



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **K. Ch. N.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 3. 2019, č. j. MV-16914-4/SO-2019, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2020, č. j. 14 A 65/2019 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně dne 28. 5. 2010 požádala o povolení k trvalému pobytu na území České republiky jako rodinný příslušník občana České republiky.

[2] Poté, co ve věci žalobkyně bylo dvakrát rozhodnuto tak, že její žádost byla zamítnuta, a tato zamítavá rozhodnutí dvakrát zrušena a věc vrácena k dalšímu řízení, žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 2. 1. 2019, č. j. OAM-5374-99/TP-2010 (dále jen „správní orgán I. stupně“ a „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 87k odst. 1 písm. h) zákona č.

326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31. 12. 2010 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť v řízení nebyly potvrzeny důvody uvedené v § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[3] Krajský soud shora označeným rozsudkem žalobu žalobkyně proti napadenému rozhodnutí zamítl. Podle něho jsou napadené i prvostupňové rozhodnutí přezkoumatelná, přičemž správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V období od 17. 12. 2008 do 29. 12. 2008 a od 13. 5. 2010 do 18. 5. 2010 správní orgány neregistrují žádný pobytový titul žalobkyně. Nejedná se v jejím případě tedy o dvouletý nepřetržitý přechodný pobyt ve smyslu § 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců. Započtení doby fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců by na meritů věci ničeho nezměnilo. Přesto správní orgány správně posoudily, že pobyt žalobkyně na základě fikce pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců nelze započítat do nepřetržitého pobytu na území. Fikci pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců lze do doby nepřetržitého pobytu pro účely splnění podmínky § 87h odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o pobytu cizinců započítat pouze tehdy, je-li takový přechodný pobyt udělen. Žalobkyně neuvedla konkrétní způsob, kterým měly být porušeny zásady podle § 2 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Krajský soud porušení těchto zásad ve správním řízení neshledal. V případě žalobkyně byla zamítnuta žádost o vydání povolení k trvalému pobytu jako nejvyššího pobytového oprávnění, nebyl jí však nijak znemožněn pobyt na území na základě jiného druhu pobytu. Krajský soud neshledal porušení práva na soukromý a rodinný život. Nebyla porušena ani zásada přiměřenosti. Žalovaný se dopadem do soukromého a rodinného života dostatečně zabýval.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Proti napadenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že v době vydání napadeného rozhodnutí nebyla jednotná rozhodovací praxe a podmínku dvouletého nepřetržitého pobytu postačovalo splnit až ke dni vydání rozhodnutí o žádosti. Stěžovatelka tvrdí, že podle tohoto výkladu § 87h zákona o pobytu cizinců podmínku nepřetržitosti pobytu splnila od roku 2010 mnohonásobně. Až Nejvyšší správní soud posléze dovodil, že nepřetržitost pobytu je nutno splnit v období bezprostředně předcházejícím podání žádosti. Nelze však odhlédnout od okolností případu stěžovatelky, která žádost o povolení k trvalému pobytu podala již v roce 2010. Stěžovatelka postupovala tedy v souladu s tehdejší právní výkladem. Krajský soud nevzal v potaz životní situaci a okolnosti příběhu stěžovatelky, která nyní žije ve společné domácnosti se svým manželem. Délka řízení o její žádosti o povolení k trvalému pobytu přesáhla 9 let, které je nutno považovat za legální pobyt, v jehož průběhu prohlubovala své vazby na území. Postup správních orgánů i krajského soudu je přepjatě formalistický a není v souladu s legitimním očekáváním stěžovatelky.

[5] Nezákonnost stěžovatelka dále spatřuje v tom, že krajský soud odmítl započítat do doby nepřetržitého pobytu i dobu fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců, byla-li žádost o povolení přechodného či trvalého pobytu pravomocně zamítnuta. Jediným důvodem zamítnutí všech žádostí podle stěžovatelky bylo nesplnění nezákonně vyžadované podmínky sdílení společné domácnosti. Nevedení společné domácnosti samo o sobě neznamená, že manželé nemají v úmyslu vést společný manželský život. Nevypovídá

pokračování

to tedy o účelovosti manželství (rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2020, č. j. 3 Azs 380/2019 – 53). V tomto světle byly veškeré žádosti o pobytová oprávnění stěžovatelky od roku 2006 nezákonně zamítnuty. Je na správním orgánu, aby prokázal, že sňatek je účelový. Stěžovatelka je za svého manžela vdaná již více než 14 let a za celou dobu jí nebylo přiznáno žádné pobytové oprávnění, ačkoliv se snažila svůj pobyt legalizovat všemi možnými způsoby, což vyplývá i ze správního spisu. Z toho stěžovatelka dovozuje, že do doby jejího pobytu měla být započítána i doba fikce podle § 87y zákona o pobytu cizinců.

[6] Ohledně absence pobytového oprávnění od 17. 12. 2008 do 29. 12. 2008 stěžovatelka uvedla, že v tomto období jí svědčila přiměřená lhůta k vycestování z území, kdy se měla dostavit na příslušné pracoviště k vylepení výjezdního příkazu. Dne 29. 12. 2008 jí byl vylepen výjezdní příkaz s platností do 27. 1. 2009. V tomto období byla oprávněna pobývat na území za účelem přípravy k vycestování z území. Totožné zdůvodnění se vztahuje i na období od 13. 5. 2010 do 18. 5. 2010. Pokud by stěžovatelka pobývala v těchto obdobích na území nelegálně, jistě by s ní bylo zahájeno řízení o vyhoštění. Trvání na absolutní nepřetržitosti doby pobytu je jasným znakem přepjatého formalismu. Potvrzení o pobytovém oprávnění absentuje celkem ve dvou týdnech a jednom dni, přičemž je třeba poukázat na délku trvání celého řízení od 28. 5. 2010 do 7. 3. 2019 v důsledku nečinnosti správních orgánů.

[7] Stěžovatelka dále namítá, že k přetržení pobytu dochází pouze v případě, pokud cizinec není fyzicky přítomný na území státu. Nepřetržitostí pobytu je nutno rozumět fyzickou přítomnost cizince. K přetržení dochází jen v okamžiku delší zákonem netolerované nepřítomnosti cizince na území. To se sice vztahuje k podmínce nepřetržitého pobytu v délce 5 let, avšak i v jejím případě absenci o délce dvou týdnů a 1 dne nelze považovat za dostatečnou k přerušení doby 2 let, a to i s ohledem na její faktickou přítomnost na území, kterou jen nemůže doložit.

[8] Krajský soud podle stěžovatelky nedostatečně a nesprávně posoudil přiměřenost napadeného rozhodnutí ve vztahu k jeho dopadu do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Stěžovatelka v České republice žije přes 14 let, považuje ji za svůj domov, přivykla si místnímu způsobu života i prostředí a jsou oslabeny její vazby v zemi původu. Má zde nejbližší rodinu, svého manžela, za něhož je vdaná už přes 14 let, a svého syna a vnuka. V této souvislosti shledává stěžovatelka napadený rozsudek zároveň nepřezkoumatelným, jelikož je nutné zkoumat i vliv na ostatní rodinné příslušníky, což správní orgány ani krajský soud neučinily. Nelze předvídat, zda by bylo odloučení od rodiny pouze dočasné, zda by jí nižší pobytové oprávnění bylo skutečně uděleno, a to i s ohledem na omezené možnosti pro umožnění návratu do České republiky. Ze spisového materiálu je zřejmé, že se stěžovatelka všemi možnými způsoby snažila legalizovat svůj pobyt na území.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byla účastníkem

řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[11] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou vadu neshledal.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžejní otázkou v případě stěžovatelky je, zda je nutno podmínku dvouletého nepřetržitého přechodného pobytu pro účely získání povolení k trvalému pobytu dle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců splnit ke dni podání žádosti. S tím souvisí i otázka, zda do doby přechodného pobytu stěžovatelky měla být započítána i doba fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců.

III.A Dvouletý nepřetržitý přechodný pobyt

[14] Podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *Ministerstvo 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.* (zdůraznění dodáno)

[15] Podle § 87y [r]odinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o ukončení pobytu rodinného příslušníka. (zdůraznění dodáno)

[16] Podle § 17 zákona o pobytu cizinců [c]izinec může pobývat na území přechodně a) bez víza, [pozn. NSS: za podmínek § 18 zákona o pobytu cizinců] b) na základě uděleného krátkodobého víza, dlouhodobého víza, diplomatického víza nebo zvláštního víza, c) na základě povolení k přechodnému pobytu, anebo d) na základě výjezdního příkazu.

[17] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „[s]tanoví-li zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, pro přiznání postavení rezidenta podmínku získání trvalého pobytu, musí být i podmínky trvalého pobytu vykládány v souladu s požadavky směrnice Rady č. 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Splnění podmínky nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území České republiky se v důsledku nepřímého účinku článku 4 citované směrnice zkoumá ke dni podání žádosti o trvalý pobyt“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 - 29).

pokračování

[18] Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 31. 7. 2018, č. j. 8 Azs 60/2018 – 46, který žalovaná cituje v napadeném rozhodnutí: „[s]těžovatel totiž nesplňoval podmínku nepřetržitého pobytu v délce trvání pěti let před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu. V tomto ohledu nelze souhlasit s argumentací stěžovatele, podle níž nemusí být podmínka nepřetržitého přechodného pobytu na území v délce trvání pěti let splněna bezprostředně před podáním žádosti; to ostatně plyne také z judikatury zdejšího soudu, [...]. Nejvyšší správní soud přitom neshledal potřebu s těmito dříve učiněnými závěry ani v projednávané věci jakkoliv polemizovat. Nelze totiž připustit výklad, podle něhož by délka nepřetržitého pobytu mohla být počítána za jakékoliv období strávené na území České republiky, které předcházelo podání žádosti o povolení k trvalému pobytu či rozhodnutí o této žádosti. Jak také plyne z již zmíněné judikatury zdejšího soudu citované krajským soudem v napadeném rozsudku, je smyslem institutu žádosti o povolení k trvalému pobytu též zohlednění délky pobytu cizince na území České republiky; důraz je přitom kladen především na existenci úzkého vztahu mezi cizincem a státem, který může vzniknout jen v důsledku dlouhodobého a oprávněného pobytu cizince na území; pouze za splnění této podmínky má cizinec možnost požádat o trvalý pobyt. Oprávněnost pobytu je zapotřebí rozumět takovou přítomností 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 (srov. k tomu také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 - 29).“ (zdůraznění dodáno)

[19] V jiné právní věci se Nejvyšší správní soud zabýval výkladem § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž k němu ve svém rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 7 Azs 214/2016 – 26, uvedl následující: „[...]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.*“ Nejvyšší správní soud dále uvádí: „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 republice, přestože svým následným pobytem v dalších státech prokázal, že Česká republika již není tím státem, v němž se usídlil.“ (zdůraznění dodáno) Výklad posledně citovaného judikátu se vztahoval přímo k § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. I judikaturu k § 87h odst. 1 písm. a) tohoto zákona lze však vzhledem k jeho smyslu a zařazení v rámci zákona o pobytu cizinců aplikovat i na situaci stěžovatelky, u níž se posuzuje dvouletý nepřetržitý přechodný pobyt jakožto podmínka trvalého pobytu na území České republiky jako rodinného příslušníka občana České republiky.

[20] Jelikož tedy z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že podmínku *dvouletého nepřetržitého přechodného pobytu* na území České republiky je nutno splňovat ke dni podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, krajský soud správně posuzoval, zda ke dni 28. 5. 2010, tj. v bezprostředně předcházejícím období *od 28. 5. 2008 do 28. 5. 2010*, stěžovatelka tuto podmínku splňovala.

[21] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka na území České republiky pobývá nejméně od roku 2006. Je vdaná za českého státního občana. Žádost ze dne 28. 5. 2010 o povolení k trvalému pobytu jako rodinný příslušník občana České republiky byla již několikátou žádostí, přičemž předchozím žádostem nebylo vyhověno (pravomocně).

[22] Správní spis dále obsahuje celou řadu výpisů z Cizineckého informačního systému z evidence TDU - trvale a dlouhodobě usídlení cizinci. V nich jsou pak informace o druhu dokladu a jeho období platnosti, o něž se opírá jak napadené rozhodnutí, tak rozsudek krajského soudu. Stěžovatelka přitom nikterak nezpochybnila skutkový stav vyplývající ze správního spisu, z něhož žalovaný i krajský soud vycházel. Nepopírá, že v období od 28. 5. 2008 do 28. 5. 2010 pobývala na území České republiky mimo jiné na základě fikce pobytu ve spojení s žádostmi o pobytová oprávnění, s nimiž nebyla úspěšná. Sama ve své kasační stížnosti dále uvádí, že po dobu „2 týdnů a 1 dne“ nedisponovala žádným pobytovým oprávněním.

[23] Z takto stěžovatelkou nesporeného skutkového stavu vycházel i Nejvyšší správní soud, přičemž se ztotožnil se závěry krajského soudu, že stěžovatelka nesplnila ke dni podání své žádosti, tj. v době od 28. 5. 2008 do 28. 5. 2010, podmínku nepřetržitosti dvouletého přechodného pobytu ve smyslu § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jelikož po dobu dvou týdnů a jednoho dne (dle svých tvrzení) nelze její pobyt na území České republiky považovat za přechodný ve smyslu § 17 zákona o pobytu cizinců.

[24] Nejedná se o přepjatý formalismus. Nejvyšší správní soud uvedl ve shora citovaném rozsudku ze dne 31. 7. 2018, č. j. 8 Azs 60/2018 – 46: „*Ačkoliv se v případě stěžovatele jednalo o přetržení oprávněného přechodného pobytu před podáním žádosti v řádu měsíců, nelze ani v tomto ohledu obcházet účel, smysl a text zákona. Je (bylo) pouze na stěžovateli, aby strážil svá práva a hájil své zájmy a aby jednal v souladu s platným právem České republiky.*“ I přetržení v řádu týdnů je nutno posoudit jako nesplnění podmínky nepřetržitého přechodného pobytu. Délka trvání řízení o žádosti není relevantní, jelikož podmínky je nutno splňovat již ke dni podání žádosti.

[25] Námitku stěžovatelky, že v jí tvrzených dvou týdnech a jednom dni jí svědčila přiměřená lhůta k vycestování z území, kdy se měla dostavit na příslušné pracoviště k vylepení výjezdního příkazu, a proto lze tuto dobu započítat do dvouletého nepřetržitého přechodného pobytu, shledal Nejvyšší správní soud nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla. Stěžovatelka ve své žalobě ohledně výjezdních příkazů ve sporném období toliko namítala, že v tomto období dvou týdnů a jednoho dne jí byl výjezdní příkaz již udělen, a tedy pobývala na území České republiky přechodně. Kasační námitka stěžovatelky je tak navíc ve zjevném rozporu s jejím tvrzením v žalobě.

pokračování

[26] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je pro nepřipustnost nutno odmítnout i kasační námitku stěžovatelky, že k přetržení pobytu dochází pouze v případě, pokud cizinec není fyzicky přítomný na území státu. Toho se stěžovatelka ve své žalobě nedovolávala, ačkoliv tak mohla učinit.

[27] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou o započtení doby fikce pobytu do doby nepřetržitého pobytu.

[28] Charakterem tzv. fikce pobytu podle zákona o pobytu cizinců se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně zabýval. Například již v rozsudku ze dne 19. 4. 2016, čj. 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.“ V rozsudku ze dne 7. 3. 2018, čj. 1 Azs 268/2017 - 22, uvedl, že „[s]myslem této fikce je zjevně ochrana cizince po dobu, kdy se rozhoduje o jeho žádosti, tedy toliko, aby mohl do rozhodnutí o své žádosti setrvat na území. Na základě této fikce však nelze rozhodovat v dalších řízeních, čehož se stěžovatel *de facto* domáhal.“ (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, čj. 6 Azs 36/2019 - 21).

[29] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 27. 9. 2019, č. j. 1 Azs 405/2018 - 67, či ze dne 12. 3. 2021, č. j. 2 Azs 377/2020 - 29: „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). Příímým 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. V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud shoduje se závěry krajského soudu (srov. odstavec 25. napadeného rozsudku) i správních orgánů.“ Obdobně judikoval Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 29. 4. 2021, č. j. 10 Azs 414/2020 - 41: „V průběhu trvání fikce povoleného pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, tj. v době trvání řízení o žádosti stěžovatele ze dne 13. 2. 2012 o povolení k dlouhodobému pobytu, nebylo možno tuto fikci považovat za nepřetržitý pobyt na území na základě pobytového oprávnění, neboť stěžovatelova žádost o dlouhodobý pobyt byla později zamítnuta [§ 68 odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců]. Jinými slovy podmínka nepřetržitého pobytu na území dle cit. § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nebyla splněna (srov. podobně rozsudek ze dne 22. 11. 2017, č. j. 1 Azs 268/2017 - 22, bod 22 a 23; nebo již cit. rozsudek 3 Azs 96/2015 ad.).“

[30] Ačkoliv se citovaná judikatura týká nemožnosti započíst dobu fikce v případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, lze tyto závěry bez dalšího aplikovat i na dobu fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců v případě stěžovatelky. Nejvyšší správní soud shledal závěry krajského soudu o nemožnosti započíst dobu fikce do doby nepřetržitého přechodného pobytu správnými. Tvrzená nezákonnost zamítnutí žádostí, jež byly základem fikce, nemá na toto posouzení vliv, jelikož žádosti byly pravomocně zamítnuty, popř. řízení o nich byla zastavena. Stěžovatelka ani netvrdí, že by se proti rozhodnutím o těchto žádostech bránila ve správním soudnictví.

III.B Dopady do soukromého a rodinného života

[31] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud i žalovaná nesprávně a nepřezkoumatelně posoudily přiměřenost napadeného rozhodnutí ve vztahu k jeho dopadům do soukromého a rodinného života stěžovatelky.

[32] Nejvyšší správní soud poukazuje na svůj rozsudek ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 433/2017 – 29, citovaný dále např. v rozsudku ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Azs 148/2019 – 28, podle nichž: „*k otázce přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce Nejvyšší správní soud předně uvádí, že zatímco u zrušení povolení k pobytu či u správního vyhoštění zákon výslovně ve většině případů požaduje, aby správní orgán zkoumal přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, u zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění zákon takový požadavek explicitně nestanoví, vyjma jen některých důvodů [pro případ zamítnutí žádosti o přechodný pobyt se tento požadavek vztahuje k důvodu dle §87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž tak stanoví odst. 2 téhož ustanovení]. Povinnost zkoumat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života nelze dovodit ani z § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak na základě podrobného jazykového, systematického, historického i teleologického výkladu konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4.1.2017, č.j. 9 Azs288/2016 – 30, předmětné ustanovení pouze upřesňuje hlediska, jimiž se má správní orgán při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života zabývat, rozhodně z něj nevyplývá, že by se přiměřenost měla posuzovat u každého rozhodnutí vydaného podle zákona o pobytu cizinců. Krajskému soudu je třeba přisvědčit, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Veřejná moc může do osobní sféry jednotlivce zasáhnout pouze, pokud tím sleduje legitimní cíl, a v rozsahu nezbytném a přiměřeném tomuto cíli (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 – 30, či ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 Azs348/2017 – 26). V obecné rovině však rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (k tomu srov. blíže rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 – 65, ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 – 112, či ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 – 39; a nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11).“*

[33] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2020, č. j. 5 Azs 250/2017 – 42, bod 27, či obdobně v rozsudku ze dne 29. 4. 2021, č. j. 10 Azs 414/2020 – 41: „udělení pobytového oprávnění (nota bene u toho nejvyššího pobytového titulu cizince ve formě povolení k trvalému pobytu) nelze odůvodnit pouhým odkazem na ochranu soukromého a rodinného života žadatele. Opačný závěr by ve svém důsledku popíral smysl zakotvení jakýchkoliv dalších zákonných podmínek pro udělení povolení k trvalému pobytu a nelze jej tedy přijmout. Vzhledem k tomu, že správní orgány i soudy dospěly k závěru, že stěžovatel nesplnil základní zákonnou podmínku pro vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kterou je stanovená délka nepřetržitého pobytu na území České republiky, nebylo již na místě zabývat se přiměřeností rozhodnutí o zamítnutí žádosti z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele a jeho rodiny“ (zdůraznění dodáno) Tyto závěry lze aplikovat i na případ stěžovatelky.

pokračování

[34] Jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 29. 4. 2021, č. j. 10 Azs 414/2020 - 41, „zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu neznamená absolutní překážku pobytu stěžovatele v ČR. Možnost vstupu na území ČR mu zůstane zachována, i pokud by v mezičase nezískal jiný pobytový titul. Může tedy udržovat kontakt se členy své rodiny a při splnění zákonných podmínek usilovat i o získání jiného pobytového oprávnění.“

[35] S ohledem na zde citovanou judikaturu Nejvyšší správní soud dospěl ke stejnému závěru jako krajský soud, že žalovaná správně vyhodnotila přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky a dostatečně se s touto otázkou vypořádala.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[37] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nevznikly jí však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. července 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu