



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a soudců Olgy Stránské a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **M. L.**, nar.x, státního příslušníka Čínské lidové republiky, bytem x, zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Ministerstvo vnitra, náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/50, 140 21 Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2015, č. j. MV-132699-4/SO/sen-2014,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zaslanou zdejšímu soudu dne 12. 2. 2015, domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí ze dne 14. 1. 2015, č. j. MV-132699-4/SO/sen-2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla jeho odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 3. 9. 2014, č. j. OAM-29473-6/DP-2014, a toto rozhodnutí potvrdila. Usnesením ministerstva bylo podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 101/2014 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zastaveno řízení o žádosti žalobce

o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, neboť žalobce podal na území žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, ač k podání žádosti na území nebyl oprávněn.

Žalobce v žalobě na několika místech namítl, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí ministerstva jsou nepřezkoumatelná. Zároveň se podle něj žalovaná nepřezkoumatelně, nedostatečně a pouze formálně zabývala jeho odvolacími námitkami. Důvodnost podání své žádosti přímo u ministerstva žalobce spatřoval v tom, že pobýval na území v době podání žádosti oprávněně, a to na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území ve formě tzv. fikce ve smyslu § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Závěr, že nebyl žádost oprávněn podat na území, je nesprávný, a proto byl napadeným rozhodnutím a rozhodnutím správního orgánu prvního stupně zkrácen na svých právech.

Žalobce podle svého názoru na území ČR pobýval do 5. 7. 2014 na základě výjezdního příkazu, tedy na základě oprávnění k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit. Dne 3. 7. 2014 podal žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění na území. Ode dne 6. 7. 2014 proto žalobce pobýval na území na vízum k pobytu nad 90 dnů v režimu fikce podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců a byl proto oprávněn podle jeho § 42a odst. 5 podat žádost o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny na území.

Ministerstvo podle žalobce nezpochybňovalo oprávnění cizince podat žádost o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců v případě, že tento pobývá na území na základě dlouhodobého víza nad 90 dnů, v režimu § 60 odst. 7 citovaného zákona. Podle ministerstva a žalované v případě žalobce režim pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců vůbec nenastal, protože jeho žádost o povolení k trvalému pobytu podaná podle § 68 odst. 1 citovaného zákona dne 7. 11. 2012, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, nebyla podána v souladu s § 69 odst. 5 citovaného zákona, neboť byla podána z výjezdního příkazu. Toto tvrzení je však podle žalobce v rozporu se zákonem, protože § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců neobsahuje podmínku týkající se okolností podání žádosti o povolení k trvalému pobytu. Ministerstvo také nesprávně uvedlo, že v případě žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu se nejedná o žádost podanou v souladu s § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců, protože žalobce v době podání neměl legální pobyt na území, a to ani ve formě pobytové fikce. Tento závěr však ministerstvo v rozporu s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) neobjasnilo, neboť neuvedlo žádné úvahy, kterými se řídilo, ani výklad použitých právních předpisů.

Ministerstvo místo vlastních úvah odkázalo na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012-32, aniž by objasnilo, jak se citace vztahuje na žádost žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Kromě citace vytržené z kontextu odůvodnění rozsudku neuvedlo v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu své právní úvahy. Žalobce již v odvolání poukazoval na nesprávnost závěrů obsažených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, podle kterého dobrodiní zákona podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců lze aplikovat jen v případech, kdy je cizinec v okamžiku podání žádosti o toto vízum držitelem platného oprávnění k pobytu, přičemž je oprávněn požádat o trvalý pobyt z území, a současně, kdy příslušný správní orgán nerozhodne o žádosti v předepsané lhůtě. Tyto podmínky však v § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců obsaženy nejsou a není zřejmé, z čeho Nejvyšší správní soud tuto podmínku dovozuje. Žalobce dále vyjádřil nesouhlas se závěrem Nejvyššího správního soudu, že výjezdní příkaz není ani vízem, ani pobytoým oprávněním, ačkoliv se jedná se o doklad, který opravňuje cizince k pobytu na území poté, co mu zaniklo právo na setrvání na území. Podle žalobce

Nejvyšší správní soud říká, že výjezdní příkaz není pobytovým oprávněním, ale neobjasňuje, proč rozlišuje mezi vízem a pobytovým oprávněním, a hned v následující větě naopak říká, že výjezdní příkaz je doklad, který opravňuje cizince k pobytu. Takové tvrzení postrádá logiku, když navíc tvrdí, že výjezdní příkaz není pobytovým oprávněním, avšak neuvádí, co pojem „pobytové oprávnění“ podle něj zahrnuje. Podle žalobce pojem „pobytové oprávnění“ nemá zákonnou definici a kategorické tvrzení Nejvyššího správního soudu proto působí nepodloženě. Podle žalobce je „oprávněním k pobytu“ podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců cokoli, co cizince opravňuje k pobytu na území, co vyplývá buď přímo ze zákona, nebo z individuálního právního aktu. Výjezdní příkaz je zcela nepochybně oprávněním k pobytu, protože cizinec s výjezdním příkazem, který mu byl z moci úřední udělen, pobývá na území oprávněně, avšak pokud by se tentýž cizinec pro výjezdní příkaz neodstavil, byl by jeho pobyt neoprávněný. Výjezdní příkaz je doklad, který má svoji platnost, je vydáván orgánem veřejné moci, který při jeho vydávání uplatní správní uvážení, minimálně pokud se jedná o dobu jeho platnosti. Jedná se o individuální právní akt, který je oprávněním k pobytu ve smyslu § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

Žalovaná ve svém vyjádření stručně uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je popsán v napadeném rozhodnutí. Žalobní námitky jsou podle žalované totožné s námitkami uvedenými v odvolání. Proto žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém byly všechny námitky řádně vypořádány. Žalovaná se ztotožnila s názorem ministerstva, které zastavilo řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců z důvodu, že žalobce podal žádost v době, kdy k jejímu podání na území nebyl oprávněn. Z tohoto důvodu žalovaná navrhla zamítnutí žaloby.

V průběhu jednání žalobce shrnul žalobní argumentaci v tom směru, že § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců podmínky, za nichž vzniká fikce pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů, formuluje jednoznačně a těmto požadavkům (příčemž jiné podmínky zákona na něj neklade) žalobce vyhověl – do konce platnosti výjezdního příkazu nebylo rozhodnuto o jeho žádosti o strpění pobytu, a proto nastala uvedená fikce a žalobce si mohl podat žádost o dlouhodobý pobyt. Žalobce též podotkl, že neodůvodněný právní názor Nejvyššího správního soudu o povaze výjezdního příkazu odporuje ustanovení § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, který výslovně uvádí, že výjezdní příkaz cizince opravňuje k přechodnému pobytu na území. Žalovaný se z jednání soudu omluvil.

Soud po zjištění, že žaloba je včasná, podána osobou oprávněnou a že jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů přezkoumal, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dospěl přitom k závěru, že podaná žaloba není důvodná.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce podal dne 7. 11. 2012 žádost o povolení k trvalému pobytu. V té době byl držitelem výjezdního příkazu ze dne 31. 10. 2012, č. AKT0228751, vydaného Policií ČR, Krajským ředitelstvím Středočeského kraje, odborem cizinecké policie. Totožným orgánem byl žalobci vydán výjezdní příkaz ze dne 6. 6. 2014, č. AKT0228899, s platností od 6. 6. 2014 do 5. 7. 2014. Dne 3. 7. 2014 žalobce požádal o dlouhodobé vízum (vízum k pobytu nad 90 dnů) za účelem strpění na území a dne 7. 7. 2014 pak požádal na území o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. V uvedené době dosud nebylo rozhodnuto o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu ze dne 7. 11. 2012. K žádosti ze dne 7. 7. 2014 bylo přiloženo vyjádření žalobce, ve

kterém odůvodňuje svůj závěr o možnosti podat žádost o dlouhodobý pobyt na území. Argumentace v něm obsažená je obdobná jako ta obsažená v projednávané žalobě.

Usnesením ze dne 3. 9. 2014 ministerstvo řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu zastavilo, neboť podle jeho názoru nebyl žalobce oprávněn k podání žádosti na území. V odůvodnění tohoto usnesení uvedlo, že žadateli nevznikla fikce pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, neboť jeho žádost o trvalý pobyt podaná dne 7. 11. 2012, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, nebyla podána v souladu s § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, neboť byla podána z výjezdního příkazu. U žádosti žalobce o dlouhodobý pobyt ze dne 7. 7. 2014 se proto nejedná o žádost podanou v souladu s ustanovením § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců, protože žalobce v době podání neměl žádný legální pobyt na území, a to ani ve formě pobytové fikce. Ministerstvo zároveň odkázalo na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, podle kterého ne každé podání žádosti podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zakládá možnost legálního setrvání na území. Dobrodiní zákona obsažené v § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců tak lze aplikovat jen v případech, je-li cizinec v okamžiku podání žádosti o toto vízum držitelem platného oprávnění k pobytu, přičemž je oprávněn požádat o trvalý pobyt z území, a současně, jestliže příslušný správní orgán nerozhodne o žádosti v předepsané lhůtě. Žalobce proti tomuto usnesení podal odvolání, přičemž odvolací námitky se v podstatě shodují s žalobními body.

Odvolání žalobce žalovaná napadeným rozhodnutím ze dne 14. 1. 2015 zamítla a usnesení ministerstva potvrdila. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaná ztotožnila se závěrem ministerstva, že žalobce podal žádost, ač k podání žádosti na území nebyl oprávněn. Žádost o trvalý pobyt ze dne 7. 11. 2012 nebyla podána v souladu s § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, podle kterého ji lze podat, pokud cizinec na území pobývá na dlouhodobé vízum či povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce totiž tuto žádost podal v době, kdy na území pobýval na výjezdní příkaz. Podle žalované nelze souhlasit s tvrzením, že v době podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny pobýval žalobce na základě podané žádosti o udělení víza nad 90 dnů za účelem strpění. Pokud cizinec podá žádost o udělení povolení k trvalému pobytu a o této žádosti není v době platnosti dosavadního pobytového statusu rozhodnuto, může tento podat žádost o udělení víza nad 90 dnů za účelem strpění podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Žalobce nemohl žádost o dlouhodobý pobyt podat, neboť v době jejího podání neměl na území žádné pobytové oprávnění, když zde nepobýval ani na základě fikce podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Tato fikce nemohla podle odůvodnění napadeného rozhodnutí nastat, protože žalobce podal svou žádost o udělení víza za účelem strpění v rozporu s § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Rozpor žalovaná spatřovala v tom, že vízum za účelem strpění se udělí cizinci, který požádal na území o vydání povolení k trvalému pobytu a byl k tomu podle § 69 zákona o pobytu cizinců oprávněn. Žalobce však žádal o vydání povolení k trvalému pobytu z území na základě výjezdního příkazu, nebyl tak oprávněn k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, nebyl proto oprávněn podat žádost o vízum za účelem strpění, a proto se neuplatnila fikce trvajících oprávnění k pobytu do doby rozhodnutí o této žádosti. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí také uvedla, že účelem a smyslem výjezdního příkazu je umožnění pobytu cizince na území pouze na dobu, která je nezbytně nutná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování a neznamená přiznání možnosti k podávání dalších žádostí o vydání nového pobytového oprávnění. Napadené rozhodnutí bylo doručeno žalobci dne 15. 1. 2015.

Podle § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců může cizinec v průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným

účelem podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ministerstvu.

Podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců se usnesením 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.

Podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců ministerstvo udělí vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území cizinci, který v době platnosti oprávnění k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit, požádal na území o vydání povolení k trvalému pobytu, pokud je k tomu podle § 69 oprávněn, a o této žádosti nebylo rozhodnuto v době platnosti oprávnění k pobytu cizince na území.

Podle § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu nebo na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu; žádost podle § 68 odst. 5 je oprávněn podat též na zastupitelském úřadu.

Podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, pokud o žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. c) nebylo rozhodnuto v době platnosti oprávnění k pobytu cizince na území, považuje se jeho další pobyt na území za pobyt na toto vízum, a to až do rozhodnutí o žádosti.

Podle § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území.

Soud se v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí nejprve zabýval námitkou jeho nepřezkoumatelnosti, neboť důvodnost takové námitky by bránila jeho věcnému přezkumu. Dospěl přitom k závěru, že tento žalobní bod je nedůvodný. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že podle názoru žalované ministerstvo správně zastavilo řízení o žádosti žalobce, neboť ten nebyl k jejímu podání na území oprávněn. Žalovaná přitom v odůvodnění uvedla relevantní ustanovení zákona o pobytu cizinců dopadající na projednávanou věc, a jakými úvahami se řídila při jejich výkladu, rekapitulovala odvolací námitky žalobce a z odůvodnění napadeného rozhodnutí je jednoznačně zjištělné, proč podle jejího názoru nejsou tyto námitky důvodné. Nelze tak souhlasit se žalobcem, že žalovaná neodůvodnila svůj závěr, že žádost žalobce nebyla podaná v souladu s § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců a že žadatel v době podání žádosti neměl legální pobyt na území. Za nepřezkoumatelné nepovažuje zdejší soud ani ty části odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí ministerstva, ve kterých jsou citovány závěry z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012-32. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí (i ve spojení s odůvodněním rozhodnutí ministerstva) vyplývá, proč byla příslušná pasáž citovaného rozsudku převzata a jaký to mělo vliv na aplikaci příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců. Zdejší soud tak nesouhlasí ani s obecnou námitkou žalobce, že se žalovaná jeho odvolacími námitkami zabývala pouze formálně a nedostatečně.

K věci samé pak soud shrnuje, že v projednávané věci je spornou otázkou, zdali byl žalobce oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny na území. Žalobce v době platnosti výjezdního příkazu ze dne 6. 6. 2014 požádal dne 3. 7. 2014 o dlouhodobé vízum za účelem strpění na území. Z napadeného rozhodnutí vyplývá (a není mezi účastníky sporné), že v té době nebylo rozhodnuto o žádosti žalobce o povolení

k trvalému pobytu podané dne 7. 11. 2012. Jelikož nebylo o žádosti žalobce o dlouhodobé vízum za účelem strpění na území rozhodnuto do konce platnosti výjezdního příkazu ze dne 6. 6. 2014 (do 5. 7. 2014), vychází žalobce z toho, že od 6. 7. 2014 mu svědčila fikce pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, že tak pobýval na území na dlouhodobé vízum a mohl tak v souladu s § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území.

Tento žalobcův výklad však vychází z čistě jazykového výkladu § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců a zcela odhlíží jak od vzájemných souvislostí jednotlivých ustanovení, tak od jejich účelu a smyslu. V obecné rovině soud na tomto místě upozorňuje, že § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců upravuje právní fikci a podmínky právní fikce je třeba vykládat restriktivně.

Zdejší soud ve shodě s ministerstvem i žalovanou považuje pro posouzení projednávané věci za určující závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v jeho rozsudku ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012-32, publikovaném pod č. 3009/2014 Sb. NSS. Podle Nejvyššího správního soudu „*ne každé podání žádosti podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zakládá možnost legálního setrvání na území. Dobrodiní zákona obsažené v § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců lze aplikovat jen v případech, kdy je cizinec v okamžiku podání žádosti o toto vízum držitelem platného oprávnění k pobytu, přičemž je oprávněn podat žádost o trvalý pobyt z území České republiky a současně, kdy příslušný správní orgán nerozhodne o žádosti v předepsané lhůtě. Stěžovatel požádal o získání tohoto víza předposlední den platnosti výjezdního příkazu. Ačkoliv výjezdní příkaz umožňuje cizinci s ohledem na § 17 zákona o pobytu cizinců legálně pobývat přechodně na území republiky, výjezdní příkaz není ani vízem, ani pobytovým oprávněním. Jedná se o doklad, který opravňuje cizince k pobytu na území poté, co mu zaniklo právo na setrvání na území České republiky: např. po zrušení nebo uplynutí platnosti krátkodobého víza, po ukončení přechodného pobytu na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, k němuž se vízum nevyžaduje, nebo při správním vyhoštění, po zrušení nebo uplynutí platnosti dlouhodobého víza, po zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, pokud uplynula platnost víza, po zrušení nebo zániku platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu, nebo po ukončení poskytování ochrany na území. Cizinec je na jeho základě oprávněn pobývat po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z tohoto území; zákon nepředpokládá jeho obnovení (srov. § 50 odst. 4 zákona o pobytu cizinců).*“ [body 25 a 26 citovaného rozsudku].

Pro závěr ministerstva a žalované svědčí i další rozhodnutí soudů ve správním soudnictví, z nichž na některá odkazuje v odůvodnění napadeného rozhodnutí sama žalovaná. Tak například Krajský soud v Plzni v rozsudcích ze dne 2. 4. 2014, č. j. 57 A 47/2013-48, a ze dne 16. 5. 2014, č. j. 57 A 40/2013-48, dospěl k závěru, že za skutkových okolností obdobných těm, které zde byly v předcházejícím správním řízení o žádosti žalobce, jsou naplněny důvody pro zastavení řízení podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť cizinec podal žádost o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny na území, ač k tomu nebyl oprávněn. V rozsudku ze dne 16. 5. 2014 k tomu Krajský soud v Plzni uvedl, že jestliže žalobkyně na území pobývala v režimu výjezdního příkazu, nebyla oprávněna podat žádost o povolení k trvalému pobytu, neboť oprávněnost k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 69 zákona o pobytu cizinců je jednou z podmínek předpokládaných § 33 odst. 1 písm. c) téhož zákona pro udělení víza k pobytu nad 90 dnů.

Vycházejí z těchto úvah, nemohly ministerstvo, ani žalovaná rozhodnout jinak než řízení o žádosti žalobce zastavit z důvodu, že žádost byla podána na území, ač k tomu žalobce

nebyl oprávněn. Oproti názoru žalobce přitom zdejší soud nepovažuje právní názory obsažené v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25.9.2013 za „vytržené z kontextu“, neboť Nejvyšší správní soud řeší otázku vzájemného vztahu § 60 odst. 7 a § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a aplikace těchto závěrů na projednávanou věc je zcela na místě, neboť je určující pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí. V průběhu předcházejícího správního řízení ani v žalobě přitom žalobce neuvedl nic, co by zdejší soud vedlo k nutnosti odchýlit se od uvedeného výkladu předmětných ustanovení. V této souvislosti zdejší soud podotýká, že právní názory Nejvyššího správního soudu vyslovené v obdobných věcech jsou pro něj jako pro soud rozhodující ve správním soudnictví určující (srov. § 12 s. ř. s.), což ostatně platí rovněž pro ministerstvo a žalovanou. Musely by zde být závažné argumenty vedoucí k závěru o nesprávném posouzení předmětné právní otázky, které by přinutily zdejší soud k tomu, aby se vůči uvedeným závěrům vymezil. Tyto však nejen že nebyly žalobcem předneseny, ale sám zdejší soud považuje výše uvedené závěry správních soudů za správné.

Jestliže totiž žalobce v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu pobýval na území na základě výjezdního příkazu, nebyl k podání této žádosti oprávněn (srov. § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců). Jestliže k této žádosti nebyl oprávněn, nebyly zde podmínky pro udělení dlouhodobého víza za účelem strpění na území [srov. § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců] a nemohla se tak uplatnit ani fikce pobytu v případě podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Zdejší soud se přitom neztotožňuje s názorem žalobce, že takovýto výklad nemá oporu v zákoně, respektive přímo v § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, neboť opak je pravdou. Svědčí tomu jak systematika zákona, tak účel jednotlivých ustanovení.

Ustanovení § 60 odst. 7, § 33 odst. 1 písm. c) a § 69 (konkrétně jeho odstavce 5) zákona o pobytu cizinců jsou vzájemně spojena pomocí odkazovacích ustanovení. Je-li součástí hypotézy normy obsažené v § 33 odst. 1 písm. c) požadavek oprávněnosti podání žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 69, jsou součástí této hypotézy rovněž jednotlivé prvky hypotézy ustanovení § 69. Pokud tedy § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců uvádí, že k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu je oprávněn cizinec, který na území pobývá na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu nebo na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, pak jen a pouze v těchto případech se uplatní § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a cizinec splní podmínku pro udělení dlouhodobého víza za účelem strpění na území. Pobyt na výjezdní příkaz mezi tyto případy nespadá. Protože dispozice normy obsažené v § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců může být naplněna pouze v případě podání žádosti o povolení k trvalému pobytu v době uvedených tří druhů pobytu (dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu a doklad vydaný k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu), nemůže mít ani pojem „oprávnění k pobytu“ podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců jiný význam než některý z těchto tří uvedených. Za takových okolností ale nemůže mít jiný význam ani pojem „oprávnění k pobytu“ podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, který v tomto kontextu přímo na § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců odkazuje. Dispozice právní normy obsažené v § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců (fikce pobytu) tak nastane, jsou-li splněny příslušné prvky hypotézy jak § 69 odst. 5, tak § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Mezi ty však pobyt na základě výjezdního příkazu nespadá (není splněna podmínka § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců). Jestliže tak žalobce nebyl oprávněn podat žádost o povolení k trvalému pobytu, neboť v době podání žádosti pobýval na území jen na základě výjezdního příkazu, nemohl splnit ani podmínky pro udělení dlouhodobého víza za

účelem strpění na území a nemohla se proto uplatnit ani fikce pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

Uvedené však nepředstavuje jediný důvod, pro který není možno pod pojem „oprávnění k pobytu“ podle § 33 odst. 1 písm. c) a § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců podřadit výjezdní příkaz. Zdejší soud nesouhlasí s názorem žalovaného, že si ve výše uvedeném rozsudku ze dne 25. 9. 2013 Nejvyšší správní soud protiřečí, když uvádí, že výjezdní příkaz není pobytovým oprávněním, ale zároveň se jedná o doklad, který opravňuje cizince k pobytu na území. V tomto závěru zdejší soud oproti žalobci neshledává žádný „protimluv“. Žalobce totiž v rámci svého výkladu opřené pouze o striktní jazykový výklad § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců nebere dostatečně v potaz, že v právním jazyce je třeba odlišovat „oprávnění“ ve smyslu subjektivního práva (právo pobývat na území) a „oprávnění“ ve smyslu individuálního právního aktu, ze kterého toto subjektivní právo může vyplývat. V kontextu zákona o pobytu cizinců se pojem „oprávnění“ používá často jako synonymum pojmu „povolení“. Uvádí-li Nejvyšší správní soud, že výjezdní příkaz není ani vízem, ani pobytovým oprávněním, zcela to koresponduje se systematikou zákona o pobytu cizinců (srov. § 17). Závěr žalobce, že výjezdní příkaz je individuálním právním aktem, je přitom rozporný s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Z té totiž vyplývá, že výjezdní příkaz správním aktem (rozhodnutím správního orgánu) není, neboť nezakládá, nemění, neruší, ani závazně neurčuje práva nebo povinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 Azs 16/2005-34). Výjezdní příkaz je podle judikatury Nejvyššího správního soudu pouhým administrativním opatřením udělovaným z moci úřední při existenci skutečností předvídaných v § 50 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který sice opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území, avšak jen po krátkou dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a vycestování z území. Není rozhodnutím, nýbrž jinou individuální formou činnosti veřejné správy, která může představovat tzv. zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 Azs 21/2014-32). Výjezdní příkaz proto nelze považovat za oprávnění k pobytu ve smyslu správního aktu, tak jak jej má na mysli § 33 odst. 1 písm. c) a § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

Z uvedeného dále vyplývá, že judikatura soudů ve správním soudnictví při posuzování povahy výjezdního příkazu bere v potaz rovněž účel tohoto opatření, kterým přitom není pokračování v dosavadním pobytu na území, nýbrž vycestování z území. Cizinec má mít pouze možnost provést neodkladné úkony a úkony vedoucí k jeho vycestování. Soud zde připomíná, že pobyt cizince na území ČR není samoučelný, ale naopak zákon předpokládá vzájemnou souvislost mezi titulem k pobytu na území a účelem tohoto pobytu, kdy druhý je předpokladem prvního. Účelem výjezdního příkazu je provedení úkonů neodkladných a úkonů vedoucích k vycestování, nikoliv prodloužení pobytu a možnost žádat o nové pobytové oprávnění. Výjezdní příkaz je přitom úzce vymezen nejen co do účelu, kterému slouží, nýbrž rovněž časově. Z § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že cizinec je na základě výjezdního příkazu oprávněn pobývat na území pouze po dobu nezbytnou k provedení popsanych úkolů.

V neposlední řadě soud uvádí, že i kdyby byl přijat výklad žalobce, že výjezdní příkaz je „oprávněním k pobytu“ ve smyslu § 60 odst. 7 a § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, což vylučují jak závěry výše uvedených rozhodnutí soudů ve správním soudnictví, tak doplněné úvahy soudu zdejšího, závěr žalobce, že mu svědčilo dobrodiní fikce § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, je nesprávný rovněž z jiného důvodu. Systematický výklad dotčených ustanovení § 60 odst. 7 ve spojení s § 33 odst. 1 písm. c) a s § 69 odst. 5

zákona o pobytu cizinců vede zdejší soud k závěru, že oprávnění k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit a v době jehož platnosti podává cizinec žádost o povolení k trvalému pobytu, a žádost o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území pro dobu řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu, po době jehož platnosti nastává fikce pobytu, musí být jedno a totéž oprávnění k pobytu, a to nikoliv pouze typově, ale musí jít o totožný konkrétní akt, na základě něhož cizinec na území v předmětné době pobývá. Jiný výklad by postrádal logiku. Z uvedených ustanovení totiž podle soudu vyplývá, že zákonodárce pro případ, aby určitá osoba, která je oprávněna podat žádost o povolení k trvalému pobytu, mohla po dobu řízení pobývat na území, upravuje možnost za zákonem stanovených podmínek získat dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území, a to v případě, jestliže zde tato osoba pobývá na základě pobytového oprávnění, jehož platnost nelze prodloužit. Proto může tato osoba získat dlouhodobé vízum za účelem strpění na území, ale jelikož o této její žádosti nemusí být rozhodnuto do skončení doby platnosti jejího pobytového oprávnění (tuto dobu nelze prodloužit), stanoví zákon fikci pobytu. Podmínka, že se musí jednat o totéž pobytové oprávnění, však v případě žalobce nebyla splněna. Ze správního spisu totiž vyplývá, že „oprávnění k pobytu“ (dle tvrzení žalobce) ve smyslu § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců představoval v případě žalobce výjezdní příkaz ze dne 31. 10. 2012, kdežto „oprávnění k pobytu“ (dle tvrzení žalobce) podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců představoval v případě žalobce výjezdní příkaz ze dne 6. 6. 2014. Podmínka totožnosti oprávnění k pobytu tak nebyla v projednávané věci splněna. Proto ani v případě přijetí závěru, že výjezdní příkaz je „oprávněním k pobytu“ ve smyslu příslušných ustanovení (který však byl vyvrácen), by v případě žalobce nebyly splněny podmínky pro uplatnění fikce pobytu.

Žalobce proto v době podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny nepobýval na území na základě fikce pobytu, jak tvrdí, a nebyl proto oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území. Soud tak neshledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že ministerstvo správně zastavilo řízení o žádosti žalobce o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Proto soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která naproti tomu byla plně úspěšná, žádné náklady nad rámec plnění jejích běžných úkolů nevznikly. Proto soud rozhodl, 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 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 2. srpna 2016

JUDr. Milan Podhrázký, PhD., v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová