



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyně

A. P., nar. dne X,
bytem Y,
zastoupena advokátkou Mgr. Oksanou Rizak,
se sídlem 28. pluku 128/12, Praha 10,

proti

žalované

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2019, č. j. MV-78407-4/SO-2019,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím žalované ze dne 28. 6. 2019, č. j. MV-78407-4/SO-2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky ze dne 3. 5. 2019, č. j. OAM-2634-12/TP-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zák. č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), podanou dne 20. 2. 2019, z důvodu dle § 75 odst. 1 písm. h) zák. o pobytu cizinců, , neboť nebyly splněny podmínky podle § 68 cit. zák.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že napadené rozhodnutí obdržela dne 30. 6. 2019 a žalobu podává proti napadenému rozhodnutí v celém rozsahu. Podle názoru žalobkyně správní orgán prvního stupně i žalovaná zcela nesprávně po právní stránce posoudili skutkový stav věci a učinili chybný právní závěr o tom, že v případě řízení o žádosti žalobkyně o trvalý pobyt skutkový stav odůvodňoval zamítnutí žádosti žalobkyně. Žalovaná ani správní orgán prvního stupně se nevypořádali s námitkou žalobkyně ohledně rozdílných dob pobytu žadatelky bez oprávnění na území ČR a doby, kdy žalobkyni začíná nepřetržitost pobytu na území.
3. Žalobkyně dále uvedla, že dne 20. 2. 2019 podala osobně Ministerstvu vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“) žádost o udělení trvalého pobytu na území po splnění podmínky pěti let nepřetržitého pobytu na území ve smyslu § 68 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně pobývá na území ČR od 5. 9. 2011. Dne 5. 6. 2014 podala žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem „podnikání“ a dne 12. 12. 2018 bylo pravomocně rozhodnuto o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání do 8. 1. 2021. Žalobkyně podala dne 5. 6. 2014 tuto žádost do doby právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti o změnu účelu dlouhodobého pobytu, tzn. do 18. 4. 2015.
4. Podle názoru žalobkyně je rozhodným obdobím pro posouzení splnění podmínky pěti let nepřetržitého pobytu období od 20. 2. 2014 do 20. 2. 2019. Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí uvedl, že v průběhu správního řízení byla zjištěna skutečnost, která odůvodňuje závěr, že nepřetržitost pobytu žalobkyně nebyla zachována, neboť dne 18. 4. 2015 žalobkyni skončila fikce a dne 27. 4. 2015 jí byl udělen výjezdní příkaz. Podle správního orgánu prvního stupně tedy žalobkyně v době od 18. 4. do 9. 6. 2015 pobývala na území ČR bez pobytového oprávnění, a tím byla narušena nepřetržitost pobytu žalobkyně na území. Podle žalované tedy v období od 18. 4. 2015 do 27. 4. 2015 byla narušena nepřetržitost pobytu na území. Tento právní názor žalobkyně považuje za chybný, neboť **žádost o udělení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání podala v době svého legálního pobytu na území ČR a správní orgán prvního stupně žádosti vyhověl.** Pobyt žalobkyně na území ČR je tedy kontinuální, a to od 5. 9. 2011. Právní posouzení věci žalovanou je tedy chybné, neboť žalobkyně splnila podmínku pětiletého nepřetržitého pobytu na území ČR.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

5. Žalobkyně dále zrekapitulovala, že dne 14. 8. 2017 podala **první žádost o udělení trvalého pobytu** vedenou pod č. j. OAM 12676/TP 2017. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí č. j. OAM 12676-22/TP 2017 o zamítnutí žádosti o udělení trvalého pobytu ze dne 13. 4. 2018 uvedl, že žadatelka pobývala na území ČR bez pobytového oprávnění od 19. 4. 2015 do 27. 4. 2015 a také, že celková doba nepřetržitého pobytu žadatelky začíná dnem 28. 4. 2015. Nicméně v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. OAM 2634-12/TP 2019 se uvádí, že doba nepřetržitého pobytu žalobkyně začíná dne 10. 6. 2015 a doba pobytu bez pobytového oprávnění byla správním orgánem prvního stupně uvedena od 18. 4. 2015 do 9. 6. 2015, což je v rozporu kromě jiného se závěrem žalované uvedeným v napadeném rozhodnutí. Tedy rozhodnutí správních orgánů ve stejné věci se neshodují v podstatných částech a jejich závěry v rozhodnutích o téže věci si vzájemně odporují. Žalobkyně v odvolání namítala nesoulad těchto rozhodnutí, který je v rozporu s principem právní jistoty. Žalovaná se s touto námitkou žalobkyně v rozhodnutí vůbec nevypořádala. V této části je tak rozhodnutí žalované **nepřezkoumatelné**. Žalobkyně odkázala na rozhodnutí žalované ze dne 18. 7. 2018, č. j. MV 66829-4/SO-2018, ve kterém žalovaná potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. OAM 12676-22/TP 2017 o zamítnutí žádosti o udělení trvalého pobytu ze dne 13. 4. 2018 a uvedla, že doba nepřetržitého pobytu žadatelky začíná dne 28. 4. 2015.
6. Žalobkyně závěrem shrnuje, že žalovaný a správní orgán prvního stupně nedostatečně zjistili skutkový stav věci a nesprávně právně posoudili skutkový stav ohledně nepřetržitosti pobytu žalobkyně na území. Z důvodu nezákonnosti rozhodnutí žalobkyně navrhuje, aby soud rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení.
7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobkyně podala žádost o povolení k trvalému pobytu dne 20. 2. 2019. Stěžejní tedy bylo posoudit skutečnost, zda žalobkyně splňuje podmínku pěti let nepřetržitého pobytu na území v období před podáním žádosti o trvalý pobyt, tj. v období od 20. 2. 2014 do 20. 2. 2019. Dále poukázala na znění § 68 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Z pobytové historie žalobkyně je zjevné, že ta od svého příjezdu, tj. od 5. 9. 2011, pobývala na území na základě udělených pobytových oprávnění, která se nevztahují k projednávaným obdobím, proto žalovaná uvádí pouze ta, která jsou podstatná pro posouzení nepřetržitosti pobytu žalobkyně v předchozích pěti letech.
8. Žalobkyně na území ČR pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „jiné/ostatní“ s platností od 3. 3. 2012 do 31. 8. 2012 a dále od 1. 9. 2012 do 2. 9. 2013. Dne 19. 8. 2013, pod č. j. OAM-43566/DP-2013, podala žalobkyně žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu. Ministerstvo vnitra správně v napadeném rozhodnutí uvedlo, že se na pobyt po uplynutí platnosti dosavadního pobytu uplatní fikce dle ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Fikce platnosti dosavadního dlouhodobého víza nebo dlouhodobého pobytu je určena k zajištění právní jistoty postavení cizince, který podal příslušnou žádost, a tato žádost nebyla vyřízena v době před uplynutím platnosti jeho dosavadního oprávnění k pobytu, tedy k zajištění kontinuity cizincova pobytu na území. Rozhodnutím ze dne 8. 10. 2014 byla předmětná žádost zamítnuta a rozhodnutí nabylo právní moci dne 18. 4. 2015. Žalobkyně tak na území ČR pobývala na fikci pobytu od podání žádosti dne 19. 8. 2013 do doby, kdy byla předmětná žádost zamítnuta a rozhodnutí nabylo právní moci dne 18. 4. 2015.

9. Dne 30. 1. 2014 podala žalobkyně žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu a tato žádost byla na žádost žalobkyně zastavena usnesením ze dne 26. 1. 2015, které nabylo právní moci dne 14. 2. 2015. Dne 5. 6. 2014 podala žalobkyně žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu. Této žádosti bylo rozhodnutím ze dne 12. 12. 2018 vyhověno s platností od 9. 1. 2019 do 8. 1. 2021. Z této žádosti však neplynula žalobkyni fikce pobytu z povolení k dlouhodobému pobytu dle ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně již v době podání této žádosti pobývala na území ČR na základě fikce pobytu.
10. Žalovaná tedy shrnuje, že z výše uvedeného je zřejmé, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu, resp. fikce plynoucí z řízení o povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců byla žalobkyni ukončena dne 18. 4. 2015 a žalobkyni byl vydán dne 27. 4. 2015 výjezdní příkaz č. X s platností od 27. 4. 2015 do 25. 6. 2015, který pobyt žalobkyni na území ČR zlegalizoval. Žalovaná dále odkázala na znění ust. § 17 písm. d) a § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců s tím, že z výčtu důvodů tam uvedených pro vydání výjezdního příkazu je zřejmé, že se jeho vydáním nepřetržitost pětileté doby pobytu přerušuje po ukončení platnosti oprávnění k pobytu a rovněž dobu fyzického pobytu na území legalizovanou výjezdním příkazem, jako pobytovým titulem, nelze započít do pětileté doby pobytu ve smyslu § 68 odst. 3 zák. o pobytu cizinců.
11. Podle názoru žalované tedy nepřetržitost pobytu žalobkyně byla narušena v období od 18. 4. 2015 do 27. 4. 2015, resp. do 9. 6. 2015, neboť žalobkyně dne 28. 4. 2015 podala žádost o udělení dlouhodobého víza za účelem „strpění pobytu“, které jí bylo povoleno s platností od 10. 6. 2015 do 9. 12. 2015.
12. K rozdílům v rozhodnutích Ministerstva vnitra žalovaná uvádí, že se ve svém rozhodnutí zabývala pouze žádostí žalobkyně ze dne 20. 2. 2019, č. j. OAM-2634-12/TP-2019, a předchozími žádostmi se nezabývala.
13. Žalovaná tedy navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
14. Žalobkyně ve vyjádření ze dne 20. 11. 2019 k vyjádření žalované uvedla, že názor žalované o tom, že nebyla zachována nepřetržitost pobytu žalobkyně, je chybný. Skutečnost, že se žalovaná zabývala pouze žádostí žalobkyně ze dne 20. 2. 2019, nevylučuje povinnost správního orgánu prvního stupně v totožné věci týkající se stejné osoby žadatele dodržovat stejný postup a rozhodovat v souladu se zásadou právní jistoty a předvídatelnosti rozhodnutí správního orgánu. Při rozhodování o žádosti ze dne 20. 2. 2019 správní orgán rozhodoval o stejném období a stejných skutkových okolnostech jako i v předchozích obdobných žádostech o udělení trvalého pobytu, a proto se nemohl odchýlit od svých předchozích rozhodnutí a porušit tak výše uvedené zásady.
15. Ve vyjádření ze dne 14. 12. 2019 žalobkyně dále uvedla, že podle § 17 písm. d) zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že cizinec může pobývat na území přechodně na základě výjezdního příkazu. Zde žalobkyně odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2017, č. j. 29 A 162/2015-39, kde soud uvedl, že výjezdní příkaz představuje legální způsob pobytu na území ČR a soud nevidí důvod, aby doba platnosti výjezdních příkazů nemohla být započtena jako legální doba v případě zjišťování kontinuity nepřetržitého pobytu při zkoumání naplnění podmínek stanovených v § 87h odst. 1 písm. a), b) zákona o pobytu cizinců. Názor žalované o tom, že nebyla zachována nepřetržitost pobytu žalobkyně, je chybný.

III.

Obsah správního spisu

16. Ze správního spisu předloženého žalovanou soud zjistil následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
17. Dne **20. 2. 2019** podala žalobkyně Ministerstvu vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, žádost o povolení k trvalému pobytu. Z ní vyplývá, že se narodila na Ukrajině a má ukrajinské státní občanství, je svobodná, nemá děti, pracuje jako právnička, žádá o trvalý pobyt po pěti letech nepřetržitého pobytu na území ČR.
18. Rozhodnutím Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 3. 5. 2019, č. j. OAM-2634-12/TP-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) byla žádost žalobkyně z důvodu dle § 75 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců zamítnuta, neboť nebyly splněny podmínky uvedené v § 68 uvedeného zákona.
19. Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně podala žádost po pěti letech nepřetržitého pobytu na území, v době, kdy na území ČR pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „podnikání-účast v právnické osobě“, s platností do 8. 1. 2021, tedy žádost je třeba pokládat za podanou v souladu s § 69 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb. Správní orgán se dále zabýval podmínkami, které zákon stanoví pro vydání povolení k trvalému pobytu z tohoto důvodu. Správní orgán konstatoval, že mu účastnice řízení předložila žádost o povolení k trvalému pobytu a dále povinné náležitosti podle § 70 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Z cizineckého informačního systému bylo zjištěno, že účastnice řízení na území ČR přicestovala dne **5. 9. 2011** na základě uděleného víza k pobytu nad 90 dnů za účelem „jiné/ostatní“ s platností od 5. 9. 2011 do 2. 3. 2012. Následně pobývala na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „jiné/ostatní“ s platností od 3. 3. 2012 do 31. 8. 2012. Poté zde pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „jiné/ostatní“ s platností od 1. 9. 2012 do 2. 9. 2013. Dne **19. 8. 2013**, pod č. j. OAM-43566/DP-2013, podala účastnice řízení žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu („studium-směrnice 2004/114/ES“). Na žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu podle § 45 zákona o pobytu cizinců se nevztahuje lhůta uvedená v § 47 odst. 1 tohoto zákona, nicméně se na pobyt po uplynutí platnosti dosavadního pobytu uplatní fikce dle ust. § 47 odst. 2 cit. zákona (rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2011, č. j. As 96/2011-73). Rozhodnutím ze dne 8. 10. 2014 byla předmětná **žádost zamítnuta**. Rozhodnutí nabylo právní moci dne **18. 4. 2015**.
20. Dále se v prvostupňovém rozhodnutí konstatuje, že dne **30. 1. 2014**, pod č. j. OAM-04026/DP-2014, podala účastnice řízení **žádost o změnu účelu** dlouhodobého pobytu („jiné/ostatní“). Tato žádost byla **zastavena usnesením ze dne 26. 1. 2015**, neboť účastnice řízení vzala svou žádost zpět, usnesení nabylo právní moci dne 14. 2. 2015. Následně dne **5. 6. 2014**, pod č. j. OAM-23154/DP-2014, podala účastnice řízení **žádost o změnu účelu** dlouhodobého pobytu („podnikání-účast v právnické osobě“). Rozhodnutím ze dne **12. 12. 2018** bylo žádosti **vyhověno s platností od 9. 1. 2019 do 8. 1. 2021**. Nabytí právní moci tohoto rozhodnutí je 31. 1. 2019. Z této žádosti, č. j. OAM-23154/DP-2014, však neplynula účastnici řízení fikce pobytu z povolení k dlouhodobému pobytu dle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

21. Bylo tedy konstatováno, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu, resp. fikce plynoucí z povolení k dlouhodobému pobytu dle ust. § 47 odst. 2 uvedeného zákona byla účastníci řízení ukončena dne 18. 4. 2015. Dále byl účastníci řízení vydán dne **27. 4. 2015 výjezdní příkaz** č. GA0249962 s platností od 27. 4. 2015 do 25. 6. 2015. Dne **28. 4. 2015**, pod č. j. OAM-00918/ST-2015, podala účastnice řízení žádost o udělení povolení k vízovému pobytu nad 90 dnů za účelem „**strpění pobytu**“. Této žádosti bylo vyhověno a účastnice řízení pobývala na území ČR na základě víza za účelem „strpění“ dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců s platností **od 10. 6. 2015 do 9. 12. 2015**.
22. Dne 27. 7. 2015, č. j. OAM-12634/ZM-2015, podala účastnice řízení žádost o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „zaměstnání“. Na žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu podle § 45 zákona o pobytu cizinců se nevztahuje lhůta uvedená v § 47 odst. 1 uvedeného zákona, nicméně se na pobyt po uplynutí platnosti dosavadního pobytu uplatní fikce dle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2011, č. j. As 96/2011-73). Této žádosti bylo vyhověno a účastníci řízení byl povolen **dlouhodobý pobyt za účelem „zaměstnání“ s platností od 8. 6. 2018 do 7. 6. 2020**. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 25. 6. 2018. Tento pobyt byl účastníci řízení ukončen dne 31. 1. 2019 z důvodu přechodu na pobyt za účelem „podnikání – účast v právnické osobě“ (č. j. OAM-23154/DP-2014).
23. **Prvostupňový orgán tedy shrnul, že v období od 18. 4. 2015 do 9. 6. 2015 pobývala žalobkyně na území ČR bez pobytového oprávnění.** Celková doba nepřetržitého pobytu žalobkyně začíná dnem 10. 6. 2015, což je den, kdy bylo účastníci řízení uděleno povolení k vízovému pobytu nad 90 dnů za účelem „strpění“, č. j. OAM-00918/ST-2015, a ke dni podání žádosti o trvalý pobyt ze dne 20. 2. 2019 činí tato doba 1 352 dní, což neodpovídá zákonem požadovaným 5 letům pobytu na území ČR ve smyslu § 68 zák. o pobytu cizinců. Žalobkyně tedy nesplňuje podmínku 5 let nepřetržitého pobytu na území ČR podle § 68 odst. 1 cit. zákona, neboť je možno délku nepřetržitého pobytu žalobkyně fakticky považovat až od 10. 6. 2015.
24. Dále se v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvádí, že povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „jiné/ostatní“ s platností od 1. 9. 2012 do 2. 9. 2013 se považovalo za platné do okamžiku nabytí právní moci následné žádosti podané v době platnosti předchozího pobytu, tedy žádosti o změnu účelu dlouhodobého pobytu na účel „studium-směrnice 2004/114/ES“ ze dne 19. 8. 2013, č. j. OAM-43566/DP-2013, kdy byla žádost rozhodnutím dne 8. 10. 2014 zamítnuta (právní moc rozhodnutí dne 18. 4. 2015). Žalobkyně tedy pobývala na území do 18. 4. 2015 na fikci podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tedy ode dne 18. 4. 2015 do dne před začátkem platnosti vízového pobytu za účelem „strpění“ (do 9. 6. 2015) se na účastníci řízení přestalo vztahovat ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně tedy měla do 18. 4. 2015 legálně upravený pobyt na území ČR. Nově podaná žádost (o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „podnikání-účast v právnické osobě“) účastníci řízení ze dne 5. 6. 2014, č. j. OAM-23154/DP-2014, která byla podána již ve fikci způsobené žádostí o změnu účelu na účel „studium-směrnice 2004/114/ES“, č. j. OAM-43566/DP-2013, nemá za následek vznik další fikce podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V tomto konkrétním případě v době podání žádosti, č. j. OAM-00918/ST-2015 ze dne 28. 4. 2015 o vydání povolení k vízovému pobytu nad 90 dnů za účelem „strpění pobytu“, až do rozhodnutí o této žádosti, nepobývala žalobkyně na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu ani jeho fikce. Tedy účastnice řízení v období od 18. 4. 2015 do 9. 6. 2015 pobývala na území ČR

bez pobytového oprávnění a tudíž byla narušena nepřetržitost pobytu. Z toho důvodu správní orgán posuzoval podmínku pěti let nepřetržitého pobytu podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců až ode dne 10. 6. 2015. Vzhledem k tomu se již správní orgán dalšími podmínkami s odkazem na § 51 odst. 3 správního řádu již nezabýval.

25. V odvolání žalobkyně kromě jiného uvedla, že dne 14. 8. 2017 podala první žádost o udělení trvalého pobytu pod č. j. OAM12676-22/TP 2017. V rozhodnutí ze dne 13. 4. 2018, č. j. OAM 12676-22/TP 2017 správní orgán prvního stupně uvedl, že žadatelka pobývala na území ČR bez pobytového oprávnění od 19. 4. 2015 do 27. 4. 2015 a také, že celková doba nepřetržitého pobytu žadatelky začíná dnem 28. 4. 2015, tedy rozhodnutí ve stejné věci se neshodují v podstatných částech a závěry správního orgánu si vzájemně odporují.
26. V žalobou napadeném rozhodnutí byla zopakována pobytová historie žalobkyně, závěry správního orgánu prvního stupně a argumentace žalobkyně v odvolání. Žalovaná odkázala na Sborník z vědeckého semináře uskutečněného dne 28. 3. 2013 v Kanceláři veřejného ochránce práv – pobyt cizinců: vybrané právní problémy, který k dané problematice uvedl, že to, že se *původní pobyt cizince považuje za platný na základě žádosti podané v době jeho platnosti, ještě nemůže znamenat, že na základě žádosti podané v době fikce tohoto pobytu se původní fikce prodlouží i na řízení o této další žádosti nebo že podání této žádosti nově zakládá fikci trvání platnosti pobytu, který sám o sobě byl založen pouze fikcí.* Žalovaná rovněž odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2016, č. j. 11 A 175/2014-38.
27. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu, resp. fikce plynoucí z řízení o povolení k dlouhodobému pobytu dle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců byla žalobkyni ukončena dne 18. 4. 2015 a byl jí vydán dne 27. 4. 2015 výjezdní příkaz č. GA0249962 s platností od 27. 4. 2015 do 25. 6. 2015. Žalovaná tedy dává za pravdu správnímu orgánu prvního stupně v tom, že nepřetržitost pobytu odvolatelky byla narušena v období od 18. 4. 2015 do 27. 4. 2015. Správní orgán prvního stupně zjistil skutkový stav věci zcela dostatečně, postupoval správně, když žádost odvolatelky zamítl, jelikož nebylo potvrzeno, že by odvolatelka splňovala podmínky pro vydání požadovaného druhu pobytového oprávnění. Odvolání tedy není důvodné.

IV.

Posouzení žaloby

28. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
29. Soud rozhodl o věci bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně s takovým postupem vyslovila souhlas a žalovaná se ve lhůtě nevyjádřila, má se tedy za to, že s takovým postupem souhlasí.
30. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců: *„Povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.“*
31. Podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců: *„Pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů uplyne před rozhodnutím žádosti o povolení dlouhodobého pobytu, ačkoliv žádost byla podána ve lhůtě podle odstavce 1, považuje se vízum za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

32. Podle čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003: „Členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let.“
33. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná a rozhodnutí žalované je správné. Jádrem sporu mezi účastníky řízení je skutečnost, zda žalobkyně pobývala v rozhodném období na území ČR bez pobytového oprávnění, čímž došlo k narušení nepřetržitosti pobytu ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
34. Žalobkyně podala žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území ČR dne 20. 2. 2019, rozhodným obdobím pro posouzení podmínky pětiletého nepřetržitého pobytu na území ČR v období před podáním žádosti tak bylo období od 20. 2. 2014 do 20. 2. 2019, což není mezi účastníky řízení sporné.
35. Ohledně námítky žalobkyně, že žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav věci, soud uvádí, že tato není důvodná. Stran pobytové historie, jak je uváděna žalobkyní i žalovanou na podkladě Cizineckého informačního systému a jak vyplývá i ze správního spisu, není podle názoru soudu sporu. Žalobkyně neuvádí jinou verzi svých předchozích pobytů, pouze je jinak právně interpretuje. Účastníci se tedy neshodnou toliko v právním posouzení uvedeného skutkového stavu.
36. Soud se ztotožňuje se závěrem žalované, že žalobkyně na území ČR pobývala oprávněně v době od 5. 9. 2011 do 18. 4. 2015, dokdy jí trvala fikce oprávněného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně dne 19. 8. 2013 pod č. j. OAM-43566/DP-2013 podala žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu. Správní orgán prvního stupně správně v napadeném rozhodnutí uvedl, že se na pobyt po uplynutí platnosti dosavadního pobytu uplatní fikce dle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutím ze dne 8. 10. 2014 byla předmětná žádost zamítnuta, rozhodnutí nabylo právní moci dne 18. 4. 2015. Žalobkyně tak na území ČR pobývala na fikci pobytu od podání žádosti dne 19. 8. 2013 do doby, kdy byla předmětná žádost zamítnuta a rozhodnutí nabylo právní moci dne 18. 4. 2015.
37. K tzv. fikci oprávněného pobytu se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015-32, takto: „I. Tzv. fikce oprávněného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, se vztahuje výlučně na případy, kdy žadatel podá žádost o povolení k dlouhodobému pobytu před uplynutím doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. Tato fikce je tedy spojena jen s případy, kdy žadateli již byl pobyt na území České republiky povolen na základě víza k pobytu nad 90 dnů a ve stanovené době si žadatel požádá o povolení k dlouhodobému pobytu. II. Fikce povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, nemůže nastat na základě podání další žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (popř. změny jeho účelu) v případě, kdy cizinci již svědčí jen fikce pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky.“
38. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015-32, k tzv. řetězení fikcí uvedl: „Ze znění § 47 odst. 1, 2 zákona o pobytu cizinců, jak byl výše citován, dle Nejvyššího správního soudu jednoznačně plyne, že tzv. fikce oprávněného pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se vztahuje výlučně na případy, kdy je podána žádost o povolení k dlouhodobému pobytu před uplynutím doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. Tato fikce je tedy spojena jen s případy, kdy žadateli již byl pobyt na území České republiky povolen na

základě víza k pobytu nad 90 dnů (srov. § 17b, § 30 a násl. zákona o pobytu cizinců) a ve stanovené době si žadatel požádá o povolení k dlouhodobému pobytu. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že fikce povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nemůže nastat na základě podání další žádosti o povolení dlouhodobého pobytu (popř. změny jeho účelu) v případě, kdy cizinci (stěžovateli) již svědčí fikce pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Názor stěžovatele na tuto otázku je mylný, přijetí jeho argumentace by nejen v rozporu se smyslem a účelem tohoto ustanovení, ale i s jeho výslovným zněním, vedlo ke zcela absurdním důsledkům, kdy by na základě opakovaného a účelového podávání žádostí docházelo k nikdy nekončícímu „řetězení“ fikcí povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.“

39. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2016, č. j. 3 Azs 96/2015 – 44: *„Na podkladě výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců a s přihlédnutím k závěrům uvedeným v rozsudku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 - 32, nezbyvá než konstatovat, že k tomu, aby bylo možné považovat žádost stěžovatele o trvalý pobyt za oprávněnou, je nutná existence platného povolení k dlouhodobému pobytu v době jejího podání. Jelikož 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 uvedené v § 69 odst. 5 věty před středníkem zákona o pobytu cizinců hovořit. Rovněž ustanovení § 33 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, umožňující udělit cizinci vízum za účelem strpění pobytu, předpokládá, že žádost o trvalý pobyt byla podána ještě v době platnosti pobytového statusu, nikoli v době, kdy se platnost (a oprávněnost) pobytu cizince na území již pouze konstruuje jako právní fikce pro účely neskončeného správního řízení. Důvody pro preferenci takto podaného zužujícího výkladu spatřuje Nejvyšší správní soud nejen v gramatickém znění či v účelu a smyslu všech dotčených ustanovení zákona o pobytu cizinců, ale i v hrozících nežádoucích důsledcích, k nimž by účelové podávání opakovaných žádostí vedlo. Ačkoli zdejší soud připouští, že v některých případech může výše nastíněný výklad vést k jisté tvrdosti vůči dotčenému cizinci (zejména tam, kde se poměry cizince změní teprve v době trvání fikce oprávněného pobytu), faktickou nemožnost realizace správního vyhoštění v důsledku „nekončící fikce oprávněného pobytu“ vyhodnotil jako natolik nežádoucí a s veřejným pořádkem kolidující konsekvenci, že je nucen trvat právě na předestřeném výkladu výše zmíněných právních předpisů.“*
40. Další spornou otázkou bylo, do kdy takový stav trval.
41. K oprávněnosti a nepřetržitosti pobytu lze odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 1. 2015, č. j. 5 A 267/2010-36, kde se uvádí: *„I. Oprávněným a nepřetržitým pobytem na území (§ 68 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky; čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 2003/109/ES, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty) se míní oprávněná fyzická přítomnost cizince na území. Do délky pobytu nutné pro udělení povolení k trvalému pobytu se započítávají, popř. na nepřetržitost pobytu nemají vliv, jen takové doby nepřítomnosti, které splňují podmínky stanovené v § 68 odst. 3 citovaného zákona a v čl. 4 odst. 3 citované směrnice.“* Jak se dále konstatuje v odůvodnění citovaného rozsudku, k otázce nepřetržitosti pobytu je třeba uvést, že tento je ve smyslu směrnice třeba chápat jako oprávněnou fyzickou přítomnost cizince na území. Pobyt by měl být s odkazem na bod č. 6 preambule směrnice oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možno prokázat, že se dotyčná osoba v zemi usídlila. Je třeba zdůraznit existenci úzkého vztahu mezi cizincem a státem, který může vzniknout toliko z dlouhodobého a oprávněného pobytu cizince na území, přičemž oprávněností je třeba rozumět takovou přítomnost cizince, kterou zákon předvídá a dovoluje.

42. V případě výjezdního příkazu je zřejmé, že z povahy věci jde pouze o „strpění“ pobytu cizince do doby, než bude následovat „výjezd“ z území státu. Tento příkaz tak nezakládá nějaký užší vztah mezi cizincem a územím s potenciálem dalšího pobytu cizince na tomto území. Zákon o pobytu cizinců započitatelnou dobou rozumí pouze taková pobytová oprávnění, která znamenají dlouhodobé sepětí cizince s územím ČR a představují stabilitu tohoto vztahu i do budoucna.
43. Co se týče žalobkyní namítaného rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2017, č. j. 29 A 162/2015-39, soud odkazuje na Nejvyšší správní soud, který se k nepřetržitosti pobytu, resp. jeho oprávněnosti a i k povaze výjezdního příkazu vyjádřil v rozsudku ze dne 28. 12. 2011, č. j. 6 As 37/2011-69, ve kterém uvedl: *„Podle definice bodu 6 odůvodnění Směrnice hlavním kritériem pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta má být délka pobytu na území členského státu, tento pobyt by měl být oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možno prokázat, že se dotyčná osoba v zemi usídlila. Meze oprávněného pobytu na území přijímajícího státu představuje ustanovení článku 4 odst. 2 Směrnice, jež mj. vyjímá zápočet doby pobytu podle článku 3 odst. 2 písm. e) a f); jde o pobyt osob po přechodnou dobu, např. jako au pair nebo sezónního pracovníka nebo jako pracovníků vyslaných poskytovatelem služeb za účelem přeshraničního poskytování služeb nebo jako přeshraničního poskytovatele služeb nebo tehdy, byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena (článek 3 odst. 2 písm. e/ Směrnice). Z uvedeného tedy vyplývá, že ve smyslu Směrnice je započitatelnou dobou „oprávněný pobyt s vyloučenou dobou pobytu po přechodnou dobu nebo po dobu formálně omezeného pobytu“. Zákonodárce tento požadavek Směrnice zapracoval do podmínek českého cizineckého práva tím, že započitatelnou dobou oprávněného pobytu rozumí pouze dobu pobytu cizince na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu a dobu pobytu na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, pokud se na cizince tento zvláštní právní předpis již nevztahuje. Tato pobytová oprávnění znamenají pro cizince jeho dlouhodobé sepětí s územím České republiky a stabilitu tohoto vztahu i do budoucna, což je nepochybně v souladu s odůvodněním bodu 6 Směrnice, jak bylo vyloženo výše. Oproti tomu pobyt cizince na území České republiky na základě výjezdního příkazu je pobytovým režimem toliko přechodným. Není sice sporu, že výjezdní příkaz poskytuje cizinci oprávněný pobyt na území České republiky (srov. § 17 písm. d/ a § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), je tomu tak pouze po dobu časově omezené platnosti výjezdního příkazu ne delší než 60 dnů, přičemž zákon nepředpokládá jeho obnovení (srov. § 50 odst. 4 zákona o pobytu cizinců). Po skončení tohoto pobytového oprávnění má následovat výjezd z území státu, charakter tohoto pobytového oprávnění proto neodpovídá dlouhodobému sepětí cizince s územím České republiky (jež by svědčilo jeho usídlení).“*
44. Ze shora citovaných judikátů vyplývá, že doba, po kterou pobývala žalobkyně na území na základě výjezdního příkazu, se do oprávněného pobytu nezapočítává a nepřetržitost pobytu žalobkyně byla tedy narušena v období od 19. 4. 2015 do 9. 6. 2015, jelikož až 10. 6. 2015 začalo platit její dlouhodobé vízum za účelem „strpění“.
45. Pokud žalovaná v závěru svého rozhodnutí uvádí, že *souhlasí se závěry správního orgánu I. stupně, že nepřetržitost pobytu odvolatelky byla narušena v období od 18. 4. 2015 do 27. 4. 2015*, tak tento závěr, i když není zcela přesný, pro zamítnutí odvolání ob stojí. Žalovaná tak postupovala správně, když odvolání žalobkyně zamítla, neboť nebylo potvrzeno, že by žalobkyně splňovala podmínky pro vydání požadovaného druhu pobytového oprávnění.
46. Pokud žalobkyně namítá, že se žalovaná nevypořádala s její odvolací námitkou, ohledně její předchozí žádosti o povolení k trvalému pobytu, která byla rovněž zamítnuta, stran

odlišného hodnocení běhu doby nepřetržitého pobytu žadatelky na území, soud uvádí: Žalovaná se k předchozímu rozhodnutí a jeho odůvodnění sice explicitně nevyjádřila, to však nečiní rozhodnutí nepřezkoumatelným, a bylo by zcela formalistické zrušit žalované rozhodnutí pouze z tohoto důvodu. Z rozhodnutí je totiž zcela jasné, z jakého důvodu bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno a odvolání žalobkyně zamítnuto, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 143/2015 ze dne 03. 11. 2015, ve kterém je uvedeno, že: *„Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. [...] Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13). Zpravidla proto 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 2 Afs 143/2015 přiměřeného kontextu, je akceptovatelná i odpověď implicitní (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, odstavec 4 odůvodnění; usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10, odstavec 5 odůvodnění; usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09, odstavec 6 odůvodnění [dostupné, stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu, na <http://nalus.usoud.cz>]), nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72).“*

47. Ostatně žalovaná dospěla k stejnému závěru jako „první“ rozhodnutí o trvalém pobytu. Tento zčásti chybný závěr však nečiní žalobou napadené rozhodnutí nezákonným, jelikož ať už neoprávněný pobyt žalobkyně trval do 27. 4. 2015 nebo do 9. 6. 2015, přetrhla tato skutečnost běh 5 leté povinné lhůty, což samo o sobě odůvodňuje závěr, že žalobkyně v tomto řízení nesplňovala podmínky pro vydání požadovaného druhu pobytového oprávnění. Skutečnost zda následný oprávněný pobyt začal běžet dne 28. 4. 2015 nebo až dne 10. 6. 2015 může být důležitý až v situaci, kdy si žalobkyně opětovně požádá o trvalý pobyt.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
49. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle § 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*, když žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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). Případně-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 15. prosince 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.