



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobkyně: X
státní příslušnost: Ruská federace
bytem X
zastoupená advokátkou JUDr. Irenou Strakovou
se sídlem Praha 2, Karlovo náměstí 18

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2022, č. j. MV-75046-4/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto její odvolání a bylo potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra ze dne 25. 3. 2022, č. j. OAM-14556-10/ZM-2022. Prvostupňovým rozhodnutím

Shodu s prvopisem potvrzuje:

bylo podle § 169r odst. 1 písm. c) 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“), zastaveno správní řízení o žádosti žalobkyně ze dne 17. 2. 2022 o vydání zaměstnanecké karty, neboť žalobkyně nesplnila podmínku uvedenou v § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců spočívající v nepřetržitém pobytu na území nejméně po dobu tří let. Z tohoto důvodu nebyla žalobkyně oprávněna podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na území ministerstvu.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně obecně odkázala na § 2 odst. 1, § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu. Rozporovala závěr žalovaného, že do doby nepřetržitého pobytu na území nelze započítat dobu, po kterou byla žalobkyně žadatelkou o udělení mezinárodní ochrany, a to s odkazem na § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle § 2 zákona o pobytu cizinců nelze v době řízení ve věci udělení mezinárodní ochrany učinit podání dle zákona o pobytu cizinců, až na výjimky podle § 69 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně však podala žádost na základě realizovaného dlouhodobého pobytu za účelem strpění. Sousloví „pobývá-li na území nepřetržitě po dobu nejméně 3 let“ § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců blíže nevykládá. Blížší vysvětlení není obsaženo ani v důvodové zprávě k zákonu č. 222/2017 Sb., který toto ustanovení do zákona o pobytu cizinců vložil. Stejně tak není konkrétnější úprava obsažena ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011, o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (dále jen „směrnice“).
3. Po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany podala žalobkyně žádost o vydání povolení k trvalému pobytu a o vydání dlouhodobého víza za účelem strpění. Žalobkyni bylo vydáno dlouhodobé vízum za účelem strpění, na které navázalo vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění. V žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu byla žalobkyně neúspěšná. Překážkou, která žalobkyni brání v podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadě České republiky, je aktuálně platné usnesení Vlády České republiky č. 76/2022 Sb. ze dne 30. 3. 2022 (dále jen „usnesení vlády“). Žalobkyně odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2020, č. j. 57 A 91/2018-81, v jehož souvislosti poukázala na nemožnost podat novou žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu v zemi původu, což považovala za újmu, která jí hrozí a vznikne.
4. Žalobkyně taktéž uvedla, že napadené rozhodnutí je nezákonné, jelikož žalovaný nezastává jednotný právní názor ohledně výkladu zákona o pobytu cizinců. Své tvrzení opírá o jiné rozhodnutí žalovaného ve skutkově stejné věci, kdy odůvodnění zastavení správního řízení bylo postaveno na posuzování cestování v době 3 let před podáním žádosti, a v dalším případě bylo žádosti o vydání zaměstnanecké karty za stejných podmínek vyhověno. Žalobkyně byla přesvědčena, že se žalovaný žádným způsobem nevypořádal s výkladem § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců.
5. Závěry plynoucí z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2021, č. j. 6 A 68/2019-39, na nějž odkazoval žalovaný, nejsou podle žalobkyně příslušné na nynější případ a jsou vytrženy z kontextu, neboť v tomto rozsudku byla řešena situace, kdy žadatelka během doby nepřetržitého pobytu na území vycestovala na krátkodobou

Shodu s prvopisem potvrzuje:

dovolenou v rámci Evropské unie. Naopak žalobkyně tvrdila, že od roku 2015 do dne 17. 2. 2022 z území nevycestovala.

6. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007-251, podle kterého není v rozporu se zákonem, pokud správní orgány za situace, kdy zákon či předpis jej provádějící výslovně neupravují konkrétní postup, postupují dle interních předpisů, jestliže tyto založily správní praxi, která je nepochybně dodržována. Správní orgán se od této správní praxe nemůže v jednotlivém případě odchýlit, což je vyjádřeno v § 2 odst. 4 správního řádu, kterým je zakotvena zásada legitimního očekávání. Žalobkyně uvedla, že i když neexistuje ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území, musí být případné zamítavé rozhodnutí postaveno na konkrétních, zákonu podřaditelných skutečnostech, které nebudou diskriminační.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

7. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný setrval na stanovisku uvedeném v napadeném rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.
8. Podle žalovaného je nepřetržitost doby pobytu v délce tří let striktně vázána na účel strpění, nikoli na jakýkoli jiný druh pobytového oprávnění cizince na území. V takovém případě pobyt na území v době řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany nelze považovat za legální, povolený pobyt, který by měl žalobkyni být započten do nepřetržitosti pobytu v délce tří let. Jeho účelem a smyslem je pouze umožnění pobytu cizince na území na dobu nezbytně nutnou k provedení neodkladných úkonů. Na základě výkladu žalobkyně by žalovaný musel do doby nepřetržitosti pobytu započítávat jakýkoli, třeba i nelegální, pobyt na území. Aby žalobkyně mohla podat žádost o vydání zaměstnanecké karty z účelu strpění, musela by na území pobývat nepřetržitě po dobu tří let za tímto účelem. Tuto podmínku žalobkyně nesplnila.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

9. 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.).
10. Soud v dané věci rozhodl bez jednání, jelikož oba účastníci řízení s tímto postupem v reakci na výzvu soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. výslovně souhlasili.
11. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců se tento zákon nevztahuje na cizince, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, cizincem, který je strpěn na území, azylantem nebo osobou požívající doplňkové ochrany, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.
 - Podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců se žádost o vydání zaměstnanecké karty podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu. Žádost nelze na území ministerstvu podat, pokud cizinec na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území; to neplatí, jde-li o cizince, který na

Shodu s prvopisem potvrzuje:

území pobýval na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. a) až c) nebo § 33 odst. 3 a následně na území pobývá na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu vydané podle § 43, pobývá-li na území nepřetržitě po dobu nejméně 3 let. [...]

12. Soud shledal žalobu nedůvodnou.
13. Mezi účastníky není sporné, že žalobkyně byla žadatelkou o udělení mezinárodní ochrany od 24. 8. 2015 do 24. 9. 2020, kdy došlo k nabytí právní moci usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2020, č. j. 13 Az 6/2019-34, kterým bylo řízení zastaveno pro zpětvzetí žaloby. Dále není sporu o tom, že v době od 8. 12. 2020 do 4. 4. 2021 pobývala žalobkyně na území na základě dlouhodobého víza za účelem strpění a následně od 5. 4. 2021 pobývala na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem strpění.
14. Pokud jde o výjimku dle § 42g odst. 5 věta třetí zákona o pobytu cizinců z povinnosti podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadu podle věty první téhož ustanovení, sporné je pouze to, zda žalobkyně pobývala na území nepřetržitě po dobu nejméně 3 let, resp. jaký druh pobytu lze do této doby zahrnout. Soud se přitom ztotožňuje s výkladem zastávaným správními orgány, tedy že lze zahrnout toliko vízum a dlouhodobý pobyt za účelem strpění.
15. Soud nemůže přisvědčit názoru žalobkyně, že žalovaný ve svém rozhodnutí vytrhl z kontextu závěry rozsudku sp. zn. 6 A 68/2019, jenž v bodu 31 uvádí, že „[n]epřetržení pobytu podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců je tak nutno vykládat v první řadě tak, že cizinec je před podáním žádosti o zaměstnaneckou kartu po dobu 3 let oprávněn pobývat v ČR, a to nejprve na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu [podle § 33 odst. 1 písm. a) až c) nebo § 33 odst. 3] a následně na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu (podle § 43)“. Je pravda, že těžištěm tohoto rozsudku byla „nepřetržitost“ pobytu v tom ohledu, zda může cizinec, který jinak podmínky dle § 42g odst. 5 věta třetí zákona o pobytu cizinců splňuje, během pobytu vůbec vycestovat z území (v daném případě na pětidenní dovolenou), přičemž zdejší soud dospěl k závěru, že absolutní zákaz má nepřiměřené dopady pro cizince, pročež žalobě vyhověl. To však nic nemění na platnosti výše citovaných závěrů, které jsou plně přenositelné i na projednávanou věc.
16. Soud se ztotožňuje s dotčenými závěry rozsudku sp. zn. 6 A 68/2019, které odpovídají textaci zákona i jeho smyslu. Celá věta třetí § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců totiž nehovoří o jiném typu víza a dlouhodobého pobytu, než za účelem strpění. Lze rovněž odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 7 Azs 280/2018-29, bod 19, podle kterého je výčet bytových oprávnění (vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem) v § 42g odst. 5 věta druhá zákona o pobytu cizinců umožňující podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na území ministerstvu taxativní. Tento závěr lze *mutatis mutandis* vztáhnout i na větu třetí téhož ustanovení, tedy že vízum a dlouhodobý pobyt za účelem strpění jsou jedinými, taxativně vyjmenovanými typy bytových oprávnění pro splnění dané podmínky.
17. Správný je i podpůrný poukaz žalovaného na § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle kterého se tento zákon nevztahuje na cizince, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak. Pobyt na území na základě žádosti o udělení mezinárodní ochrany tak nelze vůbec považovat za pobyt na

Shodu s prvopisem potvrzuje:

území podle zákona o pobytu cizinců (viz též § 3d odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, dle něhož právo setrvat na území nezakládá nárok na povolení k pobytu podle zákona o pobytu cizinců). Pokud zákon o pobytu cizinců povoluje započítání doby pobytu cizince na území, po kterou byl v postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany, pak tuto skutečnost uvádí výslovně, jako například v § 68 odst. 2 písm. d) bod 2 zákona o pobytu cizinců, kdy je nadto započitatelnost doby v postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany podmíněna jejím udělením.

18. Závěr správních orgánů, že žalobkyně pobývala na území na základě dlouhodobého víza za účelem strpění a následně na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění celkově po dobu 1 roku, 2 měsíců a 9 dnů, čímž nesplnila podmínku spočívající v nepřetržitosti pobytu na území po dobu tří let, je tak správný.
19. Žalobkyně v žalobě dále namítala, že žalovaný jiné žádosti o vydání zaměstnanecké karty za stejných podmínek vyhověl. Spolu s žalobou soudu předložila rozhodnutí Úřadu práce České republiky, krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 13. 1. 2022, kterým bylo žalobkyni vydáno povolení k zaměstnání podle § 92 odst. 1 a § 97 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. K tomuto soud uvádí, že podmínkou pro udělení povolení k zaměstnání podle § 97 písm. d) zákona o zaměstnanosti není minimální doba nepřetržitého pobytu na území ve smyslu § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců, ale postačuje skutečnost, že žalobkyni bylo uděleno vízum za účelem strpění nebo jí za stejným účelem bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu. Žádné jiné rozhodnutí žalovaného nebylo žalobkyní doloženo, soud tak nemohl přezkoumat námitku rozdílného přístupu k žadatelům.
20. Žalobkyně konečně tvrdila, že jí hrozí a vznikne újma, pokud by měla podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadu. Poukázala na usnesení vlády, které v souvislosti s vojenskou agresí Ruské federace na území Ukrajiny s účinností od 1. 4. 2022 zastavilo přijímání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu podáváných státními příslušníky Ruské federace. Soud konstatuje, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí bylo podávání pobytových žádostí státních příslušníků Ruské federace regulováno usnesením vlády, které s účinností od 1. 4. 2022 zastavilo přijímání žádostí o vízum a povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu na zastupitelských úřadech České republiky podáváných státními příslušníky Ruské federace a Běloruské republiky, s tam uvedenými výjimkami (žádost rodinného příslušníka občana České republiky, resp. občana Evropské unie, popř. osoby, jejíž pobyt je v zájmu České republiky, což osvědčuje ministr zahraničních věcí). Pokud žalobkyně nespadá do těchto výjimek, pak nezbyvá než odkázat i na žalobkyní zmíněné judikatorní závěry, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území (usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 219/04; obdobně usnesení Ústavního sp. zn. I. ÚS 290/04 či nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 23/11). Zastavení přijímání žádostí státních příslušníků Ruské federace o určitá pobytová oprávnění na zastupitelských úřadech je dle soudu plně v intencích výše zmíněných závěrů Ústavního soudu, přičemž nejde o opatření diskriminační, jelikož se až na odůvodněné výjimky týká všech státních příslušníků Ruské federace. Soud k tomu odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2022, č. j. 10 Azs 518/2021-55, který se zabýval správním vyhoštěním, přičemž tamější žalobkyně argumentovala tím, že došlo ke znemožnění podávání žádostí o pobytové tituly ruskými občany. Nejvyššího správního soudu přitom nevyjádřil názor, že

Shodu s prvopisem potvrzuje:

by toto opatření bylo diskriminační, a uzavřel, že nelze shledat ani újmu tamější žalobkyně spočívající v nemožnosti podat žádost o vízum. Závěrem soud pro úplnost dodává, že státní příslušníci Ruské federace mohou za splnění zákonných podmínek požádat o mezinárodní ochranu.

21. Žalobkyní odkazovaný rozsudek sp. zn. 57 A 91/2018 soud nepovažuje za příléhavý. Tento rozsudek řešil situaci okolo tzv. Visapointu a nabírání žádostí cizinců na zastupitelském úřadu v Hanoji. V tomto případě nešlo o zastavení přijímání žádostí z vůle vlády, nýbrž o snahu o jejich regulaci z důvodu množství zavedením určitých technických opatření, která ovšem svůj cíl nenaplnila a vedla k faktickému a nežádoucímu znemožnění podávání žádostí.
22. Ve vztahu k žalobkyní obecně tvrzenému porušení jí vyjmenovaných ustanovení správního řádu soud odkazuje např. na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31, dle nichž prostý výčet porušení právních předpisů bez uvedení toho, v čem konkrétně se správní orgány dopustily pochybení a jakým způsobem mělo v důsledku toho dojít ke krácení práv žalobce, nelze považovat za řádně formulované žalobní bod, soud se jimi tedy nemusí zabývat.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

23. Soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
24. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení 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). 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 dne 26. dubna 2023

Shodu s prvopisem potvrzuje:

Mgr. Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: