



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců JUDr. Pavla Molka a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **A. A. A. O.**, zastoupen Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 9. 2016, č. j. 62 A 120/2015 - 39,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, Oddělení pobytu cizinců Jihomoravský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 27. 1. 2015, č. j. OAM-14720-22/TP-2014, byla zamítnuta žalobcova žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). V řízení totiž nebylo potvrzeno splnění důvodů podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobci jako rodinnému příslušníkovi občana EU bylo sice vydáno povolení k přechodnému pobytu s platností od 28. 2. 2012. Z výsledku jeho a jeho manželky, která je českou občankou a s níž již nežije, bylo ovšem zjištěno, že od ledna 2013 minimálně do října 2014 žil převážně v Egyptě, kde převzal po smrti svého bratra vedení rodinného podniku, správu majetku a řešení dědických záležitostí. Přesná období jeho nepřítomnosti v České republice sice nelze přesně určit, s určitostí však v posledních dvou letech přesáhla 6 měsíců v roce. Žalobce tudíž nesplnil podmínku dvou let

nepřetržitého pobytu na území České republiky ve smyslu § 87h odst. 3 ve spojení s § 87g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

[2] Žalovaná rozhodnutím ze dne 4. 6. 2015, č. j. MV-38983-4/SO-2015, zamítla odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a toto rozhodnutí potvrdila. Ztotožnila se s právním názorem, že podmínka nepřetržitého přechodného pobytu na území by musela být splněna za období dvou let předcházejících podání žádosti, nikoliv ve vzdálenější minulosti.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud přitakal žalované v právním názoru, že nepřetržitý dvouletý pobyt na území České republiky v minulosti bez toho, že by se cizinec nepřetržitě zdržoval v České republice z titulu přechodného pobytu i bezprostředně před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu, znamená nesplnění podmínek stanovených v § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 4 As 30/2009 - 67, na který žalobce odkazoval v žalobě i ve správním řízení, označil krajský soud za nepoužitelný v nyní posuzované věci, neboť se vztahoval ke skutkově i právně odlišné věci a bylo v něm aplikováno ustanovení § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které stanoví podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu odlišně od ustanovení aplikovaného v nyní posuzované věci. Správní orgán prvního stupně tedy nepochybil, jestliže žalobcovu žádost o povolení k trvalému pobytu zamítl z důvodu nesplnění podmínky dvouletého přechodného pobytu v České republice. Ani žalovaná se nedopustila při aplikaci příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců žádného pochybení.

[5] Krajský soud také připomněl, že jedním z důvodů pro zrušení a zánik platnosti povolení k trvalému pobytu je dle § 87l odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nepřítomnost cizince na území České republiky po dobu delší než dva po sobě jdoucí roky. Nebylo tedy záměrem zákonodárce, aby povolení k trvalému pobytu získal cizinec, který v České republice nebude delší dobu fyzicky přítomen. Při přijetí žalobcova výkladu by ovšem mohla nastat situace, kdy by cizinec dlouhodobě žijící mimo Českou republiku získal povolení k trvalému pobytu, neboť v dávné minulosti pobýval přechodně v České republice nepřetržitě po dobu dvou let, načež ihned po udělení povolení k trvalému pobytu by mělo Ministerstvo vnitřní záležitostí zahájit řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu, jelikož se cizinec na území České republiky po dobu delší než dva po sobě jdoucí roky nevyskytuje ve smyslu § 87l odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Takový postup je ovšem dle krajského soudu absurdní.

III.

[6] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

pokračování

[7] Stěžovatel trval na tom, že nikde v zákoně o pobytu cizinců není uvedeno, kdy musí cizinec splnit hmotněprávní podmínku dvou let nepřetržitého pobytu. Vzhledem k tomu, že správní orgány rozhodují podle skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí, je zřejmé, že tuto hmotněprávní podmínku musí cizinec splnit nejpozději ke dni rozhodnutí správního orgánu o jeho žádosti. Z žádného zákonného ustanovení přitom nelze dovodit, že by jednou splněná podmínka nepřetržitého dvouletého pobytu mohla nějak zaniknout. Správní orgán rozhodující o cizincově žádosti tedy po jejím splnění není oprávněn podle § 87g odst. 7 zákona o pobytu cizinců zkoumat nepřetržitost jeho následujícího pobytu.

[8] Z žádného zákonného ustanovení přitom nevyplývá, že by doba dvouletého nepřetržitého pobytu cizince měla uplynout „bezprostředně“ před podáním žádosti. Krajský soud navíc neobjasňuje, co konkrétně má v tomto případě na mysli pod pojmem „bezprostředně“, takže jeho rozsudek je v tomto ohledu nepřezkoumatelný.

[9] K příkladu krajského soudu spočívajícím v možnosti následného zrušení povolení k trvalému pobytu cizinci, který již na území fakticky nepobývá, stěžovatel připomněl, že krajským soudem uváděné ustanovení § 87l odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je možno aplikovat pouze v případě, že cizinec nepobývá na území po dobu delší než dva po sobě následující roky teprve po povolení trvalého pobytu, což vyplývá z formulace „*jestliže držitel tohoto povolení*“.

[10] Z těchto důvodů stěžovatel navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení.

IV.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatel požádal o povolení k trvalému pobytu z titulu svého manželství k české občance podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle nějž platí, že Ministerstvo vnitra vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu „*po 2 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území*“.

[14] Podle § 87h odst. 3 zákona o pobytu cizinců je na nepřetržitost přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie třeba obdobně vztáhnout § 87g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, podle nějž platí: „*Podmínka nepřetržitého přechodného pobytu je zachována, pokud nepřítomnost občana Evropské unie na území nepřesáhne celkem 6 měsíců ročně, nebo přesáhne-li tuto dobu*

a) z důvodu plnění povinné vojenské služby, nebo

b) pokud jedna nepřítomnost nebude delší než 12 po sobě jdoucích měsíců, a to ze závažných důvodů, zejména jde-li o těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění, studium nebo odborné školení, anebo z důvodu pracovního vyslání do zahraničí.“

[15] Podobně jako krajský soud v nyní posuzovaném případě, a ostatně i jako krajské soudy v jiných případech (viz například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 12. 2011, č. j. 5 Ca 226/2008 - 26), vykládá Nejvyšší správní soud citovaná ustanovení pohledem směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Podle bodu 6 její preambule platí: *„Hlavním kritériem pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta by měla být délka pobytu na území členského státu. Pobyt by měl být oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možno prokázat, že se dotyčná osoba v zemi usídlila. Zajištěna by měla být také určitá pružnost s ohledem na okolnosti, za nichž může být osoba nucena území dočasně opustit.“*

[16] Nejvyšší správní soud shledal, že výklad citovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců krajským soudem tato východiska plně respektuje. Zákon o pobytu cizinců v § 87g odst. 7 vymezuje v zájmu pružnosti požadované směrnici závažné důvody, při jejichž naplnění může cizinec dočasně opustit území, aniž by to vedlo k nesplnění podmínky nepřetržitosti pobytu. Nikoli náhodou jde ovšem o důvody, jež ho nutí dočasně opustit území České republiky, aniž by zpochybňovaly, *„že se dotyčná osoba v zemi usídlila“*, jak uvádí výše uvedená směrnice.

[17] Tímto pohledem je třeba pohlížet i na stěžovatelovu klíčovou kasační námitku, podle níž krajský soud a před ním správní orgány obou stupňů pochybily, když posuzovaly splnění podmínky dvou let nepřetržitého pobytu na území pohledem doby bezprostředně před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu. Nejvyšší správní soud se s jejich posouzením této právní otázky ztotožňuje.

[18] Smyslem podmínky nepřetržitého pobytu je prokázat, že se cizinec rozhodl usídlit právě v České republice, nikoli v jiné zemi. Jak Nejvyšší správní soud uvedl k citované směrnici již v rozsudku ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 - 29: *„Je zřejmé, že důraz je kladen především na existenci úzkého vztahu mezi cizincem a státem, který může vzniknout jen v důsledku dlouhodobého a oprávněného pobytu cizince na území a pouze za splnění této podmínky má možnost požádat o trvalý pobyt. Oprávněností pobytu je zapotřebí rozumět takovou přítomnost cizince na území, kterou zákon předvídá a dovoluje (např. na základě vydaného platného povolení k pobytu). Nepřetržitost pobytu se pak v souladu s čl. 4 Směrnice zkoumá ke dni podání žádosti...“*

[19] Jinak řečeno, ke dni podání žádosti správní orgány posuzují, zda se cizinec rozhodl usídlit právě v České republice, a nikoli v jiném státě. Stěžovatel stále tvrdí, že stačí splnit podmínku nepřetržitého pobytu kdykoli před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu. Pokud by ovšem správní orgány přijaly tento výklad, mohlo by to vést k tomu, že by cizinec pobýval nejprve dva roky v České republice, pak by splnil obdobnou dobu pobytu požadovanou právem jiného státu v tomto jiném státě (popřípadě následně další doby v dalších státech) a postupně by tak narůstal počet států, v nichž by mohl žádat o povolení k trvalému pobytu. Jinak řečeno, mohl by o toto povolení žádat i v České

pokračování

republike, přestože svým následným pobytem v dalších státech prokázal, že Česká republika již není tím státem, v němž se usídlil.

[20] Tak tomu ostatně patrně bylo i v případě stěžovatele, který nejprve do České republiky odešel, oženil se zde, zahájil podnikání a v souvislosti s tím zde pobýval. Ovšem následně se změnila jak jeho situace manželská, tak těžiště jeho podnikání, jež se v důsledku bratrovy smrti přeneslo z České republiky do Egypta, jak sám uvedl během správního řízení. Neudělení povolení k trvalému pobytu tedy pouze odráželo zjevný fakt, že v České republice již v době podání žádosti nebyl fakticky usídlen, byť v jednom z minulých období jeho života tomu tak bylo.

[21] Je nasnadě, že příslušné správní orgány mají posuzovat právě období bezprostředně před podáním žádosti. Termín „bezprostředně“, který označuje stěžovatel za nejasný, přitom nijak nejasným není. Posouzení nepřetržitosti pobytu v období bezprostředně před podáním žádosti nemůže znamenat nic jiného, než že má být posouzeno, zda cizinec nepřetržitě pobýval na území České republiky v časovém období, jehož délka je dva roky a na jehož konci je den podání žádosti o povolení k trvalému pobytu. Použití slova „bezprostředně“ tedy nemůže založit nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu.

[22] Co se týče stěžovatelovy kritiky toho, jaký příklad použil krajský soud k ilustraci absurdních důsledků aplikace stěžovatelova výkladu citovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců, je třeba připomenout, že šlo pouze o příklad za pomoci analogie, nikoli o důvod, na němž by krajský soud stavěl své rozhodnutí. Krajský soud v něm poukazoval na § 87l odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tedy na ustanovení, které ve stěžovatelově věci nebylo správními orgány vůbec aplikováno. Právě proto, že šlo pouze o příklad použitý za pomoci analogie pro ilustraci, není pro posouzení zákonnosti rozsudku krajského soudu podstatné, zda má být podle tohoto ustanovení zohledňována pouze doba dvou let po udělení povolení trvalého pobytu nebo i doba před ním. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení nebylo ve stěžovatelově případě správními orgány aplikováno, neboť na něj nedopadalo, není nutné se jeho výkladem zabývat.

[23] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[24] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, již by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 4. ledna 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu