



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **V. P.**
zastoupen advokátem Mgr. Markem Sedlákem
se sídlem Příkop 8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2019, č.j. MV-78406-4/SO-2019

takto:

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

Odůvodnění:

Žaloba

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2019, č.j. MV- 78406-4/SO-2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“),

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. T.

jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I.stupně“) ze dne 17. 5. 2019, č.j. OAM-14152-29/TP-2018, kterým byla dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území.

2. Žalobce v žalobě uvedl, že žádost byla zamítnuta z toho důvodu, že podle žalovaného nelze do doby oprávněného pobytu v délce pěti let započítat dobu, kdy na území pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců (tzv. fikce pobytu), protože jeho žádost o prodloužení zaměstnanecké karty byla pravomocně zamítnuta. Žalobce považuje rozhodnutí za nezákonné, protože odporuje čl. 4 odst. 1, 2 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Dlouhodobý pobyt v režimu ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců totiž nelze zahrnout pod žádnou ze situací uvedených v čl. 3 odst. 2 směrnice, a je proto z hlediska požadavků směrnice započitatelný do pěti let oprávněného a nepřetržitého pobytu na území bez ohledu na to, jak o žádosti o prodloužení povolení k pobytu bylo nakonec rozhodnuto.
3. Žalobce proto namítá, že ustanovení § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců je v rozporu se směrnicí a dovolává se přímo směrnice. Žalovaný dovozuje, že pobyt žalobce na území na tzv. fikci pobytu, je pobytem formálně omezeným dle ust. čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice. S tímto výkladem však žalobce zásadně nesouhlasí a současně má za to, že tento je v rozporu s rozsudkem ESD ze dne 18. 10. 2012, v případě C-502/10, Staatssecretaris van Justitie vs. Mangat Singh, který žalovaný v napadeném rozhodnutí cituje. Fikce pobytu dle ust. § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je právní režim cizince po dobu od podání žádosti o prodloužení jeho dlouhodobého povolení k pobytu do okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí o této žádosti. Po dobu fikce pobývá takový cizinec na území oprávněně, s tím, že se má za to, že jeho pobyt je pobytem dlouhodobým. Fikce pobytu slouží k překlenutí období mezi podáním žádosti a rozhodnutím o ní, přičemž jejím smyslem je umožnit cizinci pobyt na území i v tomto období, neboť takový cizinec pobývá na území dlouhodobě a má úmysl v tomto pobytu pokračovat (to je vyjádřeno už samotným podáním žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu). Čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice v návaznosti na čl. 4 odst. 2 směrnice směřují na krátkodobé omezené pobyty na území členského státu, které využívají cizinci, kteří se ve státě nehodlají usídlit a integrovat. Tato ustanovení směrnice mají zajistit, aby právo vyplývající ze směrnice nemohli využívat cizinci, kteří formálně splňují dobu nepřetržitého pobytu v délce 5 let, ale tuto „poskládali“ za využití krátkodobých pobytových titulů, které neslouží k dlouhodobému usídlení a integraci a dlouhodobé usídlení a integraci ani neumožňují.
4. Dlouhodobý pobyt v režimu ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců však takovým formálně omezeným pobytem, který nesměřuje k dlouhodobému usídlení a integraci, není. Posouzení započitatelnosti tohoto pobytu nemůže být závislé pouze na formalitě spočívající v tom, jaké bylo konečné rozhodnutí o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu. I dlouhodobý pobyt v režimu ust. § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců totiž směřuje k dlouhodobému usídlení a integraci na území České republiky. Cizinec má v tomto pobytovém režimu stejná práva a povinnosti jako kdyby mu byl

pobyt již prodloužen. I samotný fakt podání žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty žalobcem prokazuje jeho dlouhodobé usídlení na území České republiky a nepřetržitý proces integrace v ní. S přihlédnutím k účelu směrnice (např. odst. 4 a 6 preambule) je zřejmé, že ust. § 68/3 písm. f) zákona o pobytu cizinců samo o sobě není eurokonformní a eurokonformní není ani jeho výklad, který žalovaný užil v napadeném rozhodnutí.

5. Z bodu 6 a 2 Preambule směrnice je zjevné, že právní postavení dlouhodobě pobývajících residentů má být přiznáno osobě, která pobývala oprávněně, pobývala nepřetržitě a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce pobýval oprávněně, nepřetržitě a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu. Skutečnost, že po určitou dobu pobýval na území na základě fikce pobytu, přičemž měl v tomto období podány dvě žádosti – jednak žádost o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení s rodinou, jednak žádost o prodloužení zaměstnanecké karty (z jejíhož podání je dovozována fikce pobytu), přičemž kladně bylo rozhodnuto o žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení, čímž došlo k ukončení pobytu v režimu fikce a následoval pobyt na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení, nemůže mít vliv na posuzování oprávněnosti a nepřetržitosti pobytu. Žalobce je na území usazen, pobývá zde po celou dobu oprávněně, nepřetržitě a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu. Vytváření administrativních překážek a důvodů pro zamítnutí žádosti je v rozporu s právem Evropské unie a je nepřípustné, a to tím spíše, že žalobce pobývá na území od roku 2008, v současnosti tedy více než 11 let. Jeho usídlení na území je již jen z tohoto faktu zřejmé.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na spisový materiál, jelikož žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost rozhodnutí zpochybňovala.

Obsah spisu

7. Z obsahu spisu vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky na základě zaměstnanecké karty s platností do 2. 6. 2017. Dne 22. 3. 2017 podal žalobce žádost o prodloužení zaměstnanecké karty, této žádosti nebylo vyhověno pro nesplnění zákonem stanovených požadavků (rozhodnutí o této žádosti není předmětem tohoto řízení).
8. Z obsahu spisu dále vyplývá, že žalobce podal 10. 10. 2018 žádost o povolení k trvalému pobytu. O této žádosti bylo rozhodnuto prvostupňovým správním orgánem dne 17. 5. 2019 a následně nyní napadeným rozhodnutím.
9. Správní orgán I. stupně žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu rozhodnutím ze dne 17. 5. 2019, č.j. OAM-14152-29/TP-2018 zamítl dle § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců pro nesplnění podmínky uvedené v § 68 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce řízení přijel do ČR dne 30. 06. 2008, platnost vízového pobytu nad 90 dní za účelem „zaměstnání“ byla od 18. 4. 2008 do 9. 12. 2008. Poté žalobce dne 5. 11. 2008 požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „zaměstnání“. Této žádosti bylo vyhověno s platností od 10. 12. 2008 do 9. 12. 2009, doba platnosti tohoto pobytového oprávnění byla následně prodloužena až do 8. 06. 2015. Po té podal žalobce dne 29. 04. 2015 žádost o dlouhodobý pobyt ve formě zaměstnanecké karty za účelem „zaměstnání“. Této žádosti bylo vyhověno s platností od 3. 06. 2015 do 2. 06. 2017. Dále žalobce podal dne 22. 3. 2017 žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému

pobytu ve formě zaměstnanecké karty za účelem „zaměstnání“. Tato žádost byla zamítnuta a rozhodnutí nabylo právní moci dne 1. 3. 2019.

10. V období od 3. 6. 2017, tedy den poté, kdy žalobci skončila platnost povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty za účelem „zaměstnání“ do okamžiku podání žádosti o trvalý pobyt, žalobce na území pobýval na základě oprávnění uvedeného v § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že žalobce podal při splnění podmínek uvedených v § 47 odst. 1 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty, jeho dosavadní povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty se považovalo i nadále, tedy po uplynutí doby povoleného pobytu, za platné. Pro posouzení žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu z hlediska podmínky 5 let nepřetržitého pobytu byla rozhodující otázka, jak dopadne řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu ve formě zaměstnanecké karty, tedy, zda bude o tomto řízení rozhodnuto kladně či negativně. Pokud by žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty bylo vyhověno, bylo by možné toto období, po které účastník řízení na území pobýval, započítat do doby nepřetržitého pobytu na území. V opačném případě, tedy pokud by žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu ve formě zaměstnanecké karty vyhověno nebylo, nebylo by ani možné toto období do doby nepřetržitého pobytu na území započítat a nebyla by tedy splněna podmínka pěti let nepřetržitého pobytu na území ke dni podání žádosti. Žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu by tedy nemohlo být vyhověno.
11. Podmínkou vydání povolení k trvalému pobytu ve je tedy skutečnost, že ke dni podání žádosti cizinec na území ČR pobývá nepřetržitě nejméně 5 let. Zákon o pobytu cizinců v § 68 odst. 2 vypočítává, které doby pobytu se do doby nepřetržitého pobytu započítávají. Započitatelná totiž není každá doba oprávněného pobytu cizince na území, ale pouze doba, kdy cizinec na území pobýval na základě vyjmenovaných pobytových oprávnění. Nadto, se do doby nepřetržitého pobytu započítávají i doby faktické nepřítomnosti cizince na území, kdy sice byl držitelem „započitatelného“ pobytového oprávnění, ale na území se fakticky nenacházel (§ 68 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců). Současně zákon v § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanoví, které doby oprávněného pobytu cizince na území na základě pobytových oprávnění podle odst. 2 téhož ustanovení se do doby nepřetržitého pobytu nezapočítávají. Cizinci se do doby pětiletého pobytu před podáním žádosti nezapočítá doba pobytu na tzv. fikci tedy na základě oprávnění dle § 47 odst. 4, 6, 8, 9 nebo 10. To neplatí pouze v případě, bylo-li povolení k dlouhodobému pobytu nakonec prodlouženo nebo vydáno nové povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem. Žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty byla zamítnuta a toto řízení nabylo právní moci dne 1. 3. 2019. Z tohoto důvodu správní orgán I.stupně konstatoval, že ve smyslu § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců nebylo možné do doby nepřetržitého pobytu na území započítat dobu pobytu na základě oprávnění k pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.
12. Trvání oprávnění k pobytu dle § 47 odst. 4, 6, 8 nebo 10 je formálně omezeno, a to délkou řízení o žádosti o vydání nebo prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, která toto oprávnění k pobytu založila. Jde o formálně omezené oprávnění k pobytu na území, jak o něm hovoří čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice Rady č. 2003/109/ES. Směrnice ovšem cizince, kteří na území členského státu pobývají na základě takto formálně omezeného pobytového oprávnění vylučuje ze své působnosti (viz návětí čl. 3 odst. 2 této směrnice). V článku 4

odst. 2 směrnice proto výslovně uvádí, že k době pobytu cizince na území z důvodu uvedeného v čl. 3 odst. 2 písm. e) se pro účely počítání 5 letého nepřetržitého pobytu bezprostředně předcházejícího podání žádosti, nepřihlíží. Podle čl. 4 odst. 1 směrnice je podmínkou pro získání právního postavení residenta rozhodující nepřetržitý pobyt v období 5 let bezprostředně předcházejících podání žádosti. Splnění této podmínky se zkoumá pouze v období 5 let předcházejících podání žádosti. Pokud v tomto období cizinec na území v této době pobýval v rámci pobytového oprávnění, k němuž se podle čl. 4 odst. 2 směrnice nepřihlíží, má to za následek nesplnění podmínky 5 letého nepřetržitého pobytu na území.

13. Jestliže má správní orgán vyložit ustanovení § 68 odst. 3 písm. f) zák. č. 326/1999 Sb. eurokonformně, pak musí jednoznačně dospět k závěru, že se k době oprávněného pobytu cizince podle § 47 odst. 4 a § 47 odst. 6 zák. č. 326/1999 Sb. ve vztahu k naplnění podmínky 5letého nepřetržitého pobytu podle § 68 odst. 1 vůbec nepřihlíží a tedy že tato doba má za následek přetržení do té doby nepřetržitého pobytu cizince na území. Na cizince se v tomto období totiž nevztahuje uvedená směrnice a nesvědčí mu tedy právo domáhat se přiznání právního postavení residenta. Dochází tím k přetržení doby oprávněného pobytu započitatelného pro účely splnění podmínky 5 letého nepřetržitého pobytu, bezprostředně předcházejícího podání žádosti.
14. Proti rozhodnutí správního orgánu I.stupně podal žalobce odvolání, o kterém bylo rozhodnuto nyní napadeným rozhodnutím. V napadeném rozhodnutí žalovaný shrnul, že žalobce podal dne 10. 10. 2018 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců, tedy po pěti letech nepřetržitého pobytu na území. Správní orgán I.stupně žádost podle ustanovení § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců zamítl. Dle správního orgánu I.stupně nepřetržitost pobytu žalobce ve smyslu ustanovení § 68 odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců, nebyla zachována. Nebyla tak splněna podmínka 5 let nepřetržitého pobytu na území ke dni podání žádosti o trvalý pobyt ve smyslu ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
15. Z cizineckého informačního systému vyplývá, že žalobce pobýval na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty s platností od 3. 6. 2015 do 2. 6. 2017. Dne 22. 3. 2017 podal žalobce žádost o prodloužení platnosti tohoto pobytového oprávnění. Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 24. 1. 2018, č. j. OAM-7548-16/ZM-2017, byla žádost zamítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 2. 2019, č. j. MV-40835-7/SO-2018, zamítnuto a výše uvedené rozhodnutí Ministerstva vnitra bylo potvrzeno. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 1. 3. 2019. Z výše uvedeného je zřejmé, že nepřetržitost pobytu žalobce na území je narušena v období od 3. 6. 2017 do 10. 10. 2018, neboť v tomto období žalobce na území pobýval na základě ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, tj. na základě tzv. fikce pobytu. S ohledem na dikci ustanovení § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců, nelze uvedené období započítat do 5 let nepřetržitého pobytu na území, neboť žádost žalobce, na základě které mu vznikla fikce pobytu dle ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, byla zamítnuta. Žalovaný souhlasí s tvrzením správního orgánu I.stupně, že není zachován nepřetržitý pětiletý pobyt žalobce na území. Vzhledem k tomu, že nepřetržitý pobyt žalobce byl přerušen v období od 3. 6. 2017 do 10. 10. 2018, nesplňuje žalobce podmínku 5 let nepřetržitého přechodného pobytu na území ke dni podání žádosti o trvalý pobyt.

16. Žalovaný přihlédl k doslovnému znění ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého je nutné, aby bylo možné pobyt cizince považovat za nepřetržitý ke dni podání žádosti o trvalý pobyt. To ovšem není případ žalobce, neboť pobyt jeho na území v období od 3. 6. 2017 do 10. 10. 2018 nelze, v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců, započítat do doby nepřetržitého pobytu na území. Žalovaný dále odkázal na právní názor Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016-32 a závěrem uvedl, že doba pěti let nepřetržitého pobytu na území musí bezprostředně předcházet podání žádosti o povolení k trvalému pobytu.
17. K námitce žalobce žalovaný uvedl, že dle č. 4 odst. 2 směrnice Rady 2003/109/ES platí, že: „Do výpočtu doby uvedené v odstavci 1 se nezapočítávají doby pobytu z důvodů uvedených v čl. 3 odst. 2 písm. e) a f).“ V čl. 3 odst. 2 písm. e) této směrnice jsou poté rozlišeny dva typy pobytových oprávnění, které do doby nepřetržitého pobytu na území nejsou započítány, a to pobyt na území 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) a pobytová oprávnění, která jsou formálně omezena.
18. Žalovaný se ztotožňuje s výkladem správního orgánu I.stupně ve vztahu ke skutečnosti, že pobyt na území v souladu s ustanovením § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je pobytem formálně omezeným dle čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice Rady 2003/109/ES. Pobyt cizinec na území v rámci fikce pobytu dle ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je formálně omezen, a to do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti. Komise v této souvislosti odkazuje na znění důvodové zprávy k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon o pobytu cizinců na území České republiky a dalších zákonů. Žalovaný dále odkázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 18. 10. 2012 v případě C-502/10, Staatssecretaris van Justitie v. Mangat Singh.

Posouzení věci soudem

19. Městský soud v Praze přezkoumal na základě žaloby napadené rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uvedených, neboť jejich rozsahem je soud vázán, při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (§ 75 s.ř.s.). Podle § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl soud bez jednání, když účastníci nevyjádřili k výzvě soudu výslovný nesouhlas, má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí.
20. Podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.
21. Dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.
22. Dle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců se do doby pobytu podle odstavce 1 nezapočítává doba pobytu na základě oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4, 6, 8, 9 nebo 10 anebo podle § 60 odst. 4; to neplatí, pokud na základě žádosti zakládající oprávnění k

pobytu podle § 47 odst. 4 nebo 6 nebo podle § 60 odst. 4 bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno nebo byla prodloužena jeho platnost nebo byla prodloužena platnost dlouhodobého víza a doba pobytu na území na toto vízum.

23. Dle § 69 odst. 5 žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá nepřetržitě 5 let a v době podání žádosti pobývá na území
- a) na povolení k dlouhodobému pobytu,
 - b) na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, nebo
 - c) během lhůty k vycestování stanovené z důvodu ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie uvedené v § 87f odst. 5.
24. Žalobce nesouhlasil s argumentací správních orgánů, že nelze do doby oprávněného pobytu započít dobu, kdy na území pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, tzv. režimu fikce. Dle žalobce je takové rozhodnutí a výklad v rozporu se směrnicí Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajících rezidenty (dále jen „Směrnice“). Dle žalobce je celé ustanovení § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců v rozporu se Směrnicí a proto se žalobce odvolává přímo na Směrnici.
25. Soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, které dobu pobytu na základě tzv. fikce nezapočítali do doby nepřetržitého pobytu na území po dobu nejméně 5 let. Správní orgány správně vyložily a aplikovaly § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Předně soud zdůrazňuje, že je nutné odlišovat pobyt na základě platného povolení k pobytu od pobytu na základě fikce. Fikce pobytu umožňuje cizinci pobývat na území České republiky do doby skončení řízení, neznamená ale automaticky, že by se ze zákona prodlužovala samotná platnost vydaného povolení k pobytu. Pobyt cizince na území na základě fikce tedy nelze stavět na roveň povolenému či oprávněnému pobytu ve smyslu držitele oprávnění k pobytu.
26. Také judikatura Nejvyššího správního soudu se v tomto směru vyjadřuje dlouhodobě obdobně. Například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č.j. 1 Azs 268/2017 soud uvedl že: *„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.“* Dále například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2019, č.j. 6 Azs 36/2019 – 19, uvedl: *„(...) 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).“ Tyto závěry citoval následně také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č.j. 7 Azs 416/2019-42).

27. Jak správně uvedl žalovaný, samotná důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon o pobytu cizinců na území České republiky a dalších zákonů, v bodu 86 (část) – k § 68 odst. 3 písm. f), tuto problematiku přehledně a podrobně rozebírá. Tato novela zákona měla přímo za jeden z cílů vyjasnit otázku započítávání doby pobytu cizince na území do doby 5 let nutné k získání povolení k trvalému pobytu v případě cizince, který podal žádost o prodloužení povolení k pobytu a po uplynutí platnosti povolení (za situace, kdy žádost ještě není vyřízena) pobývá na území v rámci tzv. fikce platnosti povolení k pobytu. Důvodová zpráva uvádí, že cílem navržené úpravy je, aby cizinci, který dovršil 5 let pobytu na území až v rámci pobytu na tuto fikci, bylo umožněno získat povolení k trvalému pobytu, za podmínky, že bude prodloužení jeho povolení k pobytu formálně potvrzeno. Dle znění důvodové zprávy tedy mělo platit pravidlo, že pokud stát cizinci povolení k pobytu udělí, jeho pobyt se bude považovat za formálně povolený od počátku cizincova pobytu na tzv. fikci platnosti povolení k pobytu (toto období se tedy započítá celé). Z rozhodnutí státu, kterým se pobyt na území nepovoluje, logicky však vyplývá, že fikce platnosti povolení k pobytu zůstává fikcí, na kterou nelze pohlížet jako na “legální pobyt” podle směrnice 2003/109/ES. Cíl a účel ustanovení § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců je tedy naprosto jasný a postup správních orgánů v této věci je postupem v souladu se zákonem.
28. Námitku týkající rozporu rozhodnutí, potažmo samotného ustanovení § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců, ve vztahu ke Směrnici, soud shledal jako nedůvodnou. Z preambule uvedené Směrnice vyplývá, že by osobě, která pobývala oprávněně v členském státě po dobu, kterou je třeba stanovit, a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu, měl být v uvedeném členském státě přiznán soubor jednotných práv, která se co nejvíce přibližují právům přiznávaných občanům Evropské unie (bod 2 Směrnice). Hlavním kritériem pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta by měla být délka pobytu na území členského státu a pobyt by měl být oprávněný a nepřetržitý (bod 6). Také z čl. 1 písm. a) Směrnice, vyplývá, že tato Směrnice stanoví podmínky, za kterých členský stát přiznává a odnímá právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta a související práva státním příslušníkům třetích zemí oprávněně pobývajícím na jeho území.
29. Z uvedených ustanovení vyplývá, že Směrnice může být aplikována ve vztahu k cizincům, kteří pobývají na území oprávněně. Pojem „oprávněně“ je nutno vykládat tak, že cizinec je oprávněn pobývat na území, tedy musí disponovat oprávněním k takovému pobytu. Za doklad o tom, že je cizinec oprávněn pobývat na území České republiky, je nutno považovat povolení, které ho k pobytu opravňuje. Žalobce však žádným oprávněním v době, kdy pobýval na území České republiky na základě fikce dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, nedisponoval, jelikož jak soud uvedl výše, pobyt na základě fikce není

povolením, na jehož základě by byl oprávněn k pobytu na území České republiky. Jak již bylo uvedeno, fikce pobytu je zcela odlišným institutem od institutu pobytu na území na základě vydaného povolení a fikce neodpovídá ani pojmu oprávněný pobyt ve smyslu Směrnice. Jestliže žalobce není cizincem, který pobývá na území České republiky oprávněně ve smyslu držitele oprávnění (povolení) k pobytu, pak nelze vyhovět žádosti žalobce ani s odkazem na Směrnici. Všechny články Směrnice je nutné vykládat v souladu s její preambulí. Ani ustanovení § 68 odst. 3 písm. f) tak není být v rozporu se Směrnicí.

30. Skutečnost, že správní orgány podřadily pobyt na základě fikce pod pobyt formálně omezený dle čl. 3 odst. 2 písm. e) Směrnice, jen podporuje závěr o tom, že žádosti žalobce nelze vyhovět.
31. Zdejší soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly správně, pokud žalobci do doby oprávněného pobytu v délce pěti let nezapočítaly dobu, kdy na území pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Jak bylo výše uvedeno, možnost vyhovět žádosti žalobce je vázána na pobyt oprávněný, tedy pobyt na základě platného a pravomocného rozhodnutí é povolení k pobytu na území ČR a nikoli na jeho pouhou fikci.
32. Ze shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
33. Výrok o nákladech v řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému správnímu orgánu náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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 nejbližší 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 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.

V Praze dne 5.listopadu 2020

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu