



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. L.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2015, č. j. MV-132699-4/SO/sen-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2016, č. j. 48 A 14/2015 – 26,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2015, č. j. MV-132699-4/SO/sen-2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž zamítl odvolání stěžovatele proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 3. 9. 2014, č. j. OAM-29473-6/DP-2014 (dále též jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím 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 stěžovatele o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem

společného soužití rodiny, neboť stěžovatel podal na území žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, ačkoli k podání takové žádosti na území nebyl oprávněn.

Krajský soud potvrdil závěry žalovaného o tom, že stěžovatel nebyl oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny na území. Krajský soud stejně jako žalovaný vyslovil, že stěžovatel nesprávně dovozoval fikci pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců z toho, že v době platnosti výjezdního příkazu požádal o dlouhodobé vízum za účelem strpění na území a o této žádosti nebylo rozhodnuto do konce platnosti výjezdního příkazu. Krajský soud vyšel z právní úpravy obsažené v zákoně o pobytu cizinců a z judikatury správních soudů včetně Nejvyššího správního soudu a dovodil, že výjezdní příkaz nepředstavuje individuální právní akt, nejedná se ani o vízum ani o pobytové oprávnění. Jedná se pouze o administrativní opatření udělované z moci úřední, které opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území jen po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a vycestování z území, účelem výjezdního příkazu však není prodloužení pobytu ani možnost podávat nové žádosti o pobytové oprávnění.

Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítá kasační důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tedy tvrdí nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu pro nesprávné posouzení právní otázky v předchozím řízení a jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

Stěžovatel předně obecně uvádí, že krajský soud se při svém rozhodování nevypořádal dostatečným a přezkoumatelným způsobem se všemi skutkovými okolnostmi a s veškerou právní úpravou, která se věci stěžovatele týká. Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud nevypořádal s tím, že stěžovatel žádal o trvalý pobyt podle § 68 zákona o pobytu cizinců, který je transpozicí směrnice rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „směrnice“). Podle čl. 6 preambule směrnice by hlavním kritériem pro povolení k pobytu měla být délka pobytu a to, že pobyt byl oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možné dovodit integraci cizince. Požadavek § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců v návaznosti na jeho § 169 odst. 8 písm. c) tohoto zákona, který činí rovnocenným kritériem místo podání žádosti, je tedy v rozporu se směrnicí. Stěžovatel splňuje všechny podmínky pro udělení trvalého pobytu, avšak v době pobytu na výjezdní příkaz neměl z hlediska § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců žádné místo, kde by o něj mohl požádat. Takový postup je v rozporu také s bodem 10 preambule směrnice, dle kterého by se procesní pravidla neměla stát prostředkem k omezování výkonu práva pobytu.

Krajský soud dle stěžovatele nevysvětlil, proč ust. § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců vykládá tak, že „oprávnění k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit“ se omezuje pouze na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu a doklad vydaný k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu. Stěžovatel namítá, že všechna tato pobytová oprávnění lze prodloužit, takže závěr krajského soudu je nepřezkoumatelný.

Stěžovatel dále namítá, že Nejvyšší správní soud se v rozsudcích, na které poukazoval krajský soud, výjezdním příkazem zabýval v jiných souvislostech, zejména

pokračování

nehodnotil povahu výjezdního příkazu z hlediska požadavků směrnice na procesní pravidla pro posuzování žádostí podle vnitrostátní úpravy.

Stěžovatel poukazuje také na odstavec v napadeném rozsudku, v němž krajský soud uvedl, že u 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, se musí jednat o totožné oprávnění k pobytu. Stěžovatel však namítá, že se krajský soud vypořádal s pojmem oprávnění k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit, nepřezkoumatelným způsobem. Podle stěžovatele se jedná pouze o ta oprávnění, jejichž prodloužení zákon vylučuje. Pobyt na dlouhodobé vízum, popřípadě dlouhodobý pobyt však lze prodloužit, popřípadě změnit jeho účel podle § 45 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel tak konstatuje, že vízum za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je určeno pouze pro ty cizince, kteří pobývají v ČR oprávněně, ale jimž zákon nedává žádnou jinou možnost, jak v oprávněném pobytu nadále pokračovat. Takovými cizinci jsou nepochybně i cizinci pobývající v ČR v době platnosti výjezdního příkazu. Poněvadž krajský soud neuvedl žádný přezkoumatelný výklad předmětného pojmu, byl stěžovatel omezen na svých právech, neboť nemůže na výklad soudu reagovat.

Závěrem stěžovatel uvádí, že by výklad provedený krajským soudem byl v případě některých cizinců zjevně nespravedlivý. Cizinci, kteří si v době pobytu na základě povolení k dlouhodobému pobytu o jeho prodloužení vůbec nezažádají nebo zažádají, ale řízení je z nějakých formálních důvodů zastaveno, dostanou následně výjezdní příkaz. Dle stěžovatele by bylo absurdní a nespravedlivé, aby se na tyto cizince nevztahovala tzv. fikce strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Na udělení tohoto víza není podle § 51 odst. 2 zákona o pobytu cizinců právní nárok a rozhodnutí o jeho neudělení je podle § 171 stejného zákona vyloučeno ze soudního přezkumu. Správní orgán by pak pouhým neudělením víza mohl způsobit „přetržku“ v nepřetržitosti pobytu cizince na území.

Stěžovatel s ohledem na uvedené navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná. Nejsou však přípustné všechny uplatněné námitky. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. se kasační stížnost nemůže opírat o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. V daném případě se jedná o námitky, kterými stěžovatel brojí proti tomu, že výklad provedený žalovaným, který převzal také krajský soud, je v rozporu se směrnicí, stejně tak jako některá ustanovení zákona o pobytu cizinců. Pouze okrajově Nejvyšší správní soud uvádí, že takový rozpor neshledává. Stejně tak je nepřipustná argumentace použitá v posledním (5.) bodu kasační stížnosti, která je v narativní části uvedena jako poslední. Jednak nebyla vůbec uplatněna v řízení před

krajským soudem a navíc se jedná o hypotetická tvrzení netýkající se konkrétního případu stěžovatele. Poněvadž stěžovateli nic nebránilo uplatnit tyto námitky již v řízení před krajským soudem, nelze se jimi v kasačním řízení věcně zabývat.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Pokud jde o relevantní skutečnosti zjištěné ze spisového materiálu, stěžovatel podal dne 7. 11. 2012 žádost o trvalý pobyt, přičemž v době podání žádosti na území pobýval na výjezdní příkaz s platností od 1. 11. 2012 do 29. 11. 2012, a žádost tedy nebyla podána v souladu s § 69 zákona o pobytu cizinců. O této žádosti nebylo doposud rozhodnuto.

Téhož dne, tj. 7. 11. 2012 podal stěžovatel z důvodu podání žádosti o trvalý pobyt žádost o vízum za účelem strpění pobytu na území a dne 8. 11. 2011 byl vydán záznam o jeho neudělení.

Dne 15. 11. 2012 podal stěžovatel žádost o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny. Řízení o této žádosti bylo zastaveno podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců; právní moc dne 29. 1. 2013.

V ten samý den, tj. 15. 11. 2012 podal stěžovatel další žádost o vízum za účelem strpění pobytu na území. Dne 11. 1. 2013 byl vydán záznam o jeho neudělení.

Dne 6. 6. 2014 byl stěžovateli vydán výjezdní příkaz s platností od 6. 6. 2014 do 5. 7. 2014.

Dne 3. 7. 2014 podal stěžovatel další žádost o vízum za účelem strpění pobytu na území. Této žádosti nebylo vyhověno záznamem ze dne 16. 7. 2014 a stěžovatel požádal o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza, přičemž žalovaný dospěl k závěru, že je dán důvod jeho neudělení.

Již dne 7. 7. 2014 stěžovatel podal žádost o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny. Řízení o této žádosti bylo zastaveno prvostupňovým rozhodnutím a toto bylo potvrzeno žalovaným v žalobou napadeném rozhodnutí.

Předně Nejvyšší správní soud upozorňuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 – 108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54). Pro úspěch v kasačním řízení je tak rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky. Jak již bylo uvedeno, část stěžovatelovy argumentace je nová, nebyla uplatněna ani v řízení před správními orgány, ani v řízení před krajským soudem, a tedy je v řízení o kasační stížnosti nepřijatelná. Nejvyšší správní soud také upozorňuje, že některé stěžovatelovy formulace v kasační stížnosti nejsou zcela srozumitelné (např. bod 5).

pokračování

Nejvyšší správní soud dále předesílá, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je, co do šíře odůvodnění, spjat s otázkou hledání míry. Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení, srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13, případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z nalus.usoud.cz), či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72.

Stěžovatel předně obecně namítal, že se krajský soud dostatečným a přezkoumatelným způsobem nevypořádal se všemi skutkovými okolnostmi a právní úpravou, která se věci stěžovatele týká. Touto námitkou se Nejvyšší správní soud zabýval nejdříve, neboť pouze u přezkoumatelného rozhodnutí lze zpravidla vážit důvodnost konkrétních kasačních námitek. Poněvadž se jedná o velice obecně formulovanou námitku, Nejvyšší správní soud k ní také obecně konstatuje, že napadený rozsudek netrpí žádnými vadami zakládajícími nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Důvody, které krajský soud vedly k zamítnutí žaloby, jsou z odůvodnění napadeného rozsudku seznatelné. Krajský soud vyličil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by krajský soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS). Krajský soud na projednávanou věc také aplikoval zákonnou právní úpravu, kterou rovněž správně a v souladu s judikaturou správních soudů také interpretoval. Pouhý nesouhlas stěžovatele se závěry krajského soudu ještě nepůsobí jejich nepřezkoumatelnost.

Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti je zásadní zodpovědět otázku, jestli stěžovateli náležela v době podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny fikce pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány i krajský soud zjistily, že stěžovateli tato fikce pobytu nenáležela, a Nejvyšší správní soud po přezkoumání věci dospěl ke stejnému závěru.

Podle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn podat cizinec, který je manželem cizince s povoleným pobytem*. Podle čtvrtého odstavce tohoto ustanovení podává tuto žádost cizinec na zastupitelském úřadu. Avšak podle § 42a odst. 5 tohoto zákona *v průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za jiným účelem může cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podat na území ministerstvu*.

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. 1 zákona o pobytu cizinců je výjezdní příkaz dokladem, který z moci úřední uděluje a) policie 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, b) 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. Podle třetího odstavce tohoto ustanovení výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území.

Podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců platí, že správní orgán řízení o žádosti zastaví, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.

K samotné sporné otázce Nejvyšší správní soud předesílá, že se již správní orgány i krajský soud dostatečně zabývaly důvody, proč stěžovateli fikce pobytu podle § 60 odst. 7 nesvědčí, proto lze v podrobnostech odkázat na odůvodnění jejich rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že mezi účastníky řízení není sporným, že stěžovatel dne 7. 11. 2012 podal žádost o trvalý pobyt, přičemž v době podání této žádosti na území pobýval na výjezdní příkaz s platností od 1. 11. 2012 do 29. 11. 2012. O této žádosti nebylo v době rozhodování správních orgánů rozhodnuto, nicméně je zcela evidentní, že tato žádost nebyla podána v souladu s § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Dne 3. 7. 2014, v době platnosti dalšího výjezdního příkazu (od 6. 6. 2014 do 5. 7. 2014), stěžovatel požádal o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, přičemž o této žádosti nebylo do konce doby platnosti výjezdního příkazu, tj. do 5. 7. 2014, rozhodnuto. Stěžovatel se tak domnívá, že od 6. 7. 2014 mu svědčila fikce pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, a byl tak v souladu s § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 1

pokračování

písm. a) téhož zákona. Podle stěžovatele je výjezdní příkaz také oprávněním k pobytu, které za splnění v zákoně daných podmínek vyvolá účinky fikce pobytu, neboť se jedná o oprávnění k pobytu, které nelze prodloužit.

Nejvyšší správní soud však upozorňuje na svou dnes již konstantní judikaturu, která argumentaci stěžovatele popírá. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 12. 2011, č. j. 6 As 37/2011 - 69, uvedl, že pobyt cizince na území České republiky na základě výjezdního příkazu je pouze přechodným pobytovým režimem s časovým omezením. Zákon o pobytu cizinců nepředpokládá prodloužení výjezdního příkazu; po jeho skončení má následovat výjezd z území. V návaznosti na komunitární úpravu (Směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení příslušníků třetích zemí) Nejvyšší správní soud uvedl, že byť se jedná o pobyt oprávněný, charakter výjezdního příkazu neodpovídá dlouhodobému sepětí cizince s územím České republiky, a proto jej z hlediska článku 3 odst. 2 písm. e) směrnice ani nelze započítat do doby nepřetržitého pobytu, která je rozhodná pro udělení trvalého pobytu cizince podle § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Tento právní názor shledal ústavně konformním i Ústavní soud, který ústavní stížnost proti uvedenému rozsudku odmítl usnesením ze dne 6. 11. 2012, sp. zn. II. ÚS 1008/2012. Totožně na oprávnění cizince požádat o dlouhodobý pobytový status nahlížel Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku ze dne 18. 10. 2012, ve věci C-502/10 Staatsecretaris van Justitie proti Mangatu Singhovi. Soudní dvůr podrobně vyložil, že podle směrnice nelze postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta přiznat všem na území oprávněně pobývajícím cizincům. Z oblasti působnosti této směrnice jsou totiž vyloučeny pobyty, které *a priori* neodrážejí úmysl cizince usadit se dlouhodobě na území členských států. Oproti tomu se z působnosti směrnice nevylučují formy pobytu, které umožňují jeho neomezené prodlužování, a proto ani nebrání dlouhodobému pobytu cizince na území (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2015, č. j. 3 Azs 110/2015 - 25).

S tím pak souvisí také již správními orgány zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012 - 32, publ. pod č. 3009/2014 Sb. NSS, z něž plyne, že *„nikoli každé podání žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dní za účelem strpění podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců zakládá možnost legálně setrvat na území. Domněnka, že nebylo-li o uvedené žádosti 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 (§ 60 odst. 7), se uplatní pouze tehdy, pokud je cizinec v okamžiku podání žádosti o toto vízum držitelem platného oprávnění k pobytu. Pokud žádost podává cizinec, který pobývá na území České republiky na základě výjezdního příkazu, tato domněnka se neuplatní.“* Udělením výjezdního příkazu totiž stát již pouze deklaruje veřejný zájem na vycestování cizince ze svého území, a to je následně i povinností cizince. Ustanovení § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců jasně vymezuje prostor, v němž se cizinec po udělení výjezdního příkazu nachází; tím je pouze provedení neodkladných úkonů (tedy např. obstarání jízdních dokladů, vyřízení nezbytných formalit k opuštění ČR apod.) a následně samotné vycestování. Z výše uvedeného vyplývá, že povaha výjezdního příkazu brání tomu, aby cizinec na území dlouhodobě pobýval, a aby na základě tohoto titulu na území nakonec i získal pobytové oprávnění.

K povaze výjezdního příkazu se ostatně Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 Azs 16/2005 - 34, v němž dovodil, že oprávněné orgány jsou povinny udělit výjezdní příkaz z moci úřední vždy, když nastane zákonem předvídaná skutečnost. Policii, resp. ministerstvu se zde neukládá rozhodnout, zda výjezdní příkaz udělí, či nikoli, jinými slovy neukládá se mu posoudit, zda jsou v tom kterém případě dány podmínky pro jeho udělení, či nikoli, a podle toho rozhodnout, nýbrž ukládá se mu tento příkaz udělit vždy, když nastane zákonem předvídaná skutečnost. (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 81/2013 - 19 ze dne 17. ledna 2014).

Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že výjezdní příkaz jako administrativní opatření se udělí vždy při existenci skutečností předvídaných v § 50 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Výjezdní příkaz slouží pouze jako doklad, resp. administrativní opatření, které sice cizince opravňuje k přechodnému pobytu na území a nelze jej prodloužit, avšak jen po krátkou dobu a za striktně stanoveným účelem, kterým je provedení neodkladných úkonů a vycestování z území. Vzhledem k povaze výjezdního příkazu je zřejmé, že oněmi neodkladnými úkony jsou úkony směřující k naplnění cíle výjezdního příkazu, kterým je pouze vycestování z území ČR. Žádost o získání jiného pobytového oprávnění však za takový úkon považovat nelze. Výjezdní příkaz tudíž není oprávněním k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit, jak jej má na mysli uvedené ustanovení.

Ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, na nějž odkazuje § 33 odst. 1 písm. c) stejného zákona, lze tedy podle Nejvyššího správního soudu vyložit pouze tak, že výjezdní příkaz neposkytoval stěžovateli právo požádat ani o udělení trvalého pobytu ani o udělení dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu na území, i když stěžovatele opravňoval alespoň po omezenou dobu k pobytu na území. Proto nedošlo ani k aktivování ust. § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, nebylo-li o jeho žádosti rozhodnuto do konce platnosti výjezdního příkazu (ani v případě žádosti o povolení trvalého pobytu podané v roce 2012, která není součástí aktuálního přezkumu, ani v případě žádosti o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu).

Nejvyšší správní soud pak souhlasí s krajským soudem také v tom, že ustanovení § 60 odst. 7, § 33 odst. 1 písm. c) a § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců jsou vzájemně propojena. Pokud tedy § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců umožňuje podat žádost o trvalý pobyt pouze cizinci, 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 v těchto případech se uplatní také § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť jinak by byl odkaz na § 69 v tomto ustanovení bezpředmětný. Vzhledem k tomu, že § 69 zákona o pobytu cizinců nepočítá s tím, že by mohla být žádost o trvalý pobyt podána za platnosti výjezdního příkazu, nelze v této době účinně žádat ani o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu, a nelze tak aktivovat ani fikci pobytu podle § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, jak se to snaží navodit stěžovatel v kasační stížnosti. Námitka stěžovatele, že krajský soud neobjasnil, proč ust. § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců vykládá tak, že oprávnění k pobytu, jehož platnost nelze prodloužit, se omezuje pouze na dlouhodobé vízum, povolení

pokračování

k dlouhodobému pobytu a doklad vydaný k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, není s ohledem na uvedené důvodná.

Pokud jde o námitku, že závěr krajského soudu o tom, že oprávnění k pobytu, 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 pobytové oprávnění, je nesprávný, nemůže obstát. Uvedené totiž plyne ze systematického i účelového výkladu ustanovení § 60 odst. 7 ve spojení s § 33 odst. 1 písm. c) a § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, jak byly popsány výše. Jiný výklad by skutečně postrádal logiku. Ohledně této otázky, kterou navíc krajský soud popisoval pouze nad rámec předmětu žaloby na dokreslení stěžovatelovy situace, který uvedené žádosti podával v době platnosti dvou rozdílných výjezdních příkazů, Nejvyšší správní soud odkazuje na zcela srozumitelné a výstižné vysvětlení krajského soudu na straně osm napadeného rozsudku.

Jak již bylo uvedeno, hypotetická tvrzení stěžovatele ohledně možného zneužití pravomoci správních orgánů v neprospěch cizinců nebyla uplatněna v řízení před krajským soudem, a jsou proto nepřipustná.

Nejvyšší správní soud na základě shora uvedeného shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. ledna 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu

