



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jany Komínkové v právní věci **žalobkyně: I.G.**, státní příslušnost Ukrajina, *zastoupené Mgr. Martinem Jančou, advokátem, se sídlem Plzeň, Mikulášské nám. 11*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10.2.2015, čj. MV-28319-3/SO-2014,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10.2.2015, čj. MV-28319-3/SO-2014 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*) ze dne 19.12.2013, čj. OAM-26846-24/TP-2012 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), kterým byla podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „zákon o pobytu cizinců“*) zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podaná podle § 68 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně požadovala přiznání náhrady nákladů řízení.

2. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 13.5.2015, čj. 57 A 29/2015-20, byl žalobě přiznán ve smyslu § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, *(dále jen s.ř.s.)* odkladný účinek.

II. Důvody žaloby

3. Žalobkyně označila napadené rozhodnutí za nezákonné, nepřiměřené, nesprávné, přehnaně formalistické, vůči žalobkyni nepřiměřeně tvrdé a nedostatečně opřené o objektivní odůvodnění. Uvedla, že kromě námitek uvedených v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí je možné v postupu prvostupňového správního orgánu spatřovat zřejmou účelovost, ve vztahu k ní a jejímu pobytu na území České republiky, neboť má i nadále za to, že v situaci, kdy mělo být prvostupňovým správním orgánem vydáno povolení k pobytu za účelem strpění či prodloužení povolení k pobytu, vydával prvostupňový správní orgán žalobkyni pouze překlenovací štítky, aby následně mohl těmito argumentovat při sčítání celkové doby pobytu žalobkyně na území České republiky.

4. Dle žalobkyně faktická doba jejího legálního pobytu na území České republiky přesahuje požadovanou dobu pěti let (žalobkyně pobývá na území České republiky legálně již téměř osm let) a podmínka pro vydání povolení k trvalému pobytu byla jednoznačně splněna.

5. Bližším a nikoliv pouze formalistickým posouzením případu žalobkyně měla a mohla žalovaná dospět k závěrům, že jediná podmínka, na jejíž údajné nesplnění žalovaná poukazuje, ve skutečnosti splněna byla. Žalobkyně na území České republiky skutečně pobývá déle než pět let, řádně plní veškeré své povinnosti a chová se zcela v souladu se zákonem. Žalovaná však bez jakéhokoli odůvodnění dostatečně nezkoumala veškeré okolnosti projednávané věci a bez přihlédnutí k výše uvedeným skutečnostem rozhodla účelově zcela v neprospěch žalobkyně.

6. Dle žalobkyně je napadené rozhodnutí zcela nepřiměřené z hlediska jeho dopadu do soukromého a rodinného života žalobkyně, pro kterou podnikatelská a pracovní činnost vykonávaná na území České republiky znamená jediný finanční příjem. Rozhodnutí správních orgánů mají podle základních zásad správního řízení zejména dbát práv účastníků nabytých v dobré víře, což v tomto případě podle názoru žalobkyně splněno nebylo.

III. Vyjádření žalované

7. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém se ztotožnila se závěrem prvostupňového správního orgánu. Uvedla, že jednotlivá období, kdy byly žalobkyni uděleny překlenovací štítky, byla započítávána do celkové doby pobytu na území České republiky. Nemohlo jimi tedy být žádným způsobem argumentováno v neprospěch žalobkyně při sčítání celkové doby pobytu na území České republiky. Za nedůvodnou proto označila námitku, že prvostupňový správní orgán postupoval účelově.

8. K druhé námitce žalovaná poukázala na § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kde jsou dvě podmínky, jež musely být splněny současně, aby mohlo být žádosti žalobkyně vyhověno.

První podmínkou bylo minimálně pět let pobytu na území a druhou podmínkou byla nepřetržitost tohoto pobytu. Žalobkyně splnila první podmínku, nikoliv však druhou, jak bylo uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

9. K namítané nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, žalovaná uvedla, že zákon o pobytu cizinců explicitně stanoví, v jakých případech je správní orgán povinen posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí. V § 174a zákona o pobytu cizinců je pouze stanoveno, jaká hlediska je správní orgán povinen posuzovat, pokud uvedená povinnost nevyplývá z jiného ustanovení zákona o pobytu cizinců, v případě trvalých pobytů například z § 75 odst. 2, přičemž § 75 odst. 1 posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí nevyžaduje. Nejednalo se tedy o generální povinnost správních orgánů posuzovat vždy přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele. Okolnosti v případě žalobkyně v žádném ohledu nenaznačovaly, že by dopady napadeného rozhodnutí mohly znamenat nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života a žalobkyně ani tuto skutečnost netvrdila, ačkoliv to byla s ohledem na charakter řízení, jakožto řízení zahajovaného na návrh, její povinnost.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

10. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce ani žalovaný k výzvě soudu nevyjádřil svůj nesouhlas, proto soud vycházel z fikce jejich souhlasu.

11. Žaloba není důvodná.

Právní hodnocení

12. Dle informačního systému cizinců pobývala žalobkyně na území České republiky v období od 16.4.2007 do 15.4.2008 na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem účasti v právnické osobě – výkonný manažer. Dále pobývala na území od 16.4.2008 do 15.4.2010 na základě dlouhodobého pobytu za stejným účelem. V období od 10.5.2010 do 18.2.2012 pobývala na území na základě pobytového štítku. Následně jí byl udělen výjezdni příkaz s platností od 15.2.2012 do 28.2.2012. Po té pobývala na území na základě vízového štítku v období od 29.2.2012 do 5.2.2013 a pobytového štítku od 6.2.2013 do 7.8.2013. Další výjezdni příkaz byl žalobkyni udělen s platností od 8.8.2013 do 6.9.2013 a v pořadí třetí výjezdni příkaz s platností od 26.11.2013 do 25.12.2013.

13. Dne 28.11.2012 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců. O žádosti bylo rozhodnuto prvostupňovým rozhodnutím ze dne 19.12.2013 a k odvolání žalobkyně napadeným rozhodnutím ze dne 10.2.2015.

14. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území.*

15. Podle § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *do doby pobytu podle odstavce 1 se započítává doba pobytu na území na dlouhodobé vízum a na povolení k dlouhodobému pobytu nebo doba pobytu na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, pokud se na cizince tento zvláštní právní předpis již nevztahuje. Do této doby se nezapočítává doba, po kterou byl cizinec na území služebně vyslán zahraničním zaměstnavatelem nebo zahraniční právnickou nebo fyzickou osobou, a dále doba, po kterou cizinec na území pobýval za účelem sezónního zaměstnání nebo vypomáhal s domácími pracemi za stravu, ubytování a kapesné určené k uspokojování jeho základních sociálních, kulturních nebo vzdělávacích potřeb; doba pobytu na území za účelem studia se započítává jednou polovinou.*

16. Podle § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *do doby pobytu podle odstavce 1 se započítávají i období nepřítomnosti cizince na území v průběhu této doby pobytu, pokud tato jednotlivá období nepřítomnosti nepřesáhla 6 po sobě jdoucích měsíců a pokud ve svém souhrnu nepřesáhla 10 měsíců, a dále období nepřítomnosti cizince na území, které nepřesáhlo 12 po sobě jdoucích měsíců, pokud byl cizinec pracovně vyslán do zahraničí. Nepřetržitost pobytu je dále zachována, pokud jedno období nepřítomnosti cizince na území nebylo delší než 12 po sobě jdoucích měsíců ze závažných důvodů, zejména jde-li o těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění anebo studium nebo odborné školení, přičemž toto období se do doby pobytu podle odstavce 1 nezapočítává.*

17. Aby mohlo být žádosti žalobkyně vyhověno a trvalý pobyt na území České republiky udělen, musely být současně splněny obě podmínky stanovené v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. To znamená, že pobyt cizince na území je minimálně 5 let a jedná se o pobyt v tomto rozsahu nepřetržitý.

18. Prvostupňový správní orgán odůvodnil zamítnutí žádosti žalobkyně tím, že období, kdy žalobkyně pobývala na území na základě výjezdních příkazů, nelze započítat do celkové doby pobytu na území, čímž nebyla splněna podmínka 5 let nepřetržitého pobytu na území ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Prvostupňový správní orgán argumentoval tím, že výjezdní příkaz není vízem ani pobytovým oprávněním, je určen výhradně k provedení neodkladných úkonů a k vycestování cizince z území. Uvedl, že podle § 50 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *výjezdní příkaz je doklad, který z moci úřední uděluje ministerstvo 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, po zrušení přechodného pobytu občanu Evropské unie, po ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie nebo po ukončení poskytování ochrany na území podle zvláštního právního předpisu.*

19. Žalovaná se zcela v souladu se zákonem o pobytu cizinců vypořádala s odvolací námitkou, že Ministerstvo vnitra nebylo oprávněno vydat výjezdní příkaz s platností od

15.2.2012 do 28.2.2012 ani výjezdni příkaz s platností od 8.8.2013 do 6.9.2013. Odkázala na § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož *žaloba proti správnímu rozhodnutí musí být podána do 30 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni nebo ode dne sdělení jiného rozhodnutí správního orgánu, pokud není dále stanoveno jinak. Zmeškání lhůty nelze prominout.* Z citovaného ustanovení žalobkyně dovozovala, že jí měly být výjezdni příkazy uděleny až po uplynutí doby 30 dnů od doručení příslušných rozhodnutí, jelikož zmeškání této lhůty nelze prominout. Soud se ztotožňuje s žalovanou, že z citovaného ustanovení nelze dovozovat povinnost správního orgánu, nýbrž právo účastníka řízení podat žalobu, a to jen ve lhůtě zákonem stanovené. Přičemž právo podat žalobu je právem účastníka řízení, nikoli povinností, nelze tak s udělením výjezdního příkazu vyčkávat po dobu 30 dnů od doručení příslušného rozhodnutí, zdali se účastník řízení rozhodne využít tohoto svého práva. Po dobu platnosti výjezdního příkazu je účastník řízení oprávněn legálně na území pobývat a tedy i odvolání proti příslušnému rozhodnutí podat.

20. Výjezdni příkaz na dobu od 15.2.2012 do 28.2.2015 souvisel s rozhodnutím žalované ze dne 10.1.2012, čj. MV-8861-2/SO-2011, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorátu cizinecké policie Plzeň, ze dne 5.5.2010, čj. CPPL-02484/CI-2010-4064, kterým nebyla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem účasti v právnické osobě podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3, s odkazem na § 37 odst. 2 písm. b) a na § 56 odst. 1 písm. i) a k) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně práva podat proti rozhodnutí žalované žalobu využila a žalobu podala 17.2.2012 (žaloba byla dne 21.2.2012 doručena Městskému soudu v Praze, který ji postoupil zdejšímu krajskému soudu dne 15.3.2012).

21. Výjezdni příkaz na dobu od 8.8.2013 do 6.9.2013 souvisel s rozhodnutím zdejšího soudu o uvedené žalobě. Žaloba byla zamítnuta rozsudkem zdejšího soudu ze dne 31.5.2013, čj. 57 A 17/2012-49, který nabyl právní moci dne 2.7.2013. Kasační stížnost žalobkyně proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2013, čj. 4 As 114/2013 – 35.

22. Na základě uvedeného lze uzavřít, že výjezdni příkazy byly v obou případech vydány v souladu s § 50 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož *výjezdni příkaz je doklad, který z moci úřední uděluje ministerstvo 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, po zrušení přechodného pobytu občana Evropské unie, po ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie nebo po ukončení poskytování ochrany na území podle zvláštního právního předpisu.*

23. Po podání žaloby proti rozhodnutí žalované a po podání kasační stížnosti proti rozsudku zdejšího krajského soudu byly žalobkyni vydány tzv. překlenovací štítky. Jak uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí *„překlenovací štítek slouží jako osvědčení o podání žádosti a je jím deklarována legálnost pobytu na území ČR do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o podané žádosti, pokud se na cizince vztahuje zákonem upravená tzv. fikce platnosti dosavadního oprávnění k pobytu. Pokud tzv. fikce dosavadního oprávnění*

k pobytu zanikne (např. pravomocným rozhodnutím o žádosti), zaniká tím i platnost překlenovacího štítku.“ Výjezdní příkaz byl žalobkyni udělen po té, co nabylo právní moci rozhodnutí o odvolání proti zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu žalobkyně na území. Tím žalobkyni zanikla i fikce dosavadního oprávnění k pobytu. Po té, kdy žalobkyně podala 17.2.2012 žalobu proti rozhodnutí o odvolání, vznikl jí nárok na vystavení dalších překlenovacích štítků. Soud se zcela ztotožňuje s žalovanou, že tato skutečnost nemá vliv na platnost již uděleného výjezdního příkazu. A dodává, že tato skutečnost neznamená, že by se obnovila platnost předchozího povolení k pobytu za situace, kdy byla zdejší krajským soudem žaloba proti rozhodnutí zamítnuta a kasační stížnost proti rozsudku Nejvyšším správním soudem rovněž zamítnuta.

24. Správnou shledal soud rovněž argumentaci žalované k odvolací námitce, že žádost o povolení k trvalému pobytu byla podána dne 28.11.2012, proto neměl prvostupňový správní orgán zohledňovat výjezdní příkazy s platností od 8.8.2013 do 6.9.2013 a od 26.11.2013 do 25.12.2013. K tomu soud uvádí, aby mohlo být vyhověno žádosti cizince o trvalý pobyt, musí podmínky stanovené v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců splňovat nejen kumulativně, ale i v okamžiku vydání správního rozhodnutí, k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.4.2011, čj. 1 As 24/2011 – 79 (dostupný na www.nssoud.cz). Ačkoliv tedy byla podána žalobkyní žádost o povolení trvalého pobytu dne 28.11.2012, jak bylo výše uvedeno, podmínka nepřetržitého pobytu na území po dobu minimálně pěti let nebyla vzhledem k uděleným výjezdním příkazům splněna v době rozhodování prvostupňového správního orgánu dne 19.12.2013.

25. Soud proto dospěl shodně s žalovanou k závěru, že jednotlivá období, kdy byly žalobkyni uděleny překlenovací štítky, byla započítána do celkové doby pobytu žalobkyně na území České republiky. První podmínka stanovená v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro udělení trvalého pobytu na území, tedy pobyt po dobu minimálně pěti let, tak splněna byla. V postupu prvostupňového správního orgánu, pokud jde o vydávání překlenovacích štítků, tak nelze spatřovat zřejmou účelovost, ve vztahu k žalobkyni a k jejímu pobytu na území České republiky, jak namítá žalobkyně. Na základě uvedených skutkových zjištění je naopak nutno dojít k závěru, že nebyla splněna podmínka nepřetržitosti pobytu žalobkyně na území v rozsahu minimálně pěti let, tedy druhá podmínka, která musí být splněna kumulativně, aby mohlo být žádosti o trvalý pobyt vyhověno. V případě žalobkyně tak nebyly splněny podmínky stanovené v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro udělení trvalého pobytu na území České republiky, proto nemohlo být a nebylo žádosti žalobkyně vyhověno.

26. Žádost žalobkyně byla zamítnuta podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném v době rozhodování prvostupňového správního orgánu, podle něhož *ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68.* Zákon o pobytu cizinců explicitně stanoví, v jakých případech je správní orgán povinen posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí. Je-li žádost zamítnuta z důvodů uvedených v § 75 odst. 1 tohoto zákona, není posouzení dopadů rozhodnutí zákonem stanoveno. Jinak je tomu, jsou-li dány důvody uvedené v § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V takovém případě lze žádost zamítnout jen za podmínky, že *toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života*

cizince. Dále je zde ustanovení § 174a, kde je stanoveno, že při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. V tomto ustanovení jsou pro případ, že zákon stanoví povinnost posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí, uvedena hlediska přiměřenosti, která je správní orgán v takových případech povinen posuzovat. Nejedná se o ustanovení, které by mělo být aplikováno v případě každého rozhodnutí o pobytu cizince podle zákona o pobytu cizinců. Dále se soud ztotožňuje s vyjádřením žalované k žalobě, že okolnosti v případě žalobkyně v žádném ohledu nenaznačovaly, že by dopady napadeného rozhodnutí mohly znamenat nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života a žalobkyně ani tuto skutečnost netvrdila, ačkoliv to byla s ohledem na charakter řízení, jakožto řízení zahajovaného na návrh, její povinnost.

27. Z toho, co již bylo uvedeno, je zřejmé, že není správné tvrzení žalobkyně, že žalovaná mohla a měla na základě bližšího a nikoliv pouze formalistického posouzení případu žalobkyně dospět k závěru, že jediná podmínka, na jejíž údajné nesplnění žalovaná poukazuje, ve skutečnosti splněna byla. Pokud správní orgány obou stupňů a následně krajský soud i Nejvyšší správní soud dospěly k závěru, že žalobkyně neplnila účel svého dosavadního dlouhodobého pobytu na území České republiky, nelze v žalobě, kterou je požadován přezkum zamítavého rozhodnutí o udělení trvalého pobytu, tedy statusu vyššího, než který nebyl žalobkyni udělen, resp. prodloužen, argumentovat tím, že žalobkyně na území České republiky řádně plní veškeré své povinnosti a chová se zcela v souladu se zákonem. Žalovaná, stejně tak jako prvostupňový správní orgán, řádně odůvodnila svůj závěr o nesplnění podmínek stanovených pro povolení trvalého pobytu cizince na území, jak jsou uvedeny v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Z žaloby pak není zřejmé, co konkrétně má žalobkyně na mysli, když uvádí, že žalovaná bez jakéhokoli odůvodnění dostatečně nezkoumala veškeré okolnosti projednávané věci a bez přihlédnutí k výše uvedeným skutečnostem rozhodla účelově zcela v neprospěch žalobkyně.

Závěr

28. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

29. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobkyně ve věci úspěch neměla a žalovanému v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 31. března 2016

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová