



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. Petra Polácha v právní věci žalobkyně: **D. B.**, státní příslušnost Ukrajina, zastoupené 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 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 1. 2016, č. j. MV-154406-4/SO-2015,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

/včetně shrnutí průběhu správního řízení/

Žalobkyně se včas podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo vnitra“), ze dne 20. 8. 2015, č. j. OAM-12488-5/TP-2015 (MV-117509-1/OAM-2015). Tímto

rozhodnutím bylo podle ustanovení § 169 odst. 8 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podané dle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců.

Žalobkyně podala dne 21. 7. 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra přitom z informačního systému cizinců zjistilo, že žalobkyně na území České republiky pobývala od 2. 10. 2008 do 1. 10. 2010 na základě povolení k dlouhodobému pobytu (za účelem podnikání „výkonný manažer - 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, žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti posledně uvedeného povolení k dlouhodobému pobytu (za účelem podnikání). Řízení o této žádosti bylo u ministerstva vnitra vedeno pod sp. zn. OAM-58557/DP-2012 a usnesením ze dne 22. 11. 2012, č. j. OAM-58557-13/DP-2012, bylo zastaveno (z důvodu nedoložení všech požadovaných náležitostí žádosti), 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 žalobkyně další žádost, a sice žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu (za účelem zaměstnání). Řízení o této žádosti bylo vedeno pod sp. zn. OAM-67715/DP-2012, přičemž o této žádosti nebylo do doby vydání žalobou napadeného rozhodnutí pravomocně rozhodnuto.

Ministerstvo vnitra přitom dospělo k závěru, že v případě žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání (vedeného pod sp. zn. OAM-67715/DP-2012), která byla podána již v době fikce pobytu dle ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (založené podanou žádostí o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání), se již další fikce neuplatní. Pokud tedy 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 v době fikce pobytu vzniklé na základě „první“ žádosti, ještě nebylo pravomocně skončeno.

Ministerstvo vnitra proto usnesením ze dne 20. 8. 2015, č. j. OAM-12488-5/TP-2015 (MV-117509-1/OAM-2015), řízení o žádosti žalobkyně zastavilo, neboť žalobkyně podala žádost, ač k tomu nebyla oprávněna. Žalobkyně se proti tomuto usnesení bránila odvoláním, které žalovaná rozhodnutím ze dne 11. 1. 2016, č. j. MV-154406-4/SO-2015, jako nedůvodné zamítla a prvostupňové rozhodnutí ministerstva vnitra potvrdila.

II. Obsah žaloby

Žalobkyně v podané žalobě nesouhlasila se závěry správních orgánů, že by nebyla oprávněna k podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území, naopak se domnívala, že svou žádost ze dne 21. 7. 2015 o vydání povolení k trvalému pobytu byla

v souladu s ustanovením § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců oprávněna podat. Žalobkyně namítala, že v době podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu pobývala a stále pobývá na území České republiky v souladu s ustanovením § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a to na základě toho, že v době platnosti svého dosavadního dlouhodobého pobytu za účelem podnikání podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Žalobkyně měla za to, že ze znění § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že po dobu řízení o žádosti je dlouhodobý pobyt cizince platný se všemi právy a povinnostmi s tím spojenými bez omezení. To tedy znamená, že po dobu tohoto pobytu, nesprávně v praxi označovaného jako „fikce pobytového oprávnění“, může cizinec podat žádost o dlouhodobý pobyt za jiným účelem podle § 45 zákona o pobytu cizinců a po nabytí právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení původního pobytového oprávnění pak nadále pobývá na území oprávněně podle § 47 odst. 2 téhož zákona v souvislosti s probíhajícím řízením o žádosti dlouhodobý pobyt za jiným účelem.

Dle názoru žalobkyně tak správní orgány obou stupňů nesprávně vyložily ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, což vyplývá mj. i z toho, že v souvislosti s tímto zákonným ustanovením správní orgány používají zcela bezdůvodně zavádějící pojem „fikce platnosti původního či dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu“. Ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců však 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 tedy o stále stejný povolený dlouhodobý pobyt, avšak se změněnou platností – v praxi nesprávně správními orgány 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 žalobkyně se nejen na základě její první žádosti ze dne 14. 9. 2012, ale i na základě její druhé žádosti ze dne 29. 10. 2012 považuje povolení předchozího dlouhodobého pobytu žalobkyně 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 žalobkyně měla povolen pobyt, a tedy žalovaná, resp. prvostupňové ministerstvo vnitra nebylo oprávněno řízení o takto podané žádosti zastavit.

Jedině takto předeštěný výklad § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců dle názoru žalobkyně odpovídá čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, je v souladu se zásadou *in dubio pro reo* a může eliminovat absurdní a pro cizince nespravedlivé situace.

S ohledem na vše výše uvedené proto žalobkyně navrhla, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalované, jakož i jemu předcházející prvostupňové usnesení ministerstva vnitra, zrušil a věc vrátil žalované k novému projednání a rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované

Žalovaná ve svém vyjádření pouze stručně shrnula procesní vývoj věci s tím, že námitky uplatněné v podané žalobě pokládala za nedůvodné. Žalovaná v podrobnostech

odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál a uvedla, že žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost žalobou napadeného rozhodnutí zpochybnila. Nad rámec uvedeného žalovaná upozornila, že z předložené kopie cestovního dokladu č. ... bylo zjištěno, že žalobkyni byl vydán výjezdní příkaz č. ... s platností od 26. 5. 2015 do 24. 7. 2015. V případě žalobkyně tedy bylo zjištěno, že v době platnosti výjezdního příkazu podala dne 21. 7. 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu na území. Žalovaná tedy zastávala názor, že v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců žalobkyně prokazatelně pobývala na území na základě výjezdního příkazu, a tedy nebyla oprávněna podat žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky ani podle ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná proto navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou. Dle ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž o věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaná s rozhodnutím věci bez nařízení jednání vyslovily svůj souhlas. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

V posuzované věci nejsou mezi účastníky řízení sporné skutkové okolnosti daného případu, sporná je mezi nimi „toliko“ otázka právní týkající se výkladu ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, systematicky zařazeného 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* zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení *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* (pozn.: zvýraznění potvrzením doplněno krajským soudem).

Z obsahu citovaného ustanovení i z jeho systematického zařazení v rámci zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že jeho účelem bylo 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 uvedené ustanovení stanovilo tzv. fikci legálního pobytu žadatele (byť se tomuto označení žalobkyně brání) 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 přitom dovodila (k tomu shodně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 96/2011-73, dostupný na www.nssoud.cz), že se předmětné ustanovení analogicky uplatní i v případě žadatele, který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu, což byl i případ žalobkyně.

Jak je patrné již z rekapitulace popsané shora, žalobkyně na území České republiky pobývala právě na základě povolení k dlouhodobému pobytu s platností do 1. 10. 2012, kdy si ještě před uplynutím platnosti tohoto pobytu požádala o jeho prodloužení, a tedy zcela v souladu s judikaturou správních soudů a ustanovením § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců jí tímto 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 přitom není pochyb, stejně jako není pochyb o uplatnění tzv. fikce, dle 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, a až do tohoto data se tedy pobyt žalobkyně považoval za platný.

Jinými slovy, uplatnila-li se zde zákonem předvídaná pobytová fikce, avšak žalobkyně v podané žalobě namítá, že se o fikci nejedná, nelze žalobkyni v tomto ohledu přisvědčit. V případě fikce platí, že určitá (fingovaná) skutečnost neexistuje, nicméně se k ní z praktických či jiných důvodů přihlíží, jako by existovala, což je zjevně i případ ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Jakkoli doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, resp. dlouhodobého pobytu, uplynula (zde se tak stalo dnem 1. 10. 2012), má se předmětné vízum, resp. pobyt, za platný až do doby pravomocného rozhodnutí o žádosti o prodloužení platnosti (původního) povolení k dlouhodobému pobytu nebo o vydání (nového) povolení k pobytu za jiným účelem, byla-li 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 ovšem podstatnější, zda zmíněná pobytová fikce založená v případě žalobkyně její žádostí ze dne 14. 9. 2012 skončila dne 27. 2. 2015, anebo zda trvala dále, a to v důsledku další podané žádosti žalobkyně ze dne 29. 10. 2012, kdy tato posléze uvedená žádost byla podána v době, kdy již původní pobytové oprávnění žalobkyni nesvědčilo (jeho platnost uplynula dne 1. 10. 2012 a žalobkyně zde pobývala právě na základě tzv. fikce legálního pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Za této situace přitom její další žádost nemohla založit další fikci jejího legálního pobytu, což bylo opakovaně potvrzeno judikaturou správních soudů navazující na v tomto ohledu přelomové rozhodnutí, a to rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 - 32, dostupný na www.nssoud.cz, od jehož závěrů se krajský soud neshledal důvod odchytil ani v nyní souzené věci.

V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „tzv. fikce oprávněného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, 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 pak 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“.

Z výše citovaných závěrů je tedy zřejmé, že žalobkyni mohla tzv. fikci pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců založit pouze první žádost ze dne 14. 9. 2012. Další žádost ze dne 29. 10. 2012 již další fikci založit nemohla; pobytová fikce – založená žádostí ze dne 14. 9. 2012 – tedy skončila dne 27. 2. 2015, přičemž další žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu byla podána až dne 21. 7. 2015.

Tento závěr vycházející ze shora přijatého výkladu ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců krajský soud pokládá za rozumný a 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 žalobkyně pokoušela naznačit v podané žalobě. Žalobkyní podporovaný výklad by naopak znamenal možnost účelového podávání opakovaných žádostí, což by ve výsledku vedlo k prodlužování pobytu cizinců na území České republiky na základě nikdy nekončícího řetězení pobytových fikcí, o kterém ve výše citovaném rozsudku hovořil již Nejvyšší správní soud. Pokud pak žalobkyně odkazovala na zásadu *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného), je nutno konstatovat, že se jedná o zásadu aplikovanou primárně v právu trestním, nikoli správním; nehledě na to, že v daném případě pro tuto zásadu, resp. zásadu *in dubio mitius* (v případě pochybností postupovat mírněji) není vůbec dán prostor. Nejenže zde není žádný obviněný, ale dle názoru krajského soudu zde nejsou ani žádné relevantní pochybnosti o výkladu ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého 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.

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 ustanovením § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců z toho, že žalobkyně v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu již nebyla k podání této žádosti oprávněna.

V. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Úspěšné žalované žádné náklady řízení nad rámec její úřední činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : 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.

V Brně dne 22. června 2017

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu