



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **B. B.**, st. příslušník Ukrajiny, zast. Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 7. 2016, č. j. MV-85107-4/SO-2016, ve věci povolení k dlouhodobému pobytu,

t a k t o :

I. Žaloba **s e z a m í t á .**

II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) napadl žalobce v záhlaví citované rozhodnutí žalované Komise pro rozhodování ve věcech cizinců (dále jen „komise“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a současně potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytového správního řízení Jihomoravský kraj (dále jen „ministerstvo vnitra“) ze dne 19. 2. 2016, č. j. OAM-32306-18/DP-2015; tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k dlouhodobému

pobytu podle ustanovení § 46 odst. 3 ve spojení s ustanovením § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Shrnutí obsahu správních spisů

Žalobce podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu dne 15. 9. 2015 dle § 42a zákona o pobytu cizinců za účelem společného soužití rodiny na území České republiky. V návaznosti na uvedený účel pobytu prověřovalo ministerstvo vnitra pobyt manželky žalobce – D. B., nar. X, st. příslušnice Ukrajiny – jakožto osoby, která měla být nositelkou pobytového oprávnění ke sloučení rodiny; z informačního systému cizinců přitom zjistilo, že manželka žalobce na území České republiky pobývala:

- od 4. 7. 2007 do 31. 12. 2007, na základě víza k pobytu nad 90 dnů (za účelem zaměstnání);
- od 1. 1. 2008 do 31. 10. 2008, na základě povolení k dlouhodobému pobytu (za účelem zaměstnání);
- od 2. 10. 2008 do 1. 10. 2010, na základě povolení k dlouhodobému pobytu (za účelem podnikání – „účast v právnické osobě“), které jí bylo posléze prodlouženo do 1. 10. 2012;

Dne 14. 9. 2012, tedy ještě v době platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a ve lhůtě uvedené v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podala manželka žalobce žádost o prodloužení doby platnosti posledně uvedeného povolení k dlouhodobému pobytu (za účelem podnikání). Řízení o této žádosti bylo vedeno u ministerstva vnitra pod č. j. OAM-58557/DP-2012; toto řízení bylo zastaveno (z důvodu nedoložení všech požadovaných náležitostí žádosti) usnesením ze dne 22. 11. 2012, přičemž po zamítnutí odvolání, toto usnesení nabylo právní moci dne 27. 2. 2015.

Dne 29. 10. 2012, tedy již v době tzv. fikce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, jehož platnost uplynula dne 1. 10. 2012 – viz výše, podala manželka žalobce další žádost, a sice žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu (za účelem zaměstnání). Řízení o této žádosti bylo vedeno pod č. j. OAM-67517/DP-2012, přičemž o této žádosti do doby vydání žalobou napadeného rozhodnutí nebylo pravomocně rozhodnuto; žalobce proto vycházel z toho, že jeho manželka má i nadále na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt na základě fikce ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a že tedy může být tudíž nositelkou oprávnění ke sloučení rodiny. Podle názoru ministerstva vnitra však v případě manželky žalobce fikce platnosti dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu podle ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců skončila, a to dne 27. 2. 2015, tj. pravomocným skončením řízení o žádosti podané dne 14. 9. 2012, přičemž její další žádost podaná dne 29. 10. 2012 již další fikci ve smyslu citovaného ustanovení zákona o pobytu cizinců nezaložila.

Na základě toho pak ministerstvo vnitra konstatovalo, že se nepodařilo osvědčit údaje uváděné žalobcem – konkrétně údaj o tom, že je manželem cizinky s povoleným pobytem, a proto podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) žádost žalobce zamítlo a povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny mu neudělilo. Proti tomuto rozhodnutí

ministerstva vnitra podal žalobce (blanketní) odvolání, které žalovaná komise zamítla a potvrdila rozhodnutí ministerstva vnitra.

III. Žaloba

Žalobce v žalobě v podstatě zopakoval již výše nastíněný náhled na věc, který prezentoval během řízení před ministerstvem vnitra a dle kterého měla jeho manželka povolen pobyt v souladu s § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a to jak v době podání jeho žádosti, tak i v době vydání rozhodnutí ministerstva vnitra, resp. rozhodnutí komise.

Dle žalobce ministerstvo vnitra i komise nesprávně vyložili § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců; toto ustanovení pouze znamená, že za splnění určitých podmínek platnost pobytu není omezena dobou uvedenou v průkazu cizince, ale dobou, po kterou trvá řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu nebo jeho prodloužení. Jedná se o stále stejný povolený dlouhodobý pobyt, avšak se změněnou platností – v praxi nesprávně označovanou jako tzv. fikce pobytového oprávnění. Nejedná se totiž o nějaký jiný dlouhodobý pobyt s odlišnými právy a povinnostmi cizince, který by bylo možno označovat jako „fikci“ odlišnou od „skutečného“ pobytu. Jedná se o stále stejný pobyt, během něhož má cizinec stále stejná práva a povinnosti. To – zjednodušeně řečeno – znamená, že dle názoru žalobce se nejen na základě první žádosti manželky žalobce ze dne 14. 9. 2012, ale i na základě její druhé žádosti ze dne 29. 10. 2012 považuje povolení předchozího dlouhodobého pobytu manželky žalobce za platné (byť jeho platnost byla omezena do 1. 10. 2012). A protože o druhé z podaných žádostí nebylo pravomocně rozhodnuto, je třeba vycházet z toho, že zde měla manželka žalobce povolen pobyt, byla nositelkou pobytového oprávnění ke sloučení rodiny a žalovaná komise, resp. ministerstvo vnitra tak nemělo důvod žádost žalobce zamítnout. Jedině takový výklad § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců odpovídá podle žalobce čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, je rovněž v souladu se zásadou *in dubio pro reo* a může eliminovat absurdní a pro cizince nespravedlivé situace.

S ohledem na výše uvedené tedy žalobce navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí komise, jakož i jemu předcházející rozhodnutí ministerstva vnitra, zrušil a věc žalované vrátil zpět k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

Žalovaná ve svém vyjádření pouze stručně shrnula procesní vývoj věci s tím, že námitky uvedené v žalobě měly být uplatňovány v rámci odvolacího řízení. Během něho však nebyly uplatněny jakékoli námitky, a proto přezkoumala rozhodnutí ministerstva vnitra z hlediska zákonnosti s tím, že nebyla shledána žádná procesní ani věcná pochybení. V podrobnostech pak odkázala žalovaná na napadené rozhodnutí a na spisový materiál a navrhla, aby krajský soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalované krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále

jen „s. ř. s.“), v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (ex officio), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalované, přičemž dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný vyjádřili souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Podstatou posuzované věci je právní otázka (o skutkových okolnostech sporu není) týkající se výkladu ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, které – v rámci hlavy III (*Přechodný pobyt na území*), dílu 4 (*Přechodný pobyt na území na dlouhodobé vízum nebo na povolení k dlouhodobému pobytu*), oddílu 3 (*Přechodný pobyt na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu*) – normovalo následující:

„Pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů uplyne před rozhodnutím žádosti o povolení dlouhodobého pobytu, ačkoliv žádost byla podána ve lhůtě podle odstavce 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.“

Z obsahu citovaného 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 dní. Judikatura správních soudů posléze dovodila, že se předmětné ustanovení analogicky uplatní i v případě žadatele, který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu, což je, resp. byl i případ jeho manželky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 96/2011-73, dostupný na www.nssoud.cz).

Jak je patrné již z rekapitulace provedené shora, manželka žalobce 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 ustanovením § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců jí tím byla založena fikce platnosti povolení 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, dle které se předmětné pobytové oprávnění považovalo za platné až do doby nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti manželky žalobce ze dne 14. 9. 2012. Rozhodnutí o této žádosti nabylo právní moci dne 27. 2. 2015 – a až do tohoto data se tedy považoval pobyt manželky žalobce za platný.

Jinými slovy – uplatnila se zde zákonem předvídaná pobytová fikce a tvrdí-li žalobce, že o fikci nejde, pak se podle přesvědčení krajského soudu mýlí. U fikce je známo, že určitá –

fingovaná – skutečnost neexistuje, nicméně se k ní z praktických či jiných důvodů přihlíží, jako by existovala, což je zjevně i případ § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Jakkoli 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 však podstatnější to, zda zmíněná pobytová fikce založená v případě manželky žalobce její žádostí ze dne 14. 9. 2012 skončila dne 27. 2. 2015 anebo trvala dále – v důsledku další žádosti manželky žalobce ze dne 29. 10. 2012; tato posléze uvedená žádost byla podána v době, kdy již původní pobytové oprávnění manželce žalobce nesvědčilo – jeho platnost uplynula dne 1. 10. 2012 a manželka žalobce zde 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 jakkoli odchýlovat.

V citovaném rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že „*tzv. fikce oprávněného pobytu podle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se vztahuje výlučně na případy, kdy žadatel podá žádost o povolení k dlouhodobému pobytu před uplynutím doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. Tato fikce je tedy spojena jen s případy, kdy žadateli již byl pobyt na území České republiky povolen na základě víza k pobytu nad 90 dnů a ve stanovené době si žadatel požádá o povolení k dlouhodobému pobytu.*“ Fikce povoleného pobytu podle tohoto ustanovení naopak „*nemůže nastat na základě podání další žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (popř. změny jeho účelu) v případě, kdy cizinci již svědčí jen fikce pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky.*“ Opačný závěr by totiž vedl „*ke zcela absurdním důsledkům, kdy by na základě opakovaného a účelového podávání žádostí docházelo k nikdy nekončícímu řetězení fikcí povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.*“

Manželce žalobce tak mohla založit tzv. fikci pobytu podle § 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 a manželka žalobce tak v době podání jeho žádosti nepochybně nositelkou pobytového oprávnění nebyla; v jejím případě totiž pobytová fikce – založená žádostí ze dne 14. 9. 2012 – skončila dne 27. 2. 2015, zatímco žádost žalobce byla podána až více než půl roku poté, konkrétně dne 15. 9. 2015.

Tento závěr vycházející ze shora zaujatého výkladu považuje krajský soud za rozumný, odpovídající nejen textu zákona o pobytu cizinců, ale i jeho smyslu a účelu, který nevybočuje ani z mantinelů ústavnosti či jakési širší spravedlnosti, jak se snažil naznačit žalobce v žalobě. Naopak žalobcem podporovaný výklad by znamenal možnost účelového podávání opakovaných žádostí a ve výsledku pak prodlužování pobytu cizinců na území České republiky na základě nikdy nekončícího řetězení pobytových fikcí, o kterém hovořil

už ve výše citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud. A poukazoval-li žalobce na zásadu *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného), nelze ve zkratce jinak, než konstatovat, že se jedná o zásadu aplikovanou primárně v právu trestním, nikoli správním; nehledě na to, že ani ve správním právu pro tuto zásadu potažmo zásadu *in dubio mitius* (v případě pochybností postupovat mírněji) není v tomto případě prostor. Nejen, že zde není žádný obviněný, ale dle názoru krajského soudu zde nejsou dány ani žádné relevantní pochybnosti o výkladu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle něhož se tzv. fikce oprávněného pobytu vztahuje výlučně na případy, kdy je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podána před uplynutím doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů.

VI. Závěr

S ohledem na vše shora uvedené lze proto uzavřít, že žalovaná postupovala správně, pokud zamítla odvolání žalobce a potvrdila zamítavé rozhodnutí ministerstva vnitra vycházející z toho, že manželka žalobce v době podání jeho žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny na území České republiky již pobyt povolený neměla. V souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. tedy zdejší krajský soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

VII. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované komisi, které by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec její běžné administrativní agendy nevznikly (což ostatně i výslovně potvrdila).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. 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.

V Brně dne 10. 8. 2017

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu