závazně vyslovil NSS, soud proto z již vyslovených závěrů vychází.
16. Připomíná přitom, že § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců požaduje, aby cizinec, který hodlá na území pobývat za jiným účelem než doposud a který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, požádal o takovou změnu až tehdy, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá po dobu delší než 5 let. To se mj. nevztahuje na cizince podle § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého cizinec, který vstoupil na území za účelem společného soužití rodiny podle § 42a a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem, je oprávněn již po 3 letech pobytu na území požádat o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem.
17. Ve věci není sporu o tom, že žalobkyně vstoupila na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem rodinným, nepožádala tedy o povolení za účelem společného soužití rodiny podle § 42a zákona o pobytu cizinců a za tímto účelem (tj. převzetím takového povolení) na území nevstoupila. NSS přitom dovodil, že právě takový postup je podmínkou privilegovaného přístupu podle § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Jinak řečeno, žalobkyně měla nejdříve požádat o povolení za účelem společného soužití rodiny, následně v případě jeho udělení na území České republiky vstoupit na základě víza za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Jen tak by naplnila podmínku vstupu za účelem společného soužití rodiny. V podrobnostech soud odkazuje na rozsudek NSS.
18. Vzhledem k tomu tedy žalobkyně nesplnila podmínku časového testu pro podání žádosti o pobytové oprávnění za jiným účelem než doposud podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců – na území nepobývala po dobu 5 let. Zákon neumožňuje se od tohoto požadavku nijak odchýlit, neposkytuje ani prostor pro správní uvážení. Žalovaná tak nepostupovala

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

nepřípustně formalisticky – správní orgány správně zjistily skutkový stav věci, následně její také správně právně posoudily. Tento žalobní bod proto nemohl být důvodný.

19. Pro pořádek soud dodává, že napadené rozhodnutí bylo řádně odůvodněno, žalovaná v nezbytné míře reagovala na všechny rozhodné otázky a vypořádala se se vznesenými námitkami. Ve věci nedošlo ani k procesnímu pochybení porušením § 36 odst. 3 správního řádu. Už ve zrušeném rozsudku zdejší soud uvedl, že správní orgán nemá povinnost seznámit účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu v případě procesních rozhodnutí (např. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2018, č. j. 8 Azs 163/2018 - 50). Žalobkyně nadto blíže nespecifikuje, jak konkrétně byla neseznámením s podklady dotčena, jak by seznámení její situaci změnilo (ve věci ostatně nejde například o nedoložení chybějících podkladů, ale o zjevnou zákonnou překážku v podání žádosti).
20. Soud neshledal ani nezákonnost spočívající v neposouzení otázky přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Předně, v tomto případě § 174a zkoumání této otázky výslovně nepožaduje. To samozřejmě ještě neznamená, že v případě konkrétních tvrzení či indicií nebude namístě hodnotit zásah do soukromého a rodinného života při aplikování čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, nicméně přiměřenost takových dopadů se zásadně neposuzuje u procesních rozhodnutí. Těmi je totiž ukončeno řízení dříve, než bylo možno přistoupit k vlastnímu posouzení situace cizince (*a contrario* viz specifický případ řešený např. v rozsudku NSS ze dne 3. 8. 2021, č. j. 10 Azs 218/2021 - 44). Uvedený právní závěr koresponduje i s judikaturou NSS, která dlouhodobě zastává názor, že v případě zastavení řízení o žádosti z procesních důvodů zásadně není dána povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí (např. rozsudky NSS ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017 - 57, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017 - 28, nebo ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 - 24). Přímou ve vztahu k zastavení řízení podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se touto otázkou s totožným závěrem zabýval NSS např. v rozsudku ze dne 7. 1. 2022, č. j. 8 Azs 314/2019 - 39.
21. Žalobkyně nadto ve správním řízení nenamítala žádné konkrétní a závažné skutečnosti, pro které by zastavení řízení ve věci její žádosti znamenalo závažný zásah do jejího práva na soukromý a rodinný život. Lze dovodit jen to, že žalobkyně má na území svého manžela a pobývala zde od roku 2016, z jejího tvrzení se však nepodává nic bližšího o újmu, jež v této souvislosti žalobkyni hrozí. Ani válečný konflikt nemůže na uvedeném bez dalšího nic změnit, žalobkyně může požádat o dočasnou ochranu, popřípadě o vízum strpění, automaticky není povinna vycestovat. K této otázce ostatně žalobkyně ani po zrušení věci NSS ničeho bližšího netvrdila.

VII. Závěr a náklady řízení

22. Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná. Proto jí podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
23. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení (ani řízení o kasační stížnosti) nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 souladu s § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je nepřipustná kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem (to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem).

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 14. srpna 2023

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu