

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **V. Y.**, zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 6. 2016, č. j. MV-73940-4/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2017, č. j. 30 A 106/2016 - 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Ministerstvo vnitra zamítlo žalobcovu žádost o dlouhodobý pobyt. Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce u krajského soudu, přičemž této žalobě byl přiznán odkladný účinek. Následně žalobce požádal o povolení k trvalému pobytu. Dne 16. 2. 2016 však Ministerstvo vnitra zastavilo řízení o žalobcově žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

[2] Žalovaná v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení ministerstva, kterým zastavilo řízení o žalobcově žádosti o povolení k trvalému pobytu. V odůvodnění žalovaná konstatovala, že žalobce podal na území žádost o povolení k trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn. Námitku, že se žalobce v době podání žádosti nacházel na území ČR oprávněně (z titulu dlouhodobého pobytu), neshledala důvodnou. Přiznání odkladného účinku žalobě proti neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu totiž nepředstavuje zákonnou podmínku ve smyslu § 47 odst. 2 ve spojení s § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

[3] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce u Krajského soudu v Plzni, ten však žalobu shledal nedůvodnou. Žalobcovy závěry o oprávněnosti podat žádost o trvalý pobyt nebyly důvodné, neboť prvoinstanční správní orgán i žalovaná správně zhodnotily, že žalobce nesplňoval žádnou z podmínek nutnou k tomu, aby mohl podat žádost o trvalý pobyt na území ČR. Následkem přiznání odkladného účinku žalobě proti zrušení dlouhodobého pobytu není faktické prodloužení pobytového statusu, jak se žalobce domnívá. Toto rozhodnutí o zrušení dlouhodobého pobytu totiž zůstává i nadále v právní moci a je třeba na něj hledět (do doby pravomocného rozhodnutí soudu) jako na zákonné a věcně správné. Ačkoliv je po přiznání odkladného účinku žalobci prodlužován pobyt prostřednictvím pobytových štítků (vydávaných na základě § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), žalobce se nenachází ve fázi před vydáním (odvolacího) rozhodnutí žalované. Nedisponuje tudíž pobytovým oprávněním, jež je nutnou podmínkou k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 68 zákona o pobytu cizinců.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[4] Včasnou kasační stížností brojí žalobce („stěžovatel“) proti rozsudku krajského soudu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Podle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil oprávněnost stěžovatele podat žádost o trvalý pobyt podle § 68 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem, že v době podání žádosti o trvalý pobyt již stěžovatel nepobýval na území v režimu § 47 odst. 2 ve spojení s § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ačkoli soud jeho žádosti o přiznání odkladného účinku žaloby proti zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu vyhověl. V tomto směru je odůvodnění rozsudku rovněž nedostatečné, protože soud neobjasnil, v jakém pobytovém režimu se tedy stěžovatel na základě přiznání odkladného účinku jeho žalobě vlastně nacházel. Zákon o pobytu cizinců přitom nezná oprávnění k pobytu cizince na základě přiznaného odkladného účinku žalobě a soud měl tuto okolnost objasnit.

[6] Podle výkladu zákona, který zastávají správní orgány a krajský soud, neexistuje žádné místo, kde by podáním žádosti podle zákona o pobytu cizinců byl oprávněn zahájit řízení. Za této situace by stěžovatel v konečném důsledku nebyl oprávněn podat žádost ani na území ministerstvu vnitra, ani mimo území na zastupitelském úřadě ČR, ačkoliv všechny hmotněprávní podmínky pro povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců splňoval. Podle stěžovatele je takový výklad zákona protiústavní.

Stěžovatel má za to, že byl oprávněn podat žádost o povolení k trvalému pobytu na území způsobem, který učinil a v pobytové situaci, v níž se nacházel.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti toliko odkázala na své rozhodnutí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval splnění podmínek řízení, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 s. ř. s., přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Kasační soud přistoupil k posouzení přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou by se musel zabývat podle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti i bez námitky stěžovatele. Přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[11] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dostatečně neobjasnil, v jakém pobytovém režimu se stěžovatel na základě přiznání odkladného účinku jeho žalobě vlastně nacházel. Vzápětí však sám cituje závěry krajského soudu, a je tudíž zjevné, že je stěžovateli patrno, jaký právní názor soud v této věci zaujal a jak ke svým závěrům dospěl. Krajský soud se dostatečně zabýval pobytovou situací stěžovatele v průběhu času. Vypořádal všechny žalobní body, námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku je tudíž nedůvodná.

[12] Spornou otázkou v nyní projednávané věci je, zda je možné zastavit řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu, a to z důvodu absence podmínky dlouhodobého pobytu na území v době podání žádosti za situace, kdy byl přiznán odkladný účinek žalobě proti rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

[13] Stěžovatel o povolení k trvalému pobytu požádal u Ministerstva vnitra podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, „*žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu nebo na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu; žádost podle § 68 odst. 5 je oprávněn podat též na zastupitelském úřadu.*“

[14] Ministerstvo podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců usnesením zastavilo řízení, neboť „*cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.*“ (zvýraznění doplněno NSS).

[15] Stěžovatel v řízení před krajským soudem namítal, že v době podání žádosti ze dne 6. 11. 2013, jež je předmětem nyní projednávané věci, se na území České republiky nacházel na základě povolení k dlouhodobému pobytu (resp. v režimu dle § 47 odst. 2 ve spojení s § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců), tudíž podle jeho právního názoru ve skutečnosti byl oprávněn k podání žádosti.

[16] Tento svůj názor se pokoušel opřít o úpravu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého „[p]*okud 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.* Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, se přitom na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se ustanovení § 47 vztahuje obdobně.

[17] Z výše uvedené právní úpravy vyplývá, že žádost o povolení k trvalému pobytu mohou na území České republiky podat ti cizinci, kteří zde mají povolený dlouhodobý pobyt. Kasační soud na tomto místě přisvědčil krajskému soudu, že stěžovatel měl platné povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR do 25. 8. 2010. Vzhledem k tomu, že v souladu s § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců včas požádal o prodloužení doby platnosti tohoto povolení, nacházel se od 26. 8. 2010 na území České republiky legálně – právě v souladu s namítaným § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Oprávněnost jeho pobytu byla založena na základě fikce, a to až do dne 9. 1. 2012, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o jeho odvolání proti rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Stěžovateli byl poté vydán výjezdní příkaz platný od 11. 4. 2012 do 25. 4. 2012.

[18] Z uvedeného je zjevné, že se stěžovatel v den podání žádosti o povolení k trvalému pobytu (tedy 6. 11. 2013), na území ČR již dávno nenacházel na základě povolení k dlouhodobému pobytu v režimu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V den podání žádosti již bylo o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu pravomocně rozhodnuto a fikce pobytu stěžovateli zanikla.

[19] Ze správního spisu vyplývá, že usnesením ze dne 3. 4. 2012, č. j. 36 A 12/2012 - 36, byl žalobě proti neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přiznán odkladný účinek Krajským soudem v Brně. Ministerstvo vnitra však přesto nepochybilo, když zastavilo řízení o povolení k trvalému pobytu. I přes existenci zmíněného usnesení o přiznání odkladného účinku totiž existovalo pravomocné rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu. Ani z titulu odkladného účinku, jehož se stěžovatel dovolává, tudíž neměl na území ČR nutný pobytový status (viz nedávný rozsudek ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 52/2018-33).

[20] Nazíráním na rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu jako by nebylo vydáno (skrze optiku odkladného účinku), by se tedy stěžovatel mohl ocitnout toliko ve stavu fikce přechodného pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Smyslem 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. Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, 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.“ (srov. rozsudek ze dne 19. 4. 2016, č. j. 3 Azs 96/2015 - 44).

[21] Z výše uvedených důvodů by důsledkem odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v žádném případě nemohla být skutečnost, že by stěžovatel měl povolený dlouhodobý pobyt a splňoval podmínku uvedenou v § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, nutnou k podání žádosti o trvalý pobyt u ministerstva vnitra.

[22] Ke stejným závěrům ostatně dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudcích ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017 - 28, a ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 52/2018 - 33, v nichž se kasační soud zabýval totožnou otázkou.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] S ohledem na nedůvodnost všech stěžovatelových námitek Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v tomto řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. března 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu