



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobkyně: **D. B.**, státní příslušnost Ukrajina
zastoupená advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 10. 2017, č. j. MV-150282-4/SO-2015

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se včas podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 20. 8. 2015, č. j. OAM-23427-8/DP-2015, kterým bylo podle ust. § 169 odst. 8 písm. c) zákona č. 326/1999

Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zastaveno řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně za účelem společného soužití rodiny; toto rozhodnutí bylo zároveň žalobou napadeným rozhodnutím potvrzeno. Správní orgány dospěly k závěru, že žalobkyně podala na území žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, ač k podání žádosti na území nebyla oprávněna.

II. Obsah žaloby

- Žalobkyně namítala, že žalovaný i prvostupňový správní orgán nesprávně posoudil otázku oprávněného pobytu žalobkyně na území České republiky a současně oprávněnosti podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky nikoliv prostřednictvím zastupitelského úřadu ČR v zemi původu žalobkyně. Žalovaný nepostupoval v souladu s Ústavou ČR, Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 (dále jen „směrnice“) a zákony. Vnitrostátní úprava – ust. § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců je v rozporu s touto směrnicí, která zastavení řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny z důvodu podání na území, ač k tomu cizinec nebyl oprávněn, neobsahuje, takový důvod pro zastavení řízení či zamítnutí žádosti podané za účelem uplatňování práva na sloučení rodiny není podřaditelný pod žádný z důvodů předpokládaných citovanou směrnicí. Za dané situace je proto dle žalobkyně s ohledem na článek 10 Ústavy nutné přednostně aplikovat úpravu směrnice, která je pro žalobkyni výhodnější a má přednost před českou vnitrostátní úpravou.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

- V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobkyní poukazovaná směrnice byla do českého právního řádu, resp. zákona o pobytu cizinců, řádně transponována a tento zákon není s uvedenou směrnicí v rozporu. Článek 1 směrnice uvádí, že jejím cílem je stanovit podmínky pro uplatňování práva na sloučení rodiny státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států. Z citovaného, jakož i z dalšího ustanovení směrnice, vyplývá, že směrnice jednak stanoví podmínky, které musí žadatelé o pobyt splnit, a jednak ukládá členským státům povinnost žadatelům při splnění těchto podmínek pobyt udělit. Pro vydání povolení je třeba splnit všechny podmínky, tedy i podat žádost v souladu se zákonem. To se v dané věci nestalo, neboť v době podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně nedisponovala žádným pobytoým oprávněním a nesplňovala tak podmínku uvedenou v § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců, tedy podala žádost v době, kdy k jejímu podání na území České republiky nebyla oprávněna.

IV. Posouzení věci krajským soudem

- Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, 68 a 70 s.ř.s.). Za splnění podmínek ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání.
- Soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti a dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

6. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou, zda byly splněny podmínky pro zastavení řízení ve smyslu ust. § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců.
7. Podle tohoto ustanovení platí, že 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 není oprávněn.
8. Z obsahu správního spisu vyplývá (a mezi účastníky řízení není sporné), že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě dlouhodobého pobytu za účelem „výkonný manažer – účast v právnické osobě“ s platností od 2. 10. 2008 do 1. 10. 2010, přičemž toto jí bylo následně prodlouženo do dne 1. 10. 2012. Žalobkyně dne 14. 9. 2012 podala žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, jakožto jednatelka společnosti a tímto jí byla založena fikce platnosti jejího dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě ve smyslu ust. § 44a odst. 3, ve spojení s ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Řízení o této žádosti bylo usnesením prvostupňového správního orgánu ze dne 22. 11. 2012, č. j. OAM-58557-13/DP/2012 zastaveno postupem podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Odvolání žalobkyně proti tomuto usnesení bylo žalovaným jeho rozhodnutím ze dne 17. 2. 2015, č. j. MV-7231-3/SO/sen-2013 zamítnuto, přičemž toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 27. 2. 2015. Dne 29. 10. 2012 žalobkyně podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, tato žádost byla prvostupňovým správním orgánem zamítnuta (rozhodnutí ze dne 14. 11. 2013, č. j. OAM-67517-36/DP-2012), přičemž o odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí nebylo do dne vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalovaným rozhodnuto.
9. Za uvedeného stavu dospěl prvostupňový správní orgán i žalovaný k závěru, že v případě žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, která byla podána již v době fikce podle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců založené podanou žádostí o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se již další fikce neuplatní. Správní orgány dovodily, že pokud pravomocně skončilo řízení o první žádosti žalobkyně, na kterou byla fikce uplatněna, končí tím i její oprávněný pobyt na území, i když řízení o druhé žádosti podané již v době fikce pobytu vzniklé na základě první žádosti, ještě nebylo pravomocně skončeno. Správní orgány dále dovodily, že pokud žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání byla pravomocně zastavena, nabytím právní moci usnesení o zastavení tohoto řízení (dnem 27. 2. 2015) skončila i fikce platnosti jejího dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu. Neprodloužením doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ztratila žalobkyně oprávnění na území ČR pobývat.
10. S tímto dílčím závěrem žalovaného krajský soud plně souhlasí, ke stejným závěrům dospěl zdejší soud již opakovaně, a to v rozsudcích týkajících se týchž účastníků řízení, resp. v jednom případě na místo žalobkyně vystupoval její manžel; jedná se o rozsudky ze dne 22. 6. 2017, č. j. 30 A 34/2016 – 44 ze dne 10. 8. 2017, č. j. 30 A 132/2016 – 44. V těchto rozsudcích krajský soud řešil výklad ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, podle něhož platí, že pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů uplyne před rozhodnutím žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, ačkoliv žádost byla podána ve lhůtě podle odst. 1 (tj. nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, pozn. krajského soudu), považuje se vízum za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti. Krajský soud k výkladu tohoto ustanovení ve vztahu k případu žalobkyně vyslovil následující úvahy.

11. Z citovaného obsahu zákonného ustanovení i z jeho systematiky v rámci zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že mělo zajistit určitou plynulost a kontinuitu přechodného pobytu cizince, a to do doby, než bude vyřízena jeho žádost o povolení k dlouhodobému pobytu; za tímto účelem tedy stanovilo tzv. fikci legálního pobytu žadatele do doby rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu u žadatele, který na území pobývá na základě víza k pobytu nad 90 dnů. Judikatura správních soudů posléze dovodila, že se předmětné ustanovení analogicky uplatní v případě žadatele, který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu, což je resp. byl i případ žalobkyně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 96/2011 – 73). Žalobkyně na území České republiky pobývala právě na základě povolení k dlouhodobému pobytu s platností do 1. 10. 2012; ještě před uplynutím platnosti tohoto pobytu si požádala o jeho prodloužení a zcela v souladu s judikaturou správních soudů a ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců jí tím byla založena fikce platnosti k dlouhodobému pobytu i po 1. 10. 2012, kdy doba platnosti jejího pobytového oprávnění uplynula. O uplynutí doby platnosti dosavadního dlouhodobého pobytu není pochyb, stejně tak jako není pochyb o uplatnění fikce, podle které se předmětné pobytové oprávnění považovalo za platné až do doby nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti žalobkyně ze dne 14. 9. 2012. Rozhodnutí o této žádosti nabylo právní moci dne 27. 2. 2015 – až do tohoto data se tedy považoval pobyt žalobkyně za platný. Jakkoliv doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, resp. dlouhodobého pobytu uplynula (zde: dne 1. 10. 2012), má se předmětné vízum, resp. pobyt za platný do doby pravomocného rozhodnutí o žádosti o prodloužení platnosti (původního) povolení k dlouhodobému pobytu nebo o vydání (nového) povolení k pobytu za jiným účelem – pokud byla tato žádost podána ve lhůtách dle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (tj. nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, resp. povolení k dlouhodobému pobytu). Pro posuzovanou věc je důležité, zda zmíněná pobytová fikce založená v případě žalobkyně její žádostí ze dne 14. 9. 2012 skončila dne 27. 2. 2015, anebo trvala dále – v důsledku další žádosti žalobkyně ze dne 29. 10. 2012; tato posléze uvedená žádost byla podána v době, kdy již původní pobytové oprávnění žalobkyni nesvědčilo – jeho platnost uplynula dnem 1. 10. 2012 a žalobkyně na území České republiky pobývala právě na základě fikce legálního pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Za této situace tedy její další žádost nemohla založit další fikci jejího legálního pobytu, což bylo opakovaně potvrzeno judikaturou správních soudů navazující na zlomové rozhodnutí v tomto ohledu, a sice rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 – 32, od jehož závěrů neshledal ani zdejší krajský soud důvod se jakkoliv odchýlovat. Žalobkyni mohla založit tzv. fikci pobytu podle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců pouze první žádost ze dne 14. 9. 2012. Další žádost ze dne 29. 10. 2012 další fikci založit již nemohla; pobytová fikce založená žádostí ze dne 14. 9. 2012 skončila dne 27. 2. 2015.
12. V nyní řešené věci (stejně tak i v případě věci řešené Krajským soudem v Brně pod sp. zn. 30 A 34/2016) žalobkyně podala žádost k trvalému pobytu dne 21. 7. 2015, v době, kdy žalobkyni již skončila fikce oprávněného pobytu (dne 27. 2. 2015). Lze proto uzavřít, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem, pokud zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila prvostupňové usnesení ministerstva vnitra o zastavení řízení vycházející v souladu s ust. § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců z toho, že žalobkyně v době podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu již nebyla k podání této žádosti oprávněna. Žalobkyně se sice v době podání žádosti k trvalému pobytu nacházela

v režimu výjezdního příkazu, ovšem ten ji neopravňoval k podání žádosti k trvalému pobytu na území České republiky (viz např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 5. 2014, č. j. 57 A 40/2013 – 48).

13. Soud dále uvádí znění správními orgány aplikovaného ust. § 42 odst. 5 zákona o pobytu cizinců (toto ustanovení se zabývá povolením k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území, pozn. soudu). Podle tohoto ustanovení platí, že v průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů, nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným účelem, může cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podat na území ministerstvu.
14. Z obsahu správního spisu a ze shora uvedených úvah vyplývá, že žalobkyně tuto podmínku nesplnila, neboť žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podala na území České republiky mimo časovou platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za jiným účelem.
15. Žalobkyně namítala, že zákon o pobytu cizinců je v části aplikované správními orgány rozporný se směrnicí Rady č. 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, a to s argumentací, že tato směrnice zastavení řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny z důvodu podání na území, ač k tomu cizinec nebyl oprávněn, neobsahuje a že takový důvod pro zastavení řízení či zamítnutí žádosti podané za účelem uplatňování práva na sloučení rodiny není podřaditelný pod žádný z důvodů předpokládaných touto směrnicí. Při posouzení uvedené žalobní námitky soud souhlasí s vyjádřením žalovaného k žalobě, přičemž odkazuje na článek 1 této směrnice, podle něhož platí, že cílem směrnice je stanovit podmínky pro uplatňování práva na sloučení rodiny státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států. Dále soud připomíná znění článku 3 odst. 1 citované směrnice, podle něhož platí, že tato směrnice se použije, pokud je osoba usilující o sloučení rodiny držitelem povolení k pobytu vydaného členským státem s dobou platnosti alespoň 1 rok, lze odůvodněně předpokládat, že získá právo trvalého pobytu, a pokud jsou členové jeho rodiny státními příslušníky třetí země s jakýmkoliv právním postavením. Uvedená směrnice stanoví podmínky, které musí žadatelé o pobyt splnit a ukládá povinnost členským státům žadatelům při splnění těchto podmínek pobyt udělit. Žalobkyně (jak je shora dovozeno) však nesplnila podmínku podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, aniž by byla držitelkou povolení k pobytu vydaného členským státem, nebyla tedy ve smyslu ust. § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců oprávněna v době podání žádosti podat ji na území České republiky. Uvedená žalobní námitka je proto nedůvodná.
16. Žalobkyně dále pouze v obecné rovině namítala, že správní orgány prováděly dokazování, kterým nedošlo ke zjištění skutečného stavu věci a naopak ho správní orgány měly vést směrem, aby žádosti žalobkyně nebylo vyhověno; takovýto postup je podle žalobkyně rozporný s ust. § 2 odst. 1, 3, § 3, § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Uvedené tvrzení žalobkyně nijak nerozvedla, vůči skutkovému stavu zjištěnému žalovaným nijak konkrétně nebrojila. Z obsahu správního spisu ani nevyplývá, že by se správní orgány vytýkaného jednání měly dopustit.
17. Soud shledal projednávanou žalobu nedůvodnou, proto ji postupem ve smyslu ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

18. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud postupem podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož platí, že 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. Žalobkyně ve věci úspěšná nebyla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 25. 4. 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu