



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **I. C.**, státní příslušnost Moldavská republika
v ČR bytem x,

zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem
se sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 2. 2019, č. j. MV-111611-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

- 1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované, kterým zamítla jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „OAM“), ze dne 16. 8. 2018, č. j. OAM-29402-5/ZM-2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zastaveno správní řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty ze dne 6. 8. 2018, a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
- 2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalobce pobývá na území ČR na základě povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské

unie (dále jen „EU“), které mu bylo vydáno dne 8. 12. 2008. Dne 10. 2. 2014 podal žádost o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU, tato žádost byla zamítnuta dne 27. 5. 2016, rozhodnutí o jejím zamítnutí potvrdila k odvolání žalobce také žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 5. 2017.

3. Žalobce následně dne 6. 8. 2018 podal u OAM žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona o pobytu cizinců (dále jen „žádost“). O té OAM rozhodl prvostupňovým rozhodnutím tak, že žádost zamítl, když dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro zastavení řízení, neboť žalobce podal žádost na území ČR, ač k tomu nebyl oprávněn, protože v době jejího podání nepobýval na území na základě víza k pobytu nad 90 dnů, ani na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž žalovaná rozhodla žalobou napadeným rozhodnutím.
4. Žalovaná při rozhodování o odvolání přisvědčila skutkovým zjištěním i právnímu posouzení věci OAM. Konstatovala, že OAM postupoval v souladu se zákonem o pobytu cizinců i se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). V rámci vypořádání odvolacích námitek nesouhlasila s tvrzením žalobce, že přechodný pobyt je rovnocenný pobytu dlouhodobému. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 11. 7. 2018, č. j. 46 A 65/2016-31, kterým žalobce v odvolání argumentoval, označila za nepřiléhavý pro změnu rozhodného znění zákona o pobytu cizinců. Uvedla, že stávající právní úprava § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců jasně stanoví možnosti podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, a že ze systematiky zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že zákonodárce měl v úmyslu rozlišit povolení k dlouhodobému a k přechodnému pobytu. K tomu poukázala na relevantní judikaturu správních soudů (rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 5. 2018, č. j. 9 A 204/2015-30 a rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2018, č. j. 7 Azs 280/2018-29), z níž vyplývá, že výčet uvedený v § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců je taxativní, a konstatovala, že pokud by zákonodárce zamýšlel umožnit cizincům podávat žádost o vydání zaměstnanecké karty na území ČR z titulu přechodného pobytu, pak by to do taxativního výčtu výslovně zakotvil.

II. Obsah žaloby

5. Žalobce v žalobě namítal nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Měl za to, že byl z titulu povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU oprávněn podat žádost na území ČR. Připustil, že přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU není uveden v taxativním výčtu § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců, uvedl však, že se jedná o opomenutí zákonodárce, které se vyskytuje i v jiných ustanoveních uvedeného zákona, a OAM v praxi tuto mezeru překlenuje tak, že považuje přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU za rovnocenný pobytu dlouhodobému. Takový postup volí OAM např. při aplikaci § 88 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, když akceptuje, aby dítě narozené rodičům s povoleným přechodným pobytem rodinných příslušníků EU, které samo rodinným příslušníkem není, podalo žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, přestože podle zákona by tato žádost měla být podána na příslušném zastupitelském úřadě ČR v zahraničí. Dle žalobce není důvod, aby tento postup nebyl akceptován také v jeho případě, když obě situace jsou velmi podobné. Pokud OAM přijme žádost dítěte o povolení k dlouhodobému pobytu podávanou na území ČR s tím, že přechodný pobyt je vlastně rovnocenný pobytu dlouhodobému, není možné, aby žádost žalobce nepřijal s tím, že přechodný pobyt nelze zaměňovat s pobytem dlouhodobým. Žalovaná a OAM tímto postupem porušily § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého nemají v podobných případech vznikat nedůvodné rozdíly. Jako důkaz žalobce připojil stanovisko ředitele OAM ze dne 26. 2. 2013, č. j. MV-26481-2/OAM-2013 (dále jen

„stanovisko ředitele OAM“), z něhož vyplývá, že v popsaném případě je přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU považován analogicky za dlouhodobý pobyt.

6. Žalobce namítl také nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí a tvrdil, že žalovaná nereagovala na výše uvedenou argumentaci, přesto, že ji žalobce v odvolání uplatnil.
7. K judikatuře správních soudů, na níž žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí odkazovala, uvedl, že tato se týkala jiného pobytového režimu a soudy se v ní nezabývaly námitkou, že v obdobných případech postupuje OAM odlišně, kterou nyní uplatňuje žalobce. Konstatoval, že při podání žádosti legitimně očekával, že budou správní orgány při rozhodování o ní respektovat svůj dosavadní výklad zákona, tedy že tam, kde zákon spojuje nějaké právo s povolením k dlouhodobému pobytu, spojuje jej implicitně rovněž s povolením k pobytu přechodnému. Povolení k přechodnému pobytu je možno považovat za „vyšší“ pobytové oprávnění než dlouhodobý pobyt, a proto by s ním měl být spojen vyšší nebo minimálně stejný rozsah práv.
8. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

9. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že OAM postupoval v souladu se zákonem a že v souladu se zásadou legality nemohl postupovat jinak, než řízení o žádosti žalobce podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavit. Zopakovala argumentaci obsaženou v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Znovu poukázala na rozsudek zdejšího soudu č. j. 9 A 204/2015-30, z něhož vyplývá, že výčet uvedený v § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců je taxativní, že je zřejmé, že zákonodárce zamýšlel rozlišit povolení k dlouhodobému a k přechodnému pobytu a že podá-li tedy žádost osoba, která není držitelem žádného z oprávnění, s nimiž § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců spojuje oprávnění požádat o zaměstnaneckou kartu, je OAM povinen bez dalšího řízení o této žádosti zastavit. Dále zmínila rozsudek NSS č. j. 7 Azs 280/2018-29, jímž NSS uvedený rozsudek zdejšího soudu potvrdil, a v němž NSS judikoval, že § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců je zcela jednoznačný a nedává správním orgánům možnost správního uvážení.
10. Dále odkázala na § 87f odst. 5 zákona o pobytu cizinců, dle kterého je cizinec oprávněn podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve lhůtě 60 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu na území.
11. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem

12. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, a to v souladu s ustanovením § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť ze spisového materiálu žalované při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází, provedení důkazu takovými listinami by tak bylo nadbytečné. Listinný důkaz stanoviskem ředitele OAM není ve věci relevantním, neboť je vzhledem k jeho dataci zjevné, že se nevztahuje k rozhodnému znění právní úpravy, když rozhodné znění předmětného § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců je znění účinné od 15. 8. 2017.
13. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového

a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl závěru, že žaloba není důvodná.

14. Podstatou sporu je posouzení, zda byl žalobce, jako držitel povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU oprávněn podat žádost o zaměstnaneckou kartu podle § 42g ministerstvu na území ČR či nikoli.
15. Mezi účastníky nebylo sporu o skutkovém stavu, soud jej tak z obsahu spisového materiálu, odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, podané žaloby, jakož i vyjádření žalované k žalobě pouze ověřil a dospěl k závěru, že správní orgány zjistily skutkový stav bez důvodných pochybností v nezbytném rozsahu podle § 2 a § 3 správního řádu pro rozhodnutí o žádosti.
16. Soud při posouzení vyšel z následující právní úpravy:
17. Podle § 42g odst. 5 věty první a druhé zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu.
18. Podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území nebyl oprávněn.
19. Soud se v první řadě zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí a neshledal ji důvodnou. Z obsahu odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ověřil, že se v něm žalovaná k argumentaci žalobce odlišným postupem OAM v obdobné situaci (konkrétně při aplikaci § 88 zákona o pobytu cizinců) sice nevyjadřovala, avšak z jejího obsáhle, určitě a srozumitelně pojednaného stanoviska k odvolacím námitkám je nadevší pochybnost zřejmé, jaké důvody ji k jejím závěrům vedly. Pro úplnost soud poukazuje na ustálenou judikaturu NSS, podle které je podstatné, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení, přičemž vypořádat námitky může i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje svůj, od názoru žalobce odlišný, názor, který přesvědčivě zdůvodní. Absence odpovědi na veškeré argumenty tedy nezpůsobuje automaticky nezákonnost nebo nepřezkoumatelnost rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS č. j. 8 Afs 71/2012-161 či rozsudek NSS č. j. 9 Afs 70/2008-13). Jestliže tedy žalovaná v napadeném rozhodnutí výslovně nevypořádala konkrétní dílčí argument, který žalobce v odvolání použil, nezaložila tím nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí. Soud neshledal ani jiné důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.
20. Soud nesouhlasí ani s žalobním argumentem, že byl žalobce oprávněn k podání žádosti ministerstvu na území ČR, přesto, že § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců nezakotvuje povolení k přechodnému pobytu ve svém výčtu. Tento výčet je přitom taxativní, jsou do něj zahrnuti toliko držitelé víz k pobytu nad 90 dnů a držitelé povolení k dlouhodobému pobytu. Jak judikoval NSS v rozsudku č. j. 7 Azs 280/2018-29 zmiňované žalované, je § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců „*zcela jednoznačný a nedává správním orgánům možnost užít správního uvážení*“. Žalobce nebyl při podání žádosti držitelem ani víza k pobytu nad 90 dnů, ani povolení k dlouhodobému pobytu, proto OAM musel řízení o žádosti v souladu s § 169r odst. 1 písm. c) zastavit. Takový postup byl jediným souladným se zákonem, proto nepochybila ani žalovaná, když jej žalobou napadeným rozhodnutím aprobovala. V souladu se svým předchozím rozsudkem č. j. 9 A 204/2015-30, na nějž odkazoval již žalovaný, přisvědčuje soud také argumentaci žalované, že je s ohledem na

systematiku zákona o pobytu cizinců zřejmé, že zákonodárce zamýšlel rozlišit povolení k dlouhodobému a k přechodnému pobytu.

21. Závěry vyplývající z obou citovaných rozsudků, od nichž nemá soud důvod se odklonit, jsou použitelné i v nyní projednávané věci. Nic na tom nemění ani skutečnost, že v nich soudy řešily jiné žalobní námitky a tehdejší žalobce měl jiný pobytový režim, než žalobce v projednávaném případě.
22. S ohledem na předně uvedené je irelevantní i argumentace žalobce ve věci postupů OAM v případech podle § 88 zákona o pobytu cizinců. Možnosti podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na území ČR jsou v zákoně o pobytu cizinců jasně a určitě upraveny, a právě z této právní úpravy musí správní orgány v řízení o žádosti vycházet. Není zde důvod pro užití analogie s jinými ustanoveními zákona. Ze stejných důvodů nelze vejít ani na žalobcovu námitku stran porušení § 2 odst. 4 správního řádu. Žalobce nemohl legitimně očekávat, že by správní orgány v jeho případě postupovaly v rozporu se zákonem. Je třeba odmítnout také argumentaci žalobce, že povolení k přechodnému pobytu je možno považovat za vyšší pobytové oprávnění než povolení k pobytu dlouhodobému, neboť tato argumentace nemá žádnou oporu v zákoně.
23. Na základě shora uvedených skutečností soud nedůvodnou žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
24. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

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

Praha 30. března 2020

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu