



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobkyně: **I. G.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o žalobě ze dne 10.7.2013 na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í:

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného správního orgánu spočívající v nevydání překlenovacího víza. V žalobě uvedla, že se dne 30.11.2012 dostavila na pracoviště žalovaného v Brně, kde požádala o vydání tzv. překlenovacího víza, nicméně tomuto jejímu požadavku nebylo vyhověno. Žalobkyně na území ČR pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání s platností do 20.3.2011. Dne 2.3.2011 podala žádost o změnu účelu pobytu jako osoba samostatně výdělečně činná. Na žalobkyni se přitom vztahovala tzv. fikce pobytu dle § 47 odst. 2 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“). Uvedená žádost byla dne 20.8.2012 zamítnuta s tím, že dle přesvědčení správního orgánu I. stupně toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 13.9.2012. Žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně (o zamítnutí žádosti) podala odvolání, které je však dle sdělení správního orgánu opožděně.

Za tohoto skutkového stavu se žalobkyně dostavila na výše uvedené pracoviště žalovaného, kde jí dne 1.10.2012 bylo vydáno tzv. překlenovací vízum. To by ale nebylo možné, pokud by v té době pobývala na území neoprávněně, resp. bez titulu opravňujícího jí k pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně ovšem v odpovědi na stížnost shrnul, že k tomu (poznámka soudu: k vydání překlenovacího štítku žalobkyni dne 1.10.2012) došlo v důsledku absentujícího vyznačení právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v cizineckém informačním systému. Takovéto tvrzení však dle názoru žalobkyně nemá oporu ve spisovém materiálu a je neprokazatelné. Správní orgán naopak vydáním tohoto (překlenovacího) víza zcela jasně deklaroval, že dne 1.10.2012 zde žalobkyně pobývala v souladu s dosud neukončeným řízením o její žádosti (o odvolání nebylo rozhodnuto). V době platnosti tohoto překlenovacího víza si žalobkyně podala žádost o změnu účelu povolení k dlouhodobému pobytu dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a o této její žádosti opět nebylo dosud rozhodnuto. V tomto smyslu žalobkyně opět okazuje na § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který stanoví, že *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, považuje se vízum za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti*. Interpretací a aplikací tohoto ustanovení na řízení o žádosti o změnu účelu povolení k dlouhodobému pobytu se již v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 7 As 96/2011-73 ze dne 25.8.2011.

Z výše uvedeného žalobkyně dovozuje, že když dne 25.10.2012 podala žádost o změnu účelu povolení k dlouhodobému pobytu dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a to v rámci řádně vydaného a platného překlenovacího víza, zakládá tato žádost fikci pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a žalobkyně má tudíž nárok na pobyt na území ČR do rozhodnutí o této žádosti.

Žalobkyně následně citovala § 2 odst. 4 správního řádu a namítla, že postup žalovaného v dané věci je v rozporu se všemi výše uvedenými zákonnými ustanoveními a rovněž i v rozporu s konstantní judikaturou správních soudů. To, že žádost byla podána v době platného překlenovacího víza, tj. v době řádného povolení k dlouhodobému pobytu, je skutečnost nesporná. Naopak, co správní orgán rozporuje, je to, že v době podání nesvědčila žalobkyni tzv. fikce pobytu. Takovýto závěr je opět nepřezkoumatelný a je v přímém rozporu s předchozím jednáním správního orgánu, který dne 1.10.2012 žalobkyni překlenovací vízum udělil. Žalobkyně je přesvědčena, že správní orgán je ve věci nečinný, neboť jí do současné doby nevydal tzv. překlenovací vízum, které je svojí povahou osvědčením ve smyslu § 155 správního řádu. Žalobkyni přitom není známa žádná zákonná překážka, jež by vydání tohoto osvědčení (resp. tzv. překlenovacího štítku) bránila. Proto v žalobě navrhl, aby soud rozsudkem žalovanému uložil povinnost vydat žalobkyni toto překlenovací vízum a přiznal jí právo na náhradu nákladů řízení.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu odmítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že je přesvědčen o tom, že v dané věci není a nebyl nečinný. Dne 29.1.2013 žalovaný vydal rozhodnutí (usnesení), jímž řízení o žádosti žalobkyně o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu v souladu s § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců zastavil. Dne 12.7.2013 pak Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jakožto odvolací orgán odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaného zamítl a jeho rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění rozhodnutí odvolací správní orgán vyvrátil námitky žalobkyně, které jsou obsaženy i v její žalobě na ochranu proti nečinnosti.

Žalovaný dále zdůraznil, že žaloba je v rozporu s tím, jak má vypadat žaloba v „nečinnostních“ věcech, neboť žalobkyně se nedomáhá vydání rozhodnutí (to již v obou stupních správního řízení vydáno bylo), ale vydání „překlenovacího víza“. Takový postup vylučuje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, např. jeho rozsudek č. j. 7 Aps 3/2008-98 ze dne 16. 11. 2010, v němž jmenovaný soud vymezil, že obsahová stránka může být zkoumána pouze v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, nikoliv v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. S ohledem na to, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR byla žalobkyně oprávněna podat pouze v době povoleného pobytu, což, jak vyplývá ze správního spisu, nebyl její případ, je její snaha domoci se vydání tzv. překlenovacího víza pomocí žaloby na ochranu proti nečinnosti nepřijatelná, a to tím spíše, že na pobytové vízum neexistuje zákonný nárok. Ustanovení § 81 odst. 1 s.ř.s. pak fakticky zakotvuje, že po vydání rozhodnutí se již o nečinnost nejedná (usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 281/08 ze dne 20.2.2008 či rozsudek NSS č.j. 1 Ans 8/2007-49 ze dne 8.11.2007).

Při ústním jednání před soudem setrvali účastníci řízení na svých dosavadních podáních a procesních stanoviscích; žádné další argumenty podstatné pro rozhodnutí ve věci samé neuvedli.

Ze správního spisu předloženého soudu žalovaným vyplývá, že o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za novým účelem (sloučení rodiny), kterou žalobkyně podala dne 25.10.2012, rozhodl žalovaný usnesením ze dne 29.1.2013 č.j. OAM-67302-6/DP-2012, kterým řízení o této žádosti podle § 169 odst. 8 písm. d/ zákona o pobytu cizinců zastavil. Odvolání, které žalobkyně proti tomuto usnesení podala, bylo rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 12.7.2013 č.j. MV-64604-5/SO/sen-2013 zamítnuto. V odůvodnění zamítavého rozhodnutí Komise mj. konstatovala, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, kterou žalobkyně podala dne 2.3.2011, byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 29.8.2012 č.j. OAM-16338-21/DP-2011 zamítnuta. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 14.9.2012. Odvolání, které proti němu žalobkyně podala dne 27.9.2012, Komise rozhodnutím ze dne 12.7.2013 č.j. MV-137085-8/SO/sen-2012 jako opožděné zamítla. Komise v odůvodnění rozhodnutí rovněž zmínila, že na webových stránkách Ministerstva vnitra je definován pojem „překlenovací štítek“ a je zde uvedeno, kdy o něj může cizinec požádat. Překlenovací štítek je označen jako „osvědčení o podání žádosti“ a je jím deklarována legálnost pobytu cizince na území ČR do doby pravomocného rozhodnutí o jeho žádosti. Komise označila za nedůvodnou námitku žalobkyně, že podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny v době, kdy k tomu byla oprávněna, protože měla v době podání žádosti (25.10.2012) platné tzv. překlenovací vízum s platností od 1.10.2012 do 30.11.2012. Po nabytí právní moci usnesení žalovaného ze dne 29.1.2013 č.j. OAM-67302-6/DP-2012 (14.9.2012) již podle Komise nemohla platit fikce legálnosti pobytu žalobkyně, neboť její pobytové oprávnění bylo platné pouze do 14.9.2012. Po tomto datu měl být správně žalobkyni udělen výjezdní příkaz. Podmínka podání žádosti o změnu účelu pobytu podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je dle Komise vázána na pobyt povolený a nikoliv na pobyt založený zákonnou fikcí pobytu podle § 47 odst. 2 téhož zákona.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců cizinec, který hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit

v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2. Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá po dobu delší než 2 roky.

Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. V případě, že podání žádosti ve lhůtě podle předchozí věty zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné.

Podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců 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, považuje se vízum za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.

Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvysledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle § 79 odst. 2 s.ř.s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Podle § 81 odst. 3 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Co se týče charakteru překlenovacího štítku jakožto osvědčení ve smyslu § 155 správního řádu a způsobu, jakým má soud postupovat při rozhodování o žalobě na ochranu proti nečinnosti spočívající v nevydání tohoto osvědčení, Městský soud v Praze pro stručnost odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2010 č.j. 2 Ans 1/2009 – 71, v němž je tato problematika řešena.

V souzené věci se – na rozdíl od případu řešeného rozsudkem Nejvyššího správního soudu zmíněným v předchozím odstavci - nejedná o (ne)vydání překlenovacího štítku prokazujícího oprávnění žalobkyně k přechodnému pobytu na území ČR podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně namítá, že jí měl být překlenovací štítek vydán za účelem osvědčení oprávněnosti jejího pobytu na území ČR, který byl založen v důsledku zákonné fikce podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vzniklé tím, že v době platnosti dříve uděleného překlenovacího štítku podala dne 25.10.2012 žádost o povolení k dlouhodobému

pobytu za novým účelem (sloučení rodiny), o které dosud nebylo správním orgánem pravomocně rozhodnuto.

Jak je výslovně uvedeno v ustanovení § 81 odst. 1 s.ř.s., soud v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu rozhoduje *na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí*. Skutkový stav v době rozhodování soudu o žalobě je takový, že o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za novým účelem (sloučení rodiny) podané dne 25.10.2012 již bylo pravomocně rozhodnuto. Ze správního spisu bylo soudem zjištěno, že žalovaný usnesením ze dne 29.1.2013 č.j. OAM-67302-6/DP-2012 řízení o této žádosti podle § 169 odst. 8 písm. d/ zákona o pobytu cizinců zastavil. Odvolání, které žalobkyně proti usnesení o zastavení řízení podala, bylo rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 12.7.2013 č.j. MV-64604-5/SO/sen-2013 zamítnuto. Za tohoto skutkového stavu věci je požadavek žalobkyně, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat jí překlenovací štítek (slovy žalobkyně „překlenovací vízum“), jenž by měl osvědčovat opak, tj. že řízení o předmětné žádosti dosud nebylo pravomocně skončeno a že žalobkyně je oprávněna pobývat na území ČR do doby pravomocného rozhodnutí o její žádosti, zcela evidentně neopodstatněný.

Soud je pro úplnost podotýká, že v mezidobí bylo pravomocně rozhodnuto též o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, kterou žalobkyně podala dne 2.3.2011. I v této věci rozhodl jak správní orgán I. stupně, tak orgán odvolací, který rozhodnutím ze dne 12.7.2013 č.j. MV-137085-8/SO/sen-2012 odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl jako opožděné. Ani z tohoto titulu se tedy žalobkyně nemůže s úspěchem domáhat vydání překlenovacího štítku deklarujícího legálnost jejího pobytu na území ČR do doby pravomocného rozhodnutí o její žádosti.

Vzhledem k tomu, že řízení o obou výše zmíněných žádostech podaných žalobkyní byla v mezidobí pravomocně skončena, neexistuje zkrátka žádný rozumný důvod, proč by měl žalovaný nyní (v době rozhodování soudu o žalobě) vydávat žalobkyni překlenovací štítek a osvědčovat jím, že řízení o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu dosud probíhá. Veškeré žalobní námitky jsou za tohoto stavu věci nedůvodné, neboť na tomto klíčovém závěru soudu o nedůvodnosti požadavku žalobkyně na vydání překlenovacího štítku nemohou nic změnit.

Poukaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 96/2011-73 ze dne 25.8.2011 shledal soud nepřipadným. Žalovaný svým postupem v dané věci nikterak nezpochybnil závěry, k nimž Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku dospěl.

Jako obiter dictum soud uvádí, že překlenovací štítek, resp. - slovy žalobkyně - překlenovací vízum není vízem k pobytu nad 90 dnů udělovaným podle § 30 zákona o pobytu cizinců. Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za novým účelem (sloučení rodiny), kterou žalobkyně podala dne 1.10.2012, tudíž nemohla založit fikci oprávněného pobytu podle § 47 odst. 2 téhož zákona, neboť ta podle zákona nastává pouze při podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu v zákonem vymezené době platnosti *víza k pobytu nad 90 dnů*, jímž však žalobkyně v době podání žádosti nedisponovala.

Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 81 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

Protože žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 12. března 2014

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Markéta Matznerová, DiS.