



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně: **D. L. U.**
státní příslušnost XXX
bytem XXX

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem Nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne XXX, č.j. XXX,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované, kterým byl k jejímu odvolání změněn výrok usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „OAM“) ze dne XXX, č.j. XXX, jímž bylo správní řízení ve věci její žádosti ze dne XXX o vydání povolení k dlouhodobého pobytu za účelem rodinným zastaveno podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nebo „ZPC“), tak, že bylo správní řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem rodinný-ostatní zastaveno podle § 169r odst. 1 písm. c) ZPC (dále též „žádost“).

2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalobkyně měla na území ČR uděleno dlouhodobé vízum nad 90 dnů za účelem rodinný s platností do XXX, dne XXX podala žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny dle § 42a zákona o pobytu cizinců, vedené pod sp. zn. XXX, o jejímž zamítnutí bylo pravomocně rozhodnuto dne XXX. Žalobkyně dne XXX podala žádost o dlouhodobé vízum nad 90 dnů za účelem strpění na území, která byla rovněž zamítnuta a rozhodnutí bylo následně potvrzeno žalovanou. Žalobkyně dne XXX podala žádost o nové posouzení, přičemž toto řízení bylo přerušeno.
3. V nyní projednávané věci žalobkyně podala žádost, řízení o ní bylo prvoinstančním rozhodnutím OAM zastaveno podle § 169r odst. 1 písm. d) ZPC, neboť ji podala mimo lhůtu pro podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle § 47 odst. 1 téhož zákona, která skončila dne 30. 7. 2012.
4. V odvolání žalobkyně namítala, že správní orgán I. stupně nikterak nerefletoval, že po pravomocném skončení řízení, sp. zn. XXX, toto rozhodnutí napadla žalobou, které byl přiznán odkladný účinek a žalobkyni tak svědčila fikce pobytového oprávnění podle § 47 odst. 4 ZPC, a správním orgánem I. stupně jí byl vystaven překlenovací štítek platný do XXX. Dále tvrdila zmatečnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí OAM, namítala průtahy v řízení XXX, a měla za to, že měly být zváženy dopady rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života.
5. Žalovaná rozhodnutí OAM změnila tak, že se řízení zastavuje dle § 169r odst. 1 písm. c) ZPC, neboť žalobkyně v den podání žádosti pobývala na území toliko na základě přiznaného účinku žaloby proti rozhodnutí žalované ve věci sp. zn. XXX, jak vyplývá ze spisového materiálu v této věci, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. XXX. Žalobkyně proto pobývala na území v režimu fikce, a to až do XXX, kdy bylo pravomocně rozhodnuto v řízení sp. zn. XXX. Žádost podala, ačkoliv nedisponovala žádným druhem pobytového oprávnění, a nebyla tak ve smyslu § 42 odst. 1 ZPC oprávněna podat žádost na území. Za vhodnější proto žalovaná považovala podřadit posuzovaný případ pod § 169r odst. 1 písm. c) ZPC, kdy změnou rozhodnutí nebude žalobkyně dotčena na svých právech s tím, že omezující klauzule § 90 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) se neuplatní, neboť důsledek rozhodnutí bude pro žalobkyni stále stejný. Dle žalované spočívá odkladný účinek žaloby v pozastavení účinku napadeného rozhodnutí, avšak toto rozhodnutí zůstává pravomocným. Fikce pobytu má cizince chránit před nutností opustit území České republiky, jejím účelem však není umožnit cizinci podávat další žádosti v režimu ZPC, které jsou podmíněny existujícím povolení k pobytu. Nelze tak fikci pobytu stavět naroveň povolení k pobytu. Překlenovací štítek nemůže založit ani změnit právo pobytu.
6. Co se týče dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně je povinností žalované posoudit přiměřenost dopadů do života cizince pouze v případě, že to ZPC žalované přikazuje. Zároveň tyto dopady nelze považovat za nepřiměřený zásah dle čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod s ohledem na rozhodnutí Nejvyššího

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

správního soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 4 Azs 164/2018-30. Navíc odvolací námitky žalobkyně směřují proti zamítnutí žádosti ve věci sp. zn. XXX (poznámka soudu-věc posuzovaná osmnáctým senátem), nikoli proti usnesení o zastavení řízení.

II. Obsah žaloby

7. V podané žalobě žalobkyně nejprve podrobně vylicila průběh dosavadního řízení. Následně v *prvním žalobním bodě* namítala porušení procesních práv, popření principu dvojinstančnosti a porušení práva na spravedlivý proces a účinnou obranu. Správní orgán prvního stupně řízení o žádosti žalobkyně zastavil podle § 169r odst. 1 písm. d) ZPC, neboť vycházel z toho, že poslední pobyt žalobkyně na území byl realizován na základě uděleného dlouhodobého víza nad 90 dnů za účelem rodinný s platností do XXX, žalobkyně tak podala žádost mimo zákonnou lhůtu v § 47 odst. 1 téhož zákona. V odvolání však uváděla, že se v těchto případech považuje vízum za platné až do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti. Dle žalobkyně se s tímto právním názorem žalovaná ztotožnila a změnila výrok rozhodnutí OAM tak, že se řízení o žádosti zastavuje podle § 169r odst. 1 písm. c) ZPC. Žalovaná ale nereflektovala skutečnost, že byl žalobě žalobkyně přiznán soudem odkladný účinek. Ačkoliv došlo pouze k drobné změně výroku, je argumentace v rámci odůvodnění zcela odlišná. Tím, že se žalovaná neztotožňuje s právním ani skutkovým zhodnocením dané situace správním orgánem I. stupně, převzala roli správního orgánu I. stupně. Došlo tak k popření principu dvojinstančnosti správního řízení, kdy namísto přezkumu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaná vytvořila zcela odlišné odůvodnění s odkazem na § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, a před vydáním tohoto překvapivého rozhodnutí nedala žalobkyni možnost se k novým skutečnostem vyjádřit.
8. V *druhém žalobním bodě* žalobkyně tvrdila nesprávné posouzení práva podat žádost na území České republiky. Opětovně poukazovala na žalobu proti rozhodnutí žalované ve věci sp. zn. XXX, které byl přiznán odkladný účinek. Tím bylo žalobkyni vystaveno osvědčení o oprávněnosti pobytu s platností do 7. 11. 2022. Upozornila na znění § 73 s. ř. s. a uvedla, že smyslem přiznání odkladného účinku je pozastavit veškeré účinky žalovaného rozhodnutí. Měla za to, že byla oprávněna podat žádost, neboť jí v době podání žádosti i nadále svědčila fikce pobytu dle § 47 odst. 4 ZPC. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2017, ve věci sp. zn. Azs 248/2016 se nepoužije, neboť je nesporné, že nepodala žádost na základě již neplatného překlenovacího štítku. Dále odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2022, č. j. 8 Azs 229/2022-33. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 1 Azs 268/2017-22, považovala za rozporné s dosavadní judikaturou a zavedenou správní praxí. Zároveň je postup žalované v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaná takový postup volí pouze ve vybraných právních rozhodnutích, její postup je tak nejednotný.
9. Ve *třetím žalobním bodě* žalobkyně namítala nepřiměřenost rozhodnutí a zásah do jejího soukromého a rodinného života. Dle ustálené judikatury je povinností správních orgánů podrobně se zabývat otázkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života, avšak v napadeném rozhodnutí komplexní posouzení dopadu do rodinného a soukromého života zcela absentuje. Žalovaná měla ve vztahu k žalobkyni zvážit délku pobytu žalobkyně na území České republiky, její vazby na území, a to včetně vazeb jejích nezletilých dětí, dále též ekonomické možnosti a vazby na území. V napadeném rozhodnutí žalovaná pouze stručně a vágně konstatuje, že námitky týkající se zásahu do soukromého a rodinného života

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

žalobkyně nelze považovat za nepřiměřený zásah. K tomu žalobkyně obsáhle popsala svou rodinnou situaci a měla za to, že postup žalované, která se blíže nezabývala dopady napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života, způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

10. Žalobkyně žádala, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

11. Žalovaná v písemném vyjádření argumentovala obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí. Měla za prokázané, že ke dni podání žádosti (dne 1. 9. 2022) žalobkyně pobývala na území České republiky pouze na základě přiznaného odkladného účinku žalobě ve věci sp. zn. XXX. V žalobou napadeném rozhodnutí v nyní projednávané věci žalovaná dospěla k závěru, že žalobkyně podala žádost na území, ačkoliv k tomu nebyla oprávněna. Dále plně odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí, ve kterém jsou podrobně rozvedeny důvody pro změnu rozhodnutí správního orgánu I. stupně a i námitky žalobkyně, které svým obsahem odpovídají námitkám uplatněným v žalobě. Dle žalované bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno v souladu se zákonem, není věcně nesprávné, není vnitřně rozporné, ani netrpí vadou nepřezkoumatelnosti.
12. Žalovaná žádala, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

13. Soud ve věci rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť jsou součástí spisového materiálu, který si soud od žalované vyžádal a z něhož při přezkumu zákonnosti vychází.
14. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
15. Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:
16. Podle § 47 odst. 1, 2 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění (do 31. 12. 2012) *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. V případě, že podání žádosti ve lhůtě podle předchozí věty zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné. (2) 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.*
17. Podle § 169r odst. 1 písm. d) téhož zákona *usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal žádost o prodloužení doby platnosti a doby pobytu na území na dlouhodobé vízum, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

dlouhodobému pobytu v době, kdy k tomu není oprávněn; to neplatí, pokud je o dříve podané žádosti rozhodováno poté, co začala běžet lhůta, v níž byl cizinec oprávněn tuto žádost podat.

18. Podle § 90 odst. 1 písm. c), odst. 3 správního řádu *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti. (3) Odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.*
19. Podle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 1 rok a trvá-li stejný účel pobytu.*
20. Podle § 42a odst. 5 téhož zákona *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podává cizinec na zastupitelském úřadu.*
21. Podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.*
22. Soud odmítá námitku *prvního žalobního bodu*, v němž žalobkyně tvrdí porušení procesních práv, a sice práva na spravedlivý proces a principu dvojinstančnosti správního řízení, neboť žalovaná v řízení postupovala v souladu s § 90 správního řádu. Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí přistoupila ke změně výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že řízení o žádosti žalobkyně zastavila s odkazem na § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nikoli dle § 169r odst. 1 písm. d) téhož zákona.
23. K tomu soud předně uvádí, že pokud odvolací správní orgán změnit rozhodnutí správního orgánu I. stupně jedná se o preferovaný postup za předpokladu, že je změna napadeného rozhodnutí z hlediska zákona přípustná. Zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně představuje krajní řešení pro případ, kdy nelze nedostatky odstranit jinak (např. pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí). Postup změny rozhodnutí v odvolacím řízení je také v souladu se zásadou procesní ekonomie řízení dle § 6 odst. 2 správního řádu, podle kterého *správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Správní orgán opatřuje podklady přednostně s využitím úřední evidence, do níž má přístup. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis.* K tomu je třeba zdůraznit, že ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a § 90 odst. 3 téhož zákona zakotvují omezení, pro které není možné odvolacím správním orgánem změnit rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Děje se tak ovšem jen tehdy, pokud by účastníku, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se, či pokud by došlo ke změně odvoláním napadeného rozhodnutí v neprospěch odvolatele.

24. V nyní projednávané věci je z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalobou napadeného rozhodnutí zřejmé, že výsledek řízení je ve vztahu k žalobkyni stejný, neboť v obou případech bylo řízení zastaveno. Žalobkyni tak nemohla vzniknout újma z důvodu ztráty odvolat se, neboť jí žalobou napadeným rozhodnutím ani rozhodnutím OAM nebyla uložena žádná povinnost. Zároveň s ohledem na zcela totožný výsledek řízení (jeho zastavení) nedošlo ke změně rozhodnutí v její neprospěch.
25. Obecně je tedy změna napadeného rozhodnutí v odvolacím správním řízení přípustná, avšak odvolací správní orgán při tom musí postupovat tak, aby účastníku řízení zachoval reálnou a efektivní možnost právně i skutkově argumentovat, pokud se odvolací orgán odchýlí od právních závěrů orgánu I. stupně, musí účastníkovi umožnit, aby se argumentačně vymezil vůči nově nastolenému meritu věci, přičemž překvapivost rozhodnutí je třeba vždy posuzovat s ohledem na dosavadní stav řízení, stav dokazování, existující procesní situaci a uplatněné právní námitky účastníků (nález Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 654/03, č. 27/2004 Sb. ÚS).
26. Aplikováno na věc žalobkyně - skutkový stav zůstal v odvolacím správním řízení zcela nezměněn, neboť žalovaná neprováděla žádné nové důkazy a vyšla pouze z podkladů opatřených správním orgánem I. stupně. Změna výroku tak vzešla pouze z odlišného právního hodnocení, které však pro žalobkyni nemohlo být nikterak překvapivé, neboť žalovaná, stejně jako správní orgán I. stupně, dospěla k názoru, že žalobkyně v době podání žádost neměla oprávnění k pobytu na území České republiky. Navíc, jak již soud uvedl výše, nebyla žalobkyni žalobou napadeným rozhodnutím ani rozhodnutím OAM ukládána žádná povinnost.
27. Soud ve svých závěrech zohlednil judikaturu NSS, podle které *„Přehnanou přísností při hodnocení změn správních rozhodnutí v odvolacím řízení – zejména tam, kde pro takovou úzkostlivost nejsou dány skutkové předpoklady, jako je tomu v tomto případě – by správní soudy nutily odvolací orgány, aby prvostupňové rozhodnutí při shledání jakýchkoliv chyb raději zrušily, než aby se pokoušely o jeho precizaci. Takový postup, je-li aplikován šablonovitě, vede k nežádoucímu jevu, označovanému někdy lidově jako ‚kolotoč opravných prostředků‘ či ‚úřednický ping pong‘, kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je opakovaně rušeno, řízení jako celek není stále pravomocně uzavřeno a opakovaná ‚vyhovující‘ rozhodnutí odvolacího orgánu nejsou soudně napadnutelná.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2014, č. j. 6 As 151/2013-27).
28. Lze tak uzavřít, že změně výroku prvostupňového rozhodnutí nic nebránilo a žalovaná tento postup právem upřednostnila před zrušením rozhodnutí správního orgánu I. stupně, její rozhodnutí není nezákonné.
29. Námitka není důvodná.
30. Podstatou *druhého žalobního bodu* je tvrzení žalobkyně o nesprávném posouzení oprávněnosti podat žádost o vydání pobytu z území České republiky, neboť jí svědčila fikce pobytu na základě odkladného účinku žaloby ve věci sp. zn. 18 A 45/2022 či vydaného překlenovacího štítu.
31. K tomu soud předně uvádí, že překlenovací štítek sám o sobě nezakládá žádný druh pobytu, je pouze potvrzením pobytu, či fikcí pobytu. Ačkoliv žalobkyni v době vydání

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

překlenovacího štítku svědčila fikce pobytu (jak bude pojednáno dále), nevzniklo jí pobytové oprávnění právě tzv. „vylepením“ překlenovacího štítku. Okamžikem pravomocného rozhodnutí dochází k zániku fikce pobytu, a to bez ohledu na to, zda byl žadateli v průběhu správního řízení vydán tzv. překlenovací štítek na dobu do předpokládaného rozhodnutí o této žádosti (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2015, č. j. 2 Azs 12/2015 - 64), popř. i následně nesprávně vydán další překlenovací štítek na dobu po právní moci rozhodnutí. Soud v tomto ohledu připomíná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015-32, podle kterého *„Případné nesprávné vydání tohoto pobytového (překlenovacího) štítku... ovšem nemůže založit stěžovateli, byť je v dobré víře, práva, která mu podle platné právní úpravy nepřísluší. Případné nesprávné vydání pobytového (překlenovacího) štítku ministerstvem tedy sice není způsobilé založit hmotněprávní domněnku pobytového oprávnění stěžovatele na území České republiky, avšak na druhé straně nelze stěžovateli klást k tíži pochybení ministerstva, pokud se jím v dobré víře řídil, nesmí být za své chování sankcionován. Tzv. pobytový (překlenovací) štítek je osvědčením ve smyslu části čtvrté správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 - 71), tj. aktem, kterým se úředně osvědčují nebo potvrzují skutečnosti, které jsou v nich uvedeny, a má povahu veřejné listiny. Pobýval-li proto stěžovatel na území České republiky v době platnosti tohoto pobytového (překlenovacího) štítku, nelze k jeho tíži pobyt v této době považovat za neoprávněný.“*

32. Z uvedeného je zřejmé, že je tzv. překlenovací štítek osvědčením vydaným podle § 155 správního řádu. Tento typ aktů veřejné správy ale nezakládá (resp. neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů, jako je tomu v případě správních rozhodnutí. Ani nesprávně vydaný překlenovací štítek tak s ohledem na svůj charakter není způsobilý založit práva (tj. v daném případě existenci fikce platnosti víza ve smyslu § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, která žalobkyni podle zákona nenáleží (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2017, č. j. 5 Azs 248/2016-32).
33. K tvrzení žalobkyně stran přiznaného odkladného účinku žaloby soud dále uvádí, že jeho přiznání způsobuje odklad účinku pravomocného rozhodnutí správního orgánu a trvá až do doby, než pomine efekt přiznaného odkladného účinku žaloby (srovnej rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2022, č. j. 8 Azs 229/2022 – 33). Tato fikce pobytu ale zakládá pouze zákonnost pobytu žalobkyně na území České republiky. Rovněž tím odpadá reálné nebezpečí, že by byla žalobkyně nucena opustit území České republiky. Fikce pobytu však není postavena na roveň některému z druhů zákonného pobytu dle ZPC, na jejichž základě by žalobkyni svědčilo právo podat žádost o povolení některého z druhů pobytu. K tomu soud poukazuje příkladmo na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 1 Azs 268/2017-22, kde se uvádí *„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. 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.“* Dále např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, č. j. 8 Azs 37/2021-81, ze dne 13. 10. 2022, č. j. 9 Azs 111/2022-30 a ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 52/2018-33.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

34. Lze tak přisvědčit žalobkyni, že jí v době podání žádosti v nyní projednávané věci svědčila fikce pobytu. Uvedené však nezakládá její právo podávat další žádosti dle § 42a ZPC, fikci nelze považovat za pobytové oprávnění vyžadované § 42a odst. 6 ZPC. Podmínka existence pobytového oprávnění pro žádost proto nebyla v případě žalobkyně splněna.
35. Námitka není důvodná.
36. V *třetí žalobním bodě* žalobkyně namítala, že se žalovaná podrobně nezabývala dopady do jejího soukromého a rodinného života. Její tvrzení je však v příkrém rozporu s obsahem odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, zejména jeho stranou 7 a stranou 8, kde žalovaná na danou námitku reagovala a uvedla důvody, pro které na tuto odvolací námitku nevěšla, resp. ji odmítla. Neopomněla zohlednit ani čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a ustálenou judikaturu NSS. V této souvislosti soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2021, č. j. 10 Azs 419/2021 – 44, body 11 a 12, kde se uvádí „[...] je potřeba respektovat znění a smysl zákona, který stanoví pro získání pobytových oprávnění určité podmínky. NSS proto současně ve své judikatuře dodává, že udělení pobytového oprávnění (tím více trvalého pobytu) v situaci, kdy žadatel nesplňuje základní podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců, nelze odůvodnit „pouhým odkazem“ na ochranu soukromého a rodinného života žadatele (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 3. 2020, čj. 5 Azs 320/2019 - 38, body 21-22, ze dne 30. 11. 2020, čj. 5 Azs 250/2017 - 42, bod 27, ze dne 29. 4. 2021, čj. 10 Azs 414/2020 - 41, bod 28, ze dne 16. 7. 2021, čj. 2 Azs 413/2020 - 45, bod 33, a ze dne 8. 11. 2021, čj. 10 Azs 253/2021 - 51, bod 12). Citovanou judikaturu ale nelze chápat tak, že by v určitých typech věcí nebylo potřeba se posouzením dopadů rozhodnutí vůbec zabývat (čehož se domáhá stěžovatelka a což NSS naznačuje poměrně přísně např. ve věci 5 Azs 250/2017). Tím by NSS zcela popřel jinou „větev“ své judikatury. V případech, jako je tento, je namísto se ptát, jaký dopad pro její rodinný a soukromý život bude mít to, že nedostane právě trvalý pobyt. Ve výsledku totiž bude obtížné najít situaci, kdy bude nepřiměřeným zásahem právě neudělení trvalého pobytu, ačkoli žadatel nesplňuje základní podmínku pro jeho udělení (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 3. 2017, čj. 4 Azs 7/2017-36, nebo ze dne 1. 12. 2016, čj. 9 Azs 253/2016-30, bod 19, obdobně ke zrušení trvalého pobytu např. rozsudek ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, bod 12). Muselo by jít o situaci zcela výjimečnou, ve které se nejspíše zároveň objeví nějaká „trhlina“ v systému zákona o pobytu cizinců.“ Následně Nejvyšší správní soud v bodě 13 uvedeného rozsudku dále vysvětlil, že k nepřiměřenému dopadu rozhodnutí by došlo, pokud by rozhodnutí vedlo k rozdělení rodičů od dětí s despektem k nejlepšímu zájmu dítěte nebo k nutnosti vycestování celé rodiny zahrnující i občana ČR, při posuzování rozsahu narušení soukromého a rodinného života je nutné zkoumat i dopad na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo pobývat na území ČR, dále je nutno zkoumat, zda lze takovým nepříznivým následkům zabránit jinak než udělením povolení k pobytu, pro jehož udělení žadatel nesplňuje zákonné podmínky.
37. Za přílehlající ke skutkovému stavu nyní projednávané věci soud považuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 4 Azs 164/2018-30, ze kterého plyne, že dopady do soukromého a rodinného života je nutné poměřovat zejména v případě, kdy na základě rozhodnutí správního orgánu je cizinec nucen neprodleně opustit území České republiky. Podle rozsudku „Stěžovatelka nemůže být v důsledku rozhodnutí správních orgánů bezprostředně donucena opustit území České republiky; k tomu by mohlo dojít až v důsledku rozhodnutí o jejím vyhoštění. Je tedy na stěžovatelce, jakými právními prostředky upraví svůj

pobyt na území České republiky. Správní orgány nezpůsobily stěžovatelčinu současnou situaci a ani ji nenutí k určitému konkrétnímu řešení.“

38. Soud tak přisvědčil žalované v jejím závěru, že žalobkyni není v důsledku napadeného rozhodnutí zakázán vstup na území České republiky tak, jak by tomu bylo v případě rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobkyně nemá zavřeny „dveře“ pro uplatnění žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu, pakliže splní podmínky, které zákon pro daný pobytový titul vyžaduje. Intenzita dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně je proto výrazně snížena i tím, že žalobkyni objektivně nic nebrání v tom, aby podala novou žádost o udělení pobytového oprávnění. Napadené rozhodnutí není svým obsahem rozhodnutím o vyhoštění. V posuzované věci bylo řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zastaveno, žalobkyni tedy v důsledku napadeného rozhodnutí nezanikl pobytový titul a nevznikla jí v jeho důsledku povinnost opustit území.
39. Soud na tomto místě dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2021, č. j. 8 Azs 303/2019-49, „[...] z rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (...) přímo neplyne definitivní povinnost cizince území České republiky opustit, a to ani s ohledem na stanovenou lhůtu k vycestování anebo následně udělený výjezdní příkaz (§ 50 citovaného zákona).“ Nejvyšší správní soud tedy dovodil, že ani rozhodnutí o ukončení pobytu nepředstavuje povinnost opustit území ČR, tím spíše to nemůže představovat rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o povolení pobytu.
40. Námitka není důvodná.

V. Závěr

41. Na základě všech shora uvedených skutečností soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
42. Výrok o nákladech řízení účastníků je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně nebyla ve věci procesně úspěšná, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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.

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.

Praha 27. listopadu 2023

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.