



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferneckého a Mgr. Aleše Sabola ve věci

žalobkyně: **L. G.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Adámkem
sídlem Břežánecká 832/5, 158 00 Praha 5

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 2. 2019, č.j. MV-17873-5/SO-2019

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh předcházejícího řízení

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí

Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**správní orgán I. stupně**“) ze dne 7. 1. 2019, č. j. OAM-4227-20/TP-2018, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání

povolení k trvalému pobytu na území podle § 75 odst. 1 písm. h) 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**“), pro nesplnění podmínek předpokládaných § 68 tohoto zákona.

2. Z obsahu správního spisu k tomu vyplývá, že dne 28. 3. 2018 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy po pěti letech nepřetržitého pobytu na území.
3. Správní orgán I. stupně zjistil, že žalobkyně pobývá na území České republiky od 27. 5. 2007, nejprve na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem „výkonný manažer – účast v právnické osobě“ s platností od 4. 4. 2007 do 3. 4. 2008. Poté žalobkyně pobývala na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem v období 4. 4. 2008 – 3. 4. 2012. Před tímto datem dne 1. 2. 2012 si žalobkyně požádala o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „podnikání – účast v právnické osobě“, které ji bylo uděleno, a to následně ještě na období 21. 5. 2014 – 20. 5. 2016. Dne 4. 5. 2016 podala žalobkyně žádost o prodloužení tohoto pobytového oprávnění. Ode dne, kdy žalobkyni skončila platnost povolení k dlouhodobému pobytu, do okamžiku podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu dne 28. 3. 2018, pobývala na území na základě oprávnění uvedeného v § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců (tzv. fikce pobytu). Žádost byla pravomocně zamítnuta dne 10. 5. 2018.
4. Na základě těchto skutečností správní orgán I. stupně konstatoval, že pobyt žalobkyně na území trval déle než pět let, což by odpovídalo § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Zároveň však dodal, že splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území je vázáno na okamžik podání žádosti. Posuzoval tedy, zda pobyt žalobkyně v období od 28. 3. 2013 do 28. 3. 2018 byl pobytem nepřetržitým ve smyslu ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců, přičemž vycházel z § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců, dle něhož se do doby nepřetržitého pobytu nezapočítává pobyt na základě oprávnění k pobytu mj. podle § 47 odst. 4 tohoto zákona, ledaže bylo žádosti o dlouhodobý pobyt vyhověno (potom by se tato doba započítala). Žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu byla ovšem zamítnuta, přičemž rozhodnutí odvolacího orgánu nabylo právní moci dne 10. 5. 2018. Nepřetržitost pobytu žalobkyně ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dle správního orgánu I. stupně nebyla zachována, neboť přede dnem podání žádosti o trvalý pobyt pobývala žalobkyně na území po dobu 677 dnů na základě tzv. fikce pobytu podle § 47 odst. 4 tohoto zákona a toto období do doby nepřetržitého pobytu na území nelze započítat.
5. Nyní napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaná uvedla, že pobyt žalobkyně na území na základě fikce nelze započítat do doby 5 let nepřetržitého pobytu, neboť o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území nebylo rozhodnuto kladně (nepřetržitý pobyt na území byl přerušen v období 21. 5. 2016 – 28. 3. 2018). V případě žalobkyně tak nebyla splněna základní podmínka uvedená v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Proto také správní orgán I. stupně správně nečinil žádné další úkony v řízení.

6. Žalovaná se dále v napadeném rozhodnutí vyjádřila k námitce zásahu rozhodnutí do jejího života kvůli ohrožení chodu obchodní společnosti A.G. T. s.r.o, kde je žalobkyně společníkem s 90 % obchodním podílem a též jednatelem a kvůli závislosti druhého jednatele na její péči. Žalovaná uvedla, že žalobkyni zamítnutím žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nebyl udělen zákaz pobytu na území a není jí upíráno žádné právo, které by dříve nabyla. Dále dodala, že žalobkyni nebyl znemožněn jiný druh pobytu, což znamená, že potenciálně může nadále nerušeně vést svůj soukromý a rodinný život na základě jiného oprávnění.

II. Obsah žaloby

7. Žalobkyně v žalobě nejprve rekapitulovala průběh správního řízení a obecně namítala, že v jejím případě není dán ani jeden z důvodů zamítnutí žádosti o trvalý pobyt podle § 75 odst. 1 nebo 2 zákona o pobytu cizinců. Blíže pak žalobkyně poukázala na to, že v době podání žádosti o trvalý pobyt na území pobývala oprávněně na základě fikce pobytu (a to až do 10. 5. 2018). V tomto ohledu žalobkyně namítla nezákonnost postupu správního orgánu I. stupně, který měl věc posuzovat podle skutečností doložených k podání, a to ke dni, kdy žádost byla podána. Dle žalobkyně správní orgán I. stupně naopak rozhodoval podle skutečností, které nastaly až po podání žádosti, a proto došel k nesprávnému názoru, že žádost podala neoprávněně. Žalobkyně nesouhlasí a má za to, že žádost podala v době, kdy se na území nacházela oprávněně, a v době podání žádosti jednoznačně splňovala podmínku pobytu pět let na území, a tedy její pobyt byl nepřetržitý až ke dni podání žádosti.
8. Žalobkyně dále uvádí, že nevidí spojitost mezi ustanovením § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců, dle kterého se do doby nepřetržitého pobytu pět let nezapočítává její pobyt na základě oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4, a ustanovením § 68 odst. 1 tohoto zákona vyžadujícím nepřetržitý pobyt na území po dobu pět let, který v době žádosti o trvalý pobyt splnila. Skutečnost, že se do celkové doby pobytu nezapočítává doba od podání žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu do jejího záporného vyřízení, dle žalobkyně nic nemění na tom, že v době podání měla na území ČR nepřetržitý pobyt delší než pět let a její pobyt na území nebyl přerušen v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu.
9. Dále žalobkyně poukázala na to, že v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců není dle ní specifikováno, ve kterém časovém období by podmínka pět let nepřetržitého pobytu na území měla být naplňována. Žalobkyně spatřuje nezákonnost rozhodnutí obou správních orgánů v tom, že se touto otázkou nezabývaly a nevyložily ji eurokonformně, v duchu 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**”). Pakliže se i podle správními orgány citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zkoumá nepřetržitost pobytu v souladu s čl. 4 směrnice ke dni podání žádosti, toto správní orgány neučinily, když délku pěti let pobytu žalobkyně splnila již dávno před tím. Poukázala přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 - 29.
10. Dále žalobkyně uvedla, že správní orgán měl při výkladu § 68 zákona o pobytu cizinců přihlídnout k ustanovení § 68 odst. 5 tohoto zákona, které dává možnost cizinci podat žádost o trvalý pobyt i v době, kdy mu skončila platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území, a to do šesti měsíců od skončení platnosti příslušného rozhodnutí. I

toto ustanovení dle žalobkyně svědčí o tom, že žádost o trvalý pobyt se nemusí podávat v době, kdy se naplnila podmínka pěti letého nepřetržitého pobytu, ale může být podána i v době, kdy tato podmínka již byla splněna dříve.

11. Závěrem žalobkyně navrhl, aby soud napadené i prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání.

III. Vyjádření žalované

12. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí. V podrobnostech odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál, neboť žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

13. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalované soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přičemž dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
14. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení na nařízení jednání sami netrvali (souhlas žalobkyně s tímto postupem byl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. presumován), přičemž soud neshledal potřebu provádět dokazování – ve věci bylo možné vyjít z podkladů obsažených ve správním spise.
15. Ze shora provedené rekapitulace vyplývá, že předmětem sporu je výklad § 68 zákona o pobytu cizinců, dle kterého se povolení k trvalému pobytu vydá cizinci na žádost po pěti letech nepřetržitého pobytu na území. Spornou otázkou je, zda žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu na území České republiky byla zamítnuta důvodně, pokud správní orgány vycházely z toho, že dobu tzv. fikce pobytu nelze považovat za dobu nepřetržitého pobytu na území – že tedy skončením povolení k dlouhodobému pobytu ke dni 20. 5. 2016 došlo k přerušení nepřetržité doby pobytu.
16. V tomto ohledu soud nejprve k obecné argumentaci žalobkyně, že ta neshledává naplnění žádného z důvodů zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců konstatuje, že v tomto případě správní orgány zamítnutí žádosti odůvodňovaly toliko § 75 odst. 1 písm. h), podle něhož správní orgán I. stupně žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, pokud „*v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68.*“ Nemá proto smysl zabývat se i jinými v úvahu přicházejícími důvody.
17. K vlastnímu naplnění citovaného zákonného důvodu zamítnutí žádosti pak soud ještě předesílá, že podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci, „*který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let*“. Podle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců se však do doby podle odstavce 1 nezapočítává mimo jiné také doba pobytu na základě oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4; to neplatí, pokud na základě žádosti zakládající oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4 bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno, nebo byla

prodloužena jeho platnost nebo byla prodloužena platnost dlouhodobého víza a doba pobytu na území na toto vízum.

18. Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že cizinec je „povinen podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo o prodloužení doby jeho platnosti nejpozději před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejdříve však 120 dnů před uplynutím jeho platnosti“. V § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je stanoveno, že „pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti“.
19. Směrnice pak v čl. 4 odst. 1 stanoví, že „[č]lenské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let.“ Do výše uvedené doby pěti let se podle odstavce 2 téhož ustanovení nezapočítávají doby pobytu z důvodů uvedených v čl. 3 odst. 2 písm. e) a f) směrnice.
20. Žalobkyně v první řadě vznesla námitku v souvislosti s tvrzeným nezákonným postupem správního orgánu I. stupně, který rozhodoval podle skutečností, které nastaly až po podání žádosti. Tím měl porušit zásadu rozhodování správního orgánu ke dni, kdy žádost byla podána.
21. Soud tento názor žalobkyně nesdílí. V prvé řadě poukazuje na to, že pro rozhodování správního orgánu je zásadně rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. K

uvedené problematice se pregnantně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018 - 40, z jehož odůvodnění vyplývá následující: *Obecně lze vyjít ze závěru, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Správní řád sice neobsahuje konkrétní ustanovení, které by tuto zásadu zakotvovalo, vyplývá však implicitně ze správního řádu, zejména s přihlédnutím např. k § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 (k tomu podrobněji rozsudek ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79). Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 - 126, zejména body 36 a 37).*

22. S ohledem na výše uvedené přitom zdejší soud musí dále zdůraznit, že z výjimky stanovené v § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců vyplývá možnost zpětné započitatelnosti doby trvání tzv. fikce pobytu do doby nepřetržitého pobytu na území ve smyslu § 68 tohoto zákona. Nejvyšší správní soud se zabýval výkladem vzájemného vztahu fikce pobytu a oprávněného nepřetržitého pobytu ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v rozsudku ze dne 22. 11. 2017, č. j. 1 As 268/2017 - 22, kde uvedl: „Smyslem fikce povoleného pobytu je zjevně ochrana cizince po dobu, kdy se rozhoduje o jeho žádosti, konkrétně to, aby mohl do rozhodnutí o své žádosti setrvat na území ČR. Nelze však předjímat výsledek řízení o žádosti, a není tedy možné na základě této fikce rozhodovat v

dalších řízeních, tj. ani v nyní posuzovaném řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Postavení na roveň fikce povoleného pobytu a v řízení povoleného pobytu by šlo proti smyslu právní úpravy. Ta vychází z existence řízení, ve kterém se o tom, zda bude povolení k pobytu přiznáno, rozhoduje. Pokud by však samotná žádost vyvolávala stejné účinky jako povolení přiznané na základě proběhlého řízení, toto řízení by ztrácelo smysl.“

23. Mělo by tudíž být běžnou praxí správních orgánů pro posouzení oprávněnosti žádosti o trvalý pobyt čekat na právní moc rozhodnutí v souběžném řízení – optikou náhledu žalobkyně by jinak správní orgány musely vycházet z toho, že ke dni podání žádosti pobývá žadatel na území na základě fikce, jež se však do doby nepřetržitého pobytu nezapočítává (žádost by tak musela být automaticky zamítnuta). Na souběžně vedené řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt tak musí být správními orgány brán zřetel, a to dokonce i v případě, pokud by byla např. podána ještě další žádost o dlouhodobý pobyt, kromě té, která fikci pobytu původně založila (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2021, č. j. 2 Azs 377/2020 - 29).
24. V projednávané věci nadto platí, že výjimka dle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců se vůbec neaplikovala, a tudíž k zpětnému zachování nepřetržitosti pobytu tedy nedošlo. Skutečnosti, které nastaly po podání žádosti, tak ve skutečnosti nijak nemění oprávněnost pobytu žalobkyně ve vztahu k době podání její žádosti. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že správní orgán I. stupně nepochybil, když posuzoval oprávněnost žádosti žalobkyně s ohledem na rozhodnutí v souběžném řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu.
25. Dále žalobkyně namítala nesprávné posouzení oprávněnosti jejího pobytu v době trvání tzv. fikce pobytu dle § 47 odst. 4. Žalobkyně je toho názoru, že správní orgány pochybily, když na základě nezapočítání doby pobytu dle § 68 odst. 3 písm. f) do doby nepřetržitého pobytu dovodili přerušování, a tedy nezachování nepřetržitého pobytu pěti let. Je přesvědčena, že neexistuje spojitost mezi § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců, dle kterého se do doby nepřetržitého pobytu pěti let nezapočítává její pobyt na základě oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4, a § 68 odst. 1 vyžadujícím nepřetržitý pobyt na území po dobu pěti let.
26. Soud s ohledem na výklad obou ustanovení konstatuje, že se jedná o námitku nedůvodnou. Povolení k trvalému pobytu je nejvyšším pobytovým titulem, pro nějž zákonodárce (v návaznosti na směrnici) stanovil přísné podmínky k jeho vydání. Jak už bylo výše uvedeno, podmínkou vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců je skutečnost, že ke dni podání žádosti cizinec na území ČR pobývá nepřetržitě nejméně 5 let. Započitatelná však není každá doba oprávněného pobytu cizince na území, ale pouze doba, kdy cizinec na území pobýval na základě vyjmenovaných pobytových oprávnění.
27. Dle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců se cizinci do doby pětiletého pobytu před podáním žádosti nezapočítá doba pobytu na tzv. fikci, tedy na základě oprávnění mj. dle § 47 odst. 4. To neplatí pouze v případě, bylo-li povolení k dlouhodobému pobytu nakonec prodlouženo nebo vydáno nové povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem.

28. V době podání žádosti o trvalý pobyt žalobkyně pobývala v ČR právě na základě fikce oprávněnosti svého pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Její povolení z roku 2014 jí tedy opravňovalo k pobytu na území ČR i navzdory tomu, že doba jeho platnosti uplynula před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu podala 4. 5. 2016, povolení mělo být platné jen do 20. 5. 2016). Jelikož správní orgány pravomocně rozhodly o žádosti žalobkyně o prodloužení dlouhodobého pobytu až dne 10. 5. 2018, žalobkyně v ČR na základě fikce pobývala až do této doby. To však neznamená, že zde pobývala oprávněně (nepřetržitě) ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
29. Nejvyšší správní soud se touto otázkou ve své judikatuře již opakovaně zabýval. Například již v rozsudku ze dne 19. 4. 2016, č. j. 3 Azs 96/2015 - 44, dovodil, že „(j)elikož oprávněnost pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je pouze dočasnou právní fikcí legálního pobytového statusu, nelze po tuto dobu o splnění podmínky [povoleného dlouhodobého pobytu] hovořit.“ Tyto závěry pak rozvedl např. v již citovaném rozsudku č. j. 2 Azs 377/2020 - 29, v němž na podkladě obdobného skutkového půdorysu dovodil, „že pobyt cizince na území České republiky v režimu § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je oprávněný pouze „dočasně“, do doby právní moci rozhodnutí o jeho žádosti, na základě něhož bude teprve definitivně uděleno jeho oprávnění k dalšímu pobytu (nebo nebude). **Přířímým důsledkem tohoto rozhodnutí v případě zamítnutí žádosti je rovněž přerušení nepřetržitosti pobytu cizince na území České republiky ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť doba pobytu na základě fikce nemůže být podle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců v případě záporného rozhodnutí o žádosti do pětiletého období započítána.**“ (pozn. zvýraznění doplněno zdejší soudem)
30. Dále Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 29. 4. 2021, č. j. 10 Azs 414/2020 - 41, konstatoval: „Již při prvním čtení § 68 odst. 1 a § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců je jasné, že zákonodárce **nepokládá** dobu fikce oprávněnosti pobytu dle § 47 odst. 4 téhož zákona za dobu nepřetržitého pobytu na území dle § 68 odst. 1, **pokud** žádosti o vydání pobytového titulu, která založila fikci oprávněnosti pobytu, **nebylo vyhověno** (výjimkou by byl pouze případ, pokud stěžovatel v mezech získal jiné „započitatelné“ pobytové oprávnění – k tomu srov. rozsudek ze dne 12. 3. 2021, č. j. 2 Azs 377/2020-29, body 21 a násl.). Z jednoduchého jazykového výkladu § 68 tedy plyne, že dobu fikce oprávněného pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců nelze započít do doby nepřetržitého pobytu dle § 68 odst. 1, pokud cizinec nezískal pobytové oprávnění, o které žádal. V tomto případě tedy dobu fikce oprávněnosti pobytu (z titulu včas podané žádosti o dlouhodobý pobyt; § 47 odst. 2 a 4 zákona o pobytu cizinců) nelze považovat za nepřetržitý pobyt ve smyslu § 68 odst. 1 (pro účely posouzení následné žádosti o povolení k trvalému pobytu). Text zákona nepřipouští jinou výkladovou alternativu.“
31. Z výše uvedeného je zřejmé, že Nejvyšší správní soud spojuje institut nezapočítání dle § 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců s přerušением doby nepřetržitého pobytu. V momentě negativního pravomocného rozhodnutí o prodloužení dlouhodobého pobytu proto nebyla nepřetržitost oprávněného pobytu žalobkyně zpětně zachována. Jelikož z obsahu spisu nevyplývá, že by s žalobkyní byla souběžně vedena jiná řízení, která by byla s to zpětně zhojit dobu pobytu žalobkyně na základě tzv. fikce pobytu dle § 47 odst. 4 (k tomu opět již citovaný rozsudek kasačního soudu č. j. 2 Azs 377/2020 - 29), je nutné konstatovat, že doba pěti let nepřetržitého pobytu žalobkyně byla

vypršením platnosti dlouhodobého pobytu dne 20. 5. 2016 přerušena. Jinou výkladovou alternativu ani podle zdejšího soudu text zákona o pobytu cizinců nepřipouští.

32. Další námitky žalobkyně se týkají otázky, zdali musí doba pěti let nepřetržitého oprávněného pobytu na území bezprostředně předcházet podání žádosti. Žalobkyně vyčítá žalované absenci eurokonformního výkladu ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců v duchu směrnice. Také má za to, že správní orgány měly vzít do úvahy § 68 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, který dává možnost cizinci podat žádost o trvalý pobyt i v době, kdy mu již platnost povolení skončila.
33. Zdejší soud souhlasí s žalobkyní potud, že je na místě dovolávat se eurokonformního výkladu v duchu směrnice. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 - 29, vyjádřil k otázce, k jakému okamžiku má být podmínka nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území splněna. V tomto rozsudku konstatoval: *„Za situace, kdy věc spadá do období po přistoupení České republiky do Evropské unie a současně se jedná o výklad práva v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel je bezprostředně navázán na unijní právo, je nutno při výkladu českého zákona o pobytu cizinců vycházet z principu eurokonformního výkladu.“*
34. Článek 4 směrnice stanoví, že členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním dotčené žádosti pobývali *oprávněně a nepřetržitě* na jejich území po dobu pěti let. SDEU v rozsudku ze dne 17. 7. 2014, ve věci C-469/13, *Shamim Tahir proti Ministero dell'Interno, Questura di Verona* v bodě 34 učinil závěr, že: *„podmínka pobývat bezprostředně před podáním dotčené žádosti oprávněně a nepřetržitě na území dotčeného členského státu po dobu pěti let, stanovená v čl. 4 odst. 1 směrnice 2003/109, je nezbytnou podmínkou pro získání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta podle uvedené směrnice.“*
35. V rozsudku ze dne 9. 3. 2017 č. j. 4 Azs 249/2016 - 25, pak Nejvyšší správní soud provedl eurokonformní výklad § 68 zákona o pobytu cizinců, s ohledem na výše uvedený výklad SDEU a konstatoval že *„z § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nevyplývá, k jakému okamžiku musí být splněna podmínka 5 let nepřetržitého pobytu na území. Na základě výše uvedeného však nelze než dospět k závěru, že podmínku nepřetržitého pobytu na území v délce 5 let stanovenou v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je třeba v souladu s požadavky Směrnice a judikaturou SDEU (který se zcela jasně vyjádřil v tom směru, že právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta lze státním příslušníkům třetích zemí přiznat, pokud bezprostředně před podáním žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na území členského státu) vykládat tak, že musí být splněna v době bezprostředně předcházející podání žádosti o udělení trvalého pobytu, nikoli tedy za celou dobu pobytu na území České republiky, jak stěžovatel argumentuje v kasační stížnosti. Tento závěr považuje Nejvyšší správní soud za smysluplný a logický, neboť stanovená doba předcházející podání žádosti zajišťuje, jak již ostatně přilehavě konstatoval krajský soud, že trvalý pobyt bude udělen cizinci, který je (a nikoli kdysi v minulosti byl) na území České republiky usídlen a integrován.“*
36. Námitka nezákonnosti postupu žalované, která dle žalobkyně neprovedla eurokonformní výklad, tak není důvodná. Z obsahu napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že správní orgány ve věci postupovaly zcela v souladu s eurokonformním výkladem § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, pokud došly k závěru, že podmínku pět let nepřetržitého pobytu je nutné naplnit

bezprostředně před podáním žádosti o trvalý pobyt. Tento závěr je v souladu s judikaturou SDEU a Nejvyššího správního soudu.

37. Žalobkyni také nelze přisvědčit, že podmínku pěti let nepřetržitého pobytu naplnila bezprostředně před podáním žádosti. I když tuto podmínku jistě splňovala v období před rokem 2016, v době podání žádosti už dva roky pobývala na území na základě fikce pobytu, která nebyla zpětně zhojena. Nepřetržitý pobyt na území byl tudíž přerušen a žalobkyně v době podání žádosti nesplňovala nevyhnutelnou podmínku pro udělení trvalého pobytu.
38. K námitce poukazující na § 68 odst. 5 zákona o pobytu cizinců pak soud uvádí, že citované ustanovení je specifickou výjimkou výslovně stanovenou zákonodárcem, která dává možnost cizinci podat žádost o trvalý pobyt i v době, kdy mu skončila platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území, a to do šesti měsíců od skončení platnosti příslušného rozhodnutí – to ovšem není případ žalobkyně. Z výkladu ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ani z důvodové zprávy nevyplývá, že by zákonodárce měl stejný záměr i v jiných případech, kde to výslovně nestanovil. Názor žalobkyně, že dané ustanovení svědčí pro to, že žádost o trvalý pobyt není třeba podávat v době, kdy se naplnila podmínka pětiletého nepřetržitého pobytu, ale může být podána i v době, kdy tato podmínka již byla splněna dříve, tak soud nesdílí. Předmětné ustanovení a jeho výjimečná povaha podle soudu naopak jen potvrzují, že ve všech ostatních případech je nutné trvat na splnění podmínky nepřetržitosti pobytu bezprostředně před podáním žádosti. Rovněž tuto námitku soud shledává nedůvodnou.
39. Závěrem soud podotýká, že zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu neznamena absolutní překážku pobytu žalobkyně v ČR. Při splnění zákonných podmínek může usilovat o získání jiného pobytového oprávnění, umožňujícího jí nadále pracovat a pobývat na území ČR.

V. Závěr a náklady řízení

40. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
41. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly. Proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Praha 19. května 2021

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu