ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **D. D.**, zast. Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, advokátkou se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 12. 2015, čj. MV-93569-4/SO-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 2018, čj. 31 A 2/2016-62,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

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

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 20. 5. 2015, čj. OAM-4113-14/TP-2015, Ministerstvo vnitra zamítlo podle ustanovení § 87k odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu, neboť podle něj nebylo potvrzeno splnění podmínek podle ustanovení § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[2] Žalovaná podané odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[3] Žalobu proti napadenému rozhodnutí žalované Krajský soud v Brně zamítl. Krajský soud souhlasil se správními orgány, že žalobce nesplnil podmínky pro vydání povolení k trvalému pobytu podle § 87h zákona o pobytu cizinců. Žalobce podle nich nesplnil podmínku nepřetržitého přechodného pobytu na území v délce trvání pěti let; v období od 10. 5. 2014, kdy bylo pravomocně zastaveno řízení ve věci žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území, do 10. 7. 2014, kdy žalobce podal žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území, totiž podle nich pobýval na území bez platného pobytového oprávnění, čímž došlo k přerušení nepřetržitého přechodného pobytu na území.

II.
Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost co do obsahu opřel o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel v posuzované věci nesouhlasil se správními orgány a s krajským soudem v tom, že nesplnil podmínky kladené na žadatele o povolení k trvalému pobytu ustanovením § 87h zákona o pobytu cizinců; podle něj zákon o pobytu cizinců ve svých ustanoveních nestanoví podmínku, podle níž by nepřetržitá doba přechodného pobytu měla být splněna bezprostředně před podáním žádosti či bezprostředně před vydáním rozhodnutí; k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, čj. 4 As 30/2009-67. Závěr, z nějž plyne, že je-li splněna podmínka nepřetržitého pobytu cizince na území České republiky, pak není rozhodující, zda po jejím splnění došlo či nikoliv, ať již k faktickému, či pouze zákonem netolerovanému přerušení pobytu, lze podle stěžovatele vztáhnout také na nyní projednávanou věc, ačkoliv se jedná o jiný druh trvalého pobytu. Správní orgán prvního stupně i žalovaný proto měli posoudit splnění podmínky nepřetržitého pobytu nikoli pouze za posledních pět let před vydáním rozhodnutí, resp. před podáním žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, ale za celou dobu pobytu žalobce na území České republiky, a to bez ohledu na to, zda po splnění dané podmínky došlo k porušení nepřetržitosti pobytu. Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem v tom, že citovaný rozsudek nelze v dané věci uplatnit, neboť při aplikaci § 87h zákona o pobytu cizinců je na rozdíl od aplikace § 67 zákona o pobytu cizinců prokázat integraci cizince; oba druhy pobytu podle stěžovatele obsahují stejnou podmínku nepřetržitého pobytu.

[6] Krajský soud podle stěžovatele nezohlednil, že stěžovatel splňoval všechny zákonné podmínky pro vydání povolení k trvalému pobytu. V napadeném rozsudku podle něj pouze konstatoval, že stěžovatel v době podání žádosti nedisponoval žádným povolením k pobytu; podle stěžovatele však není zřejmé, na základě čeho učinil krajský soud tento závěr, neboť nemá oporu ve spisovém materiálu. Stěžovatel argumentoval, že ke dni podání žádosti měl povolení k dlouhodobému pobytu, jak bylo patrné z kopie cestovního dokladu pořízené správním orgánem prvního stupně. Stěžovatel považoval napadený rozsudek v tomto ohledu za nepřezkoumatelný.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na své písemné vyjádření k žalobě ze dne 22. 1. 2016 a na obsah spisového materiálu; ztotožnila se s tím, jak věc posoudil krajský soud, který podle ní věc řádně a přezkoumatelným způsobem posoudil.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek Krajského soudu v Brně v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných námitek, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.) Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí.

[11] Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, publikováno ve Sb. NSS č. 7/2004). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2004), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2006, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74).

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že krajský soud neodůvodnil, jak dospěl k závěru, podle něhož stěžovatel v době podání žádosti nedisponoval žádným povolením k pobytu.

[13] Krajský soud při posouzení otázky, zda stěžovatel splnil podmínky stanovené ustanovením § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, srozumitelným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, proč se přiklonil ke stejnému závěru, jako správní orgány obou stupňů. Argumentaci stěžovatele, podle níž není zřejmé, na základě čeho učinil krajský soud závěr o tom, že stěžovatel „*v době podání žádosti nedisponoval žádným*

povolením k pobytu“, nelze přijmout. Krajský soud vycházel jak z obsahu správního spisu, tak z odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů. Z nich je přitom zjevné, že stěžovatel pozbyl pobytové oprávnění po nabytí právní moci rozhodnutí o zastavení řízení dne 10. 5. 2014; skutečnost tedy oporu ve spise má. Nic na tom přitom nemůže změnit ani stěžovatelovo tvrzení, že oprávněním k pobytu v době podání žádosti disponoval; to dovozuje z toho, že „*ke dni podání žádosti disponoval povolením k pobytu, a to povolením k pobytu dlouhodobému X*“, k čemuž odkazuje na kopie cestovního dokladu. Tzv. překlenovací štítek (osvědčení o oprávnění k pobytu) vydává Ministerstvo vnitra České republiky cizinci v případě, pokud požádá o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, pokud nebylo o žádosti prozatím rozhodnuto. Platí přitom, že pokud fikce platnosti posledního pobytového oprávnění zanikne, zaniká tím i platnost překlenovacího štítku, a to i přes to, že v něm uvedená doba platnosti přesahuje právní moc rozhodnutí o žádosti (jak tomu bylo také v projednávané věci). Nejvyšší správní soud nadto upozorňuje, že ani nesprávně vydaný překlenovací štítek není s ohledem na svůj charakter způsobilý založit práva, která stěžovateli podle zákona nenáleží. Tento štítek nezakládá ani nemění právo pobytu, které je založeno rozhodnutím o povolení pobytu cizince (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2017, čj. 5 Azs 248/2016-32). Ačkoliv by bylo možné ve výjimečných případech přijmout, že platnost překlenovacího štítku může vést žadatele o pobyt k závěru, že na území pobývá oprávněně, jak ostatně judikatura zdejšího soudu také připouští, není možné tento závěr učinit v nyní projednávané věci. Není totiž pochyb, že po pravomocném zastavení řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení si musel být stěžovatel neoprávněnosti svého pobytu vědom a to i přes to, že byl jeho cestovní doklad opatřen překlenovacím štítkem s platností až do 30. 6. 2014. Dosavadní fikce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců tedy skončila nabytím právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. Krajský soud proto nepochybil, pokud otázku posouzení platnosti pobytového oprávnění stěžovatele v napadeném rozsudku obšírnějším způsobem nerozvedl a vycházel v tomto ohledu z informací obsažených ve správním spise.

[14] Námitka nepřezkoumatelnosti proto není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda správní orgány a krajský soud neporušily k tíži stěžovatele zákon, pokud uvedly, že stěžovatel nesplnil požadavky plynoucí z § 87h odst. 1 a) zákona o pobytu cizinců; dospěl přitom k závěru, že tuto otázku posoudily správní orgány (a v souladu s nimi také krajský soud) správně. Stěžovatel totiž nesplňoval podmínku nepřetržitého pobytu v délce trvání pěti let před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu. V tomto ohledu nelze souhlasit s argumentací stěžovatele, podle níž nemusí být podmínka nepřetržitého přechodného pobytu na území v délce trvání pěti let splněna bezprostředně před podáním žádosti; to ostatně plyne také z judikatury zdejšího soudu, na niž krajský soud v napadeném rozsudku přiléhavě odkázal; z té je ostatně také zjevné, že na projednávanou věc není možné užít závěry uplatněné v stěžovatelem citovaném rozsudku zdejšího soudu. Nejvyšší správní soud přitom neshledal potřebu s těmito dříve učiněnými závěry ani v projednávané věci jakkoliv polemizovat. Nelze totiž připustit výklad, podle něhož by délka nepřetržitého pobytu mohla být počítána za jakékoliv období strávené na území České republiky, které předcházelo podání žádosti o povolení k trvalému pobytu či rozhodnutí o této žádosti. Jak také plyne z již zmíněné judikatury zdejšího soudu citované krajským soudem

v napadeném rozsudku, je smyslem institutu žádosti o povolení k trvalému pobytu též zohlednění délky pobytu cizince na území České republiky; důraz je přitom kladen především na existenci úzkého vztahu mezi cizincem a státem, který může vzniknout jen v důsledku dlouhodobého a oprávněného pobytu cizince na území; pouze za splnění této podmínky má cizinec možnost požádat o trvalý pobyt. Oprávněností pobytu je zapotřebí rozumět takovou přítomnost cizince na území, kterou zákon předvídá a dovoluje (např. na základě vydaného platného povolení k pobytu). Nepřetržitost pobytu se pak v souladu s čl. 4 Směrnice zkoumá ke dni podání žádosti (srov. k tomu také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, čj. 9 Azs 95/2016-29). Ačkoliv se v případě stěžovatele jednalo o přetržení oprávněného přechodného pobytu před podáním žádosti v řádu měsíců, nelze ani v tomto ohledu obcházet účel, smysl a text zákona. Je (bylo) pouze na stěžovateli, aby střežil svá práva a hájil své zájmy a aby jednal v souladu s platným právem České republiky.

[16] Jak je již shora uvedeno, pobýval stěžovatel na území České republiky, tedy po nabytí právní moci o zastavení řízení ze dne 10. 5. 2014, bez platného povolení k pobytu neoprávněně. Doba pěti let nepřetržitého pobytu, která je podmínkou pro vyhovění žádosti cizince o udělení trvalého pobytu na území [§ 87h odst. 1 písm. a)], proto nebyla dodržena. Žádosti stěžovatele správní orgán vyhovět nemohl a krajský soud postupoval zcela správně, pokud žalobu stěžovatele zamítl.

IV.
Závěr a náklady řízení

[17] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.
[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, ve spojení s § 120, s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně 31. července 2018

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu