



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a Mgr. Ing. Vladimíra Doležala v právní věci žalobce: **X. M. D.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 11. 2017, č. j. MV-115888-6/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2019, č. j. 30 A 276/2017 - 70,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal k Ministerstvu vnitra, Oboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) dne 25. 7. 2017 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání osoby samostatně výdělečně činné. Zároveň požádal o prominutí zmeškání podání žádosti podle § 47 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Důvodem pro prominutí zmeškání lhůty bylo doručení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2017, č. j. 30 A 76/2015 – 51, kterým soud zrušil rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2015, č. j. MV-32927-3/SO-2015, týkající se zrušení platnosti povolení žalobce k dlouhodobému pobytu (tj. povolení, o jehož prodloužení nyní žalobce žádal).

[2] Správní orgán I. stupně usnesením ze dne 3. 8. 2017, č. j. OAM-20227-7/DP-2017, MV-93475-4/OAM-2017, řízení o žádosti zastavil podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců z důvodu pozdního podání žádosti. Dospěl totiž k závěru, že žalobci nebránila žádná překážka na jeho vůli nezávislá, která by mu znemožňovala podání žádosti o prodloužení platnosti povolení v zákonné lhůtě. Vysvětlil, že naposledy byl žalobci povolen dlouhodobý pobyt s platností do 16. 9. 2015. Toto povolení k pobytu sice bylo na základě rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2015 k datu 15. 5. 2015, pravomocně zrušeno, nicméně dne 14. 6. 2015 žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu, které krajský soud usnesením ze dne 20. 7. 2015 přiznal odkladný účinek. Účinky napadeného rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu se tak pozastavily a na povolení k dlouhodobému pobytu bylo nutno hledět tak, jako by nebylo zrušeno. Žalobce měl proto možnost v době platnosti tohoto pobytu požádat jak o prodloužení dlouhodobého pobytu za stávajícím účelem, tak o i o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem. Rozsudek krajského soudu ze dne 22. 6. 2017, č. j. 30 A 76/2015 – 51, kterým soud zrušil rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2015, tak neměl na podání žádosti přímý vliv.

[3] Žalobce napadl toto rozhodnutí odvoláním, jež žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla a ztotožnila se tak se závěry správního orgánu I. stupně.

II. Rozsudek krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, kterou krajský soud neshledal důvodnou a zamítl ji.

[5] Podle krajského soudu správní orgány posoudily věc správně, pokud rozhodly o zastavení řízení o žádosti podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Hodlal-li žalobce žádat o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, měl tak v souladu s § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců učinit nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti povolení, které zamýšlel prodloužit. Názor žalobce, že před 20. 7. 2017 (tj. přede dnem nabytí právní moci rozsudku krajského soudu o zrušení rozhodnutí žalované ve věci zrušení jeho povolení k dlouhodobému pobytu) nemohl žádat o prodloužení platnosti povolení, nezohledňuje, že o dva roky dříve (20. 7. 2015) byl žalobě vedené pod sp. zn. 30 A 76/2015 přiznán odkladný účinek. V důsledku něho byly až do skončení řízení před soudem pozastaveny veškeré účinky rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (§ 73 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního; dále jen „s. ř. s.“). Od 13. 8. 2015, kdy usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě vedené pod sp. zn. 30 A 76/2015 nabylo právní moci, tak bylo nutno na pobytové oprávnění žalobce až do uplynutí jeho platnosti dne 16. 9. 2015 hledět jako na platné, jako by nikdy nebylo zrušeno. K odložení účinků rozhodnutí o zrušení dlouhodobého pobytu přitom došlo necelý měsíc před uplynutím platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a žalobci tak nic nebránilo požádat v době od 13. 8. 2015 do 3. 9. 2015 (tj. nejpozději 14 dnů před uplynutím jeho platnosti) o jeho prodloužení.

[6] Nastalá situace sice dle krajského soudu mohla být pro žalobce poněkud nepřehledná, žalobce však byl po celou dobu řízení před správními orgány zastoupen advokátem, resp. obecným zmocněncem. Ze spisového materiálu je navíc zřejmé, že žalobci bylo známo, že doba platnosti jeho povolení v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě vedené pod sp. zn. 30 A 76/2015 skončí 16. 9. 2015 (viz průvodní dopis

k jeho žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ze dne 2. 9. 2015) a do této doby mohl o prodloužení doby platnosti povolení požádat. Žalobce tak s plným vědomím případných důsledků svého postupu neučinil.

[7] Soud nepovažoval za důvodnou ani žalobní námitku vytýkající správním orgánům, že se nezabývaly posouzením přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a jeho rodiny. Krajský soud uvedl, že v případě procesního rozhodnutí, jímž je rovněž nyní napadené usnesení o zastavení řízení z důvodu podání žádosti v době, kdy k tomu není cizinec oprávněn, zákon správnímu orgánu tuto povinnost (ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců) neukládá.

III. Důvody kasační stížnosti

[8] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Zároveň stěžovatel podal návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Stěžovatel v první řadě zdůraznil, že projednáváný spor je výlučně důsledkem nezákonného postupu správních orgánů v řízení o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu, za nějž byl nepřipustně sankcionován stěžovatel. Správní orgány i soud tuto zásadní skutkovou okolnost zcela opominuly a k posouzení jeho žádosti přistoupily značně formalisticky.

[10] Stěžovatel nejprve zrekapituloval dosavadní průběh jeho pobytových řízení. Dále zdůraznil, že mu nemůže být přičítáno k tíži nepodání žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu v situaci, kdy mu bylo známo pravomocné rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a zároveň mu nebyl znám výsledek soudního přezkumu. To navíc tehdy, kdy mu takový postup doporučil samotný správní orgán, který dopad přiznání odkladného účinku žalobám vykládá dle toho, jak se mu to zrovna hodí.

[11] Rozhodnutí žalované o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu nabylo právní moci dne 15. 5. 2015. Z logiky věci proto vyplývá, že nelze prodloužit platnost pobytového oprávnění, které v dané době neexistuje (bylo pravomocně zrušeno). Stejně tak ani nemůže vypršet platnost pobytového oprávnění, které v dané situaci neexistuje. Na celou záležitost lze nahlížet dvěma způsoby. Buď tak, že pobytové oprávnění existovalo (bylo platné) až do nabytí právní moci rozhodnutí žalované ze dne 2. 10. 2017 (žaloba měla odkladný účinek), nebo je třeba smířit se s tím, že nabytím právní moci rozhodnutí žalované o zrušení dlouhodobého pobytu ze dne 13. 5. 2015 vznikla překážka na vůli cizince nezávislá, tedy překážka neexistence jeho pobytového oprávnění, jež dnem nabytí právní moci rozsudku, kterým krajský soud rozhodnutí žalované zrušil, odpadla. V každém případě tak žalobce podal žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu dne 25. 7. 2017 v souladu s § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, tj. do 5 pracovních dnů po uplynutí překážky na vůli cizince nezávislé spočívající v objektivní okolnosti na straně správních orgánů. Přijetí opačného názoru by znamenalo, že ochrana práv stěžovatele nezávislým soudem má toliko formální charakter.

[12] V souvislosti se zmínkou soudu o podání žádosti o nové pobytové oprávnění (ze dne 3. 9. 2015 za účelem společného soužití rodiny na území) a jejím zpětvzetí stěžovatel

zdůraznil, že tyto kroky učinil jeho zmocněný (nikoliv právní) zástupce, který nemá právní vzdělání, a jednal přitom na základě rady pracovníka správního orgánu I. stupně. Soud však této zásadní okolnosti (tj. postupu na základě rady pracovníka správního orgánu I. stupně) odmítl uvěřit s tím, že uvedené tvrzení nemá oporu ve spisovém materiálu. To však nemůže obstát. Právní zástupce stěžovatele má nespočet klientů, kteří se do právních problémů se svým pobytovým oprávněním dostali právě na základě špatného pokynu pracovníka na přepážce správního orgánu. Těmto pracovníkům cizinci naprosto důvěřují. Pokyny pracovníků však nejsou nikde zaznamenány, a správní orgán proto odmítá za ně převzít jakoukoli odpovědnost. Přestože správní spis neobsahuje poznámku o udělení rady, a přestože stěžovatel skutečně podal žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu a následně ji vzal zpět, je pro posouzení včasnosti podání žádosti zásadní, že žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání stěžovatel podal v červenci roku 2017 v důsledku přezkumu rozhodnutí o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu nezávislým soudem a deklarace jeho nezákonnosti.

[13] Stěžovatel nadále trvá na námitce přepjatého formalismu, který ve své judikatuře opakovaně považoval za nezákonný i Ústavní soud. Je nutno vzít v úvahu, že stěžovatel se v důsledku postupu správních orgánů ocitl v naprosto bezvýchodné situaci, neboť sice dosáhl zrušení nezákonného rozhodnutí žalované týkajícího se zrušení jeho povolení k dlouhodobému pobytu, avšak reálný úspěch (tj. možnost podat žádost o prodloužení jeho původního pobytového oprávnění) tohoto postupu je mu odepírán. Stěžovatel připomněl, že nikdo nemůže těžit ze svého nezákonného jednání - a tím spíše správní orgán, jehož nezákonný postup byl deklarován soudem.

[14] Krajský soud se rovněž nesprávně vypořádal s námitkou nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí, neboť se omezil toliko na argumentaci, že správní orgány nebyly povinny zkoumat přiměřenost ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobní námitka však směřovala k nepřiměřenosti rozhodnutí z hlediska ústavně a mezinárodně zaručených práv. Soud nijak nevypořádal stěžovatelem tvrzené porušení práva na rodinný a soukromý život ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 odst. 1 a případně též čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Stěžovatel připomněl, že na území ČR žije již mnoho let a má zde vybudované hluboké sociální, ekonomické a především rodinné vazby. Žije zde jeho manželka disponující povolením k trvalému pobytu a jejich dvě nezletilé děti. Rodina žije v bytě v Brně, který stěžovatel se svou manželkou vlastní. V současné době manželka stěžovatele zajišťuje prostřednictvím svého podnikání živobytí rodiny a stěžovatel se věnuje péči o nezletilé děti. V důsledku neprodloužení platnosti povolení je stěžovateli *de facto* ukončován pobyt na území a je nucen k vycestování, čímž dochází k zásadnímu zásahu do života celé rodiny, především nezletilých dětí. Zastupitelský úřad v Hanoji je navíc velmi přetížen, získat termín pro podání žádosti je téměř nadlidský úkon. I kdyby se to stěžovateli podařilo, musel by na vyřízení žádosti čekat 270 dnů [§ 169t odst. 6 písm. a) bod 6 zákona o pobytu cizinců]. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dovodil, že Úmluva je přímo aplikovatelná a má přednost před zákonem, správní orgány a soudy mají povinnost, zvláště v případě že cizinec její porušení namítá, se takovou námitkou zabývat (viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017 – 29, či ze dne 10. 5. 2018, č. j. 6 Azs 201/2016 – 46). Přímou aplikaci lze analogicky dovodit i v případě Úmluvy o právech dítěte. Soud sice odmítl odkaz na jeho rozsudek ze dne 16. 10. 2019, č. j. 39 A 34/2018 – 62, toliko s tím, že jde o specifický případ, avšak případ stěžovatele je též specifický, ne-li specifitější. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 25. 5.

2016, č. j. 1 Azs 81/2016 – 33) je nutno vzít rovněž v potaz, jaký bude mít rozhodnutí dopad do života manželky stěžovatele a jeho nezletilých dětí.

IV. Vyjádření žalované

[15] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že ze skutkových okolností případu je zřejmé, že pokud stěžovatel v zákonem stanovené lhůtě nezažádal o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, uplynula platnost povolení k pobytu uplynutím doby, na kterou bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno, tzn. 16. 9. 2015. Chtěl-li stěžovatel řádně hájit svá práva, mohl a měl podle § 100 odst. 2 ve spojení s § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, požádat o obnovu řízení. Je tedy zřejmé, že existují právní instituty, kterými se stěžovatel mohl proti nezákonným rozhodnutím bránit. Žalovaná nesouhlasí s námitkou přepjatého formalismu. Je přesvědčena, že napadené usnesení je interpretací právních předpisů upravujících pobyt cizinců na území ČR a také do jisté míry důsledkem procesní pasivity stěžovatele, který v době, kdy o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu požádat mohl, takou žádost správním orgánům nepodal (resp. podal a následně ji vzal zpět). Žalovaná rovněž nepřisvědčila kasační námitce, že by zastavení řízení o žádosti stěžovatele bylo nepřiměřené ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců (k tomu odkázala na rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016 – 48).

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost je 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda v případě stěžovatele existovaly důvody na jeho vůli nezávislé, které by opodstatňovaly pozdní podání žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Na zodpovězení této otázky závisí posouzení, zda správní orgány správně řízení o žádosti zastavily z důvodu, že stěžovatel podal žádost v době, kdy k tomu nebyl oprávněn [viz kap. V.a)]. Dále se soud věnoval námitce směřující proti nedostatečnému posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti stěžovatele do jeho soukromého a rodinného života [viz kap. V.b)].

[18] Kasační stížnost není důvodná.

V.a) Důvody nezávislé na vůli žadatele (stěžovatele)

[19] Nejprve soud pro přehlednost shrne podstatné skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení věci:

- Stěžovateli byl povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání osoby samostatně výdělečně činné s platností od 17. 2. 2013 do 16. 9. 2015.
- Dne 16. 1. 2015 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, kterým zrušil platnost tohoto povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele.

- Dne 15. 5. 2015 nabylo právní moci rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2015, kterým zamítla odvolání proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
- Dne 13. 8. 2015 nabylo právní moci usnesení krajského soudu ze dne 20. 7. 2015 o přiznání odkladného účinku žalobě proti uvedenému rozhodnutí žalované.
- Dne 20. 7. 2017 nabyl právní moci rozsudek krajského soudu ze dne 22. 6. 2017, č. j. 30 A 76/2015 – 51, kterým soud zrušil rozhodnutí žalované ve věci zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu.

[20] Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 17. 12. 2015) „[ž]ádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů“.

[21] Podle § 47 odst. 3 tohoto zákona (ve znění účinném od 17. 12. 2015): „Zabrání-li včasnému podání žádosti podle odstavce 1 nebo 2 nebo odstavce 6 písm. b) důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 5 pracovních dnů po zániku těchto důvodů. V odůvodněných případech může cizinec žádost podat i dříve, než je uvedeno v odstavci 1. Důvody pro pozdější podání žádosti podle věty první a pro dřívější podání žádosti podle věty druhé je cizinec povinen ministerstvu sdělit nejpozději při podání žádosti a na jeho výzvu tyto důvody prokázat.“

[22] V souladu s § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců se řízení o žádosti zastaví, pokud cizinec „podal žádost o prodloužení doby pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k 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“.

[23] Zákon o pobytu cizinců tedy stanoví konkrétní lhůtu pro podání žádosti o prodloužení doby pobytu, jejíž nedodržení má za následek zastavení řízení. Jedinou výjimkou je situace, kdy bylo nedodržení lhůty způsobeno důvody na vůli cizince nezávislými, a cizinec podal žádost do pěti dnů po zániku těchto důvodů. Za takový důvod považoval stěžovatel doručení rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 76/2015 – 51, kterým soud zrušil rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2015 týkající se zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

[24] Pro posouzení věci je podstatné, jaký dopad na rozhodnutí žalované o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu (o jehož prodloužení stěžovatel usiloval) má přiznání odkladného účinku žalobě směřující proti tomuto rozhodnutí.

[25] Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

[26] Krajský soud zcela správně a v souladu s ustálenou rozhodovací praxí interpretoval uvedené ustanovení v tom smyslu, že se jedná v podstatě o systaci správního rozhodnutí, které sice z formálního hlediska zůstává pravomocným, avšak uložené právní povinnosti nelze vynucovat, odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována (viz soudem odkazovaný náleze ÚS ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07). Rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu tak přiznáním odkladného účinku žalobě přestalo vyvolávat veškeré účinky, a tedy platnost tohoto povolení zůstala zachována tak,

jak by tomu bylo v případě nevydání zrušujícího rozhodnutí žalované. To znamená, že povolení bylo nutno považovat dnem právní moci usnesení o přiznání odkladného účinku za platné, avšak toliko do doby, než jeho platnost uplynula, tj. do dne 16. 9. 2015.

[27] Stěžovatel tedy nesprávně tvrdí, že v důsledku rozhodnutí žalované o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele (tj. rozhodnutí ze dne 13. 5. 2015), existovala překážka neexistence tohoto pobytového oprávnění, a to až do právní moci rozsudku krajského soudu (tj. do 20. 7. 2017), jímž bylo rozhodnutí žalované zrušeno. Této argumentaci by bylo možno přisvědčit, pokud by krajský soud žalobě proti rozhodnutí žalované nepřiznal odkladný účinek. V posuzované věci však soud odkladný účinek žalobě přiznal a v důsledku toho (jak již NSS výše uvedl) byly pozastaveny účinky rozhodnutí žalované, a na povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele tak bylo třeba nahlížet jako na platné.

[28] Vzhledem k výše uvedenému rovněž není logická úvaha stěžovatele, že povolení k dlouhodobému pobytu bylo v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě platné až do nabytí právní moci rozhodnutí žalované ze dne 2. 10. 2017, kterým žalovaná v návaznosti na zrušující rozsudek krajského soudu (ze dne 22. 6. 2017, č. j. 30 A 76/2015 – 51) zrušila rozhodnutí správního orgánu I. stupně o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Tato konstrukce nemá jakoukoliv oporu v § 73 odst. 3 s. ř. s. Jak již soud zdůraznil, přiznáním odkladného účinku žalobě se pozastavují účinky napadeného správního rozhodnutí, resp. se konstruuje stav, jako by rozhodnutí vůbec vydáno nebylo. Důsledkem tohoto stavu však nemůže být prodloužení platnosti povolení k pobytu do té doby, než žalovaná v uvedené věci znovu rozhodne, nýbrž zachování původní platnosti pobytového oprávnění (povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele bylo platné od 17. 2. 2013 do 16. 9. 2015).

[29] Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s krajským soudem, že dnem právní moci usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě (tj. 13. 8. 2015) bylo nutno pohlížet na povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu jako na platné (zrušující rozhodnutí žalované zůstalo v právní moci toliko formálně a nevyvolávalo žádné právní účinky). Stěžovatel tedy měl podat žádost o prodloužení platnosti tohoto povolení v době stanovené v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti povolení. Konec lhůty pro podání žádosti tak byl do 3. 9. 2015. S krajským soudem tudíž lze souhlasit, že stěžovatel měl dostatečně dlouhou dobu od právní moci přiznání odkladného účinku žalobě do konce lhůty pro podání žádosti, tj. od 13. 8. 2015 do 3. 9. 2015, aby se v nastalé situaci zorientoval a žádost o prodloužení platnosti povolení řádně podal.

[30] Vedení soudního řízení ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované týkající se zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele za účelem podnikání tak nepředstavovalo důvod pro pozdější podání žádosti dle § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců v situaci, kdy žalobě byl přiznan odkladný účinek. Jinými slovy tak rozsudek soudu o zrušení rozhodnutí žalované neměl na posouzení věci žádný vliv. Pokud tedy stěžovatel podal žádost o prodloužení platnosti pobytového oprávnění až dne 25. 7. 2017, správní orgány i krajský soud správně uzavřely, že tak učinil v době, kdy k tomu nebyl oprávněn.

[31] Krajský soud rovněž zohlednil, že stěžovatel v rozhodné době, a to dne 3. 9. 2015 (tj. poslední den lhůty) využil možnosti požádat o pobytové oprávnění a podal správnímu orgánu I. stupně žádost o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území. Tuto žádost ovšem následně dne 4. 11. 2015 vzal bez bližšího vysvětlení zpět. V žádosti přitom uvedl, že jeho pobyt je stále legální (neboli není zrušený do doby, než správní soud pravomocně rozhodne) a teoreticky by si mohl zažádat o prodloužení dlouhodobého pobytu, neboť současný mu skončí 16. 9. 2015. To však žalobce vědomě neučinil, neboť dle jeho slov již účel pobytu – podnikání – nesplňoval.

[32] Z uvedeného plyne, že stěžovatel si byl původně dopadu odkladného účinku žaloby na rozhodnutí žalované o zrušení platnosti jeho pobytového oprávnění vědom a žádost o nový pobytový titul podal v zákonem stanovené době. Následně však svou žádost vzal zpět, a to údajně s ohledem na radu pracovníka správního orgánu I. stupně. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu nepovažuje za vyloučené, že stěžovatel mohl dostat nesprávnou radu od pracovníka správního orgánu (například i z důvodu jeho neznalosti konkrétních skutkových okolností případu stěžovatele). Krajský soud nicméně správně uzavřel, že ani tato skutečnost by neměla na posouzení věci vliv. Stěžovatel byl sice při podání žádosti zastoupen zmocněncem a nikoliv advokátem, v této době však již vedl soudní řízení proti rozhodnutí žalované o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, v němž zastoupen advokátem byl. Tento advokát mu tedy zcela jistě mohl a měl poskytnout právní radu ohledně pozastavení účinků tohoto rozhodnutí v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě, které mělo vliv rovněž na zachování platnosti pobytového oprávnění a vymezení lhůty pro podání žádosti o jeho prodloužení. Nadto stěžovatel tuto námitku neuvedl v odvolání proti usnesení o zastavení řízení o žádosti, a žalovaná se tak touto otázkou ani nemohla zabývat. Pokud jde o tvrzení stěžovatele (resp. jeho zástupce), že neodborné rady poskytují pracovníci správního orgánu i v mnoha jiných případech, toto tvrzení není nijak podloženo a Nejvyšší správní soud tak z něj těžko může vyvozovat jakékoliv důsledky pro nyní posuzovanou věc.

[33] Postup správních orgánů nelze považovat za přepjatý formalismus. Správní orgány v souladu se zákonem vyložily účinky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí žalované týkající se zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a posoudily věc správně, pokud považovaly podanou žádost za opožděnou. Tento postup ani nemohl být pro stěžovatele nijak překvapivý, neboť sám původně v zákonné lhůtě podal žádost o nové pobytové oprávnění. Správní orgány sice rozhodly nezákonně ve věci zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele, nicméně účinky těchto rozhodnutí byly pozastaveny v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě, které stěžovatel soudu sám navrhl s tím, že výkon nebo jiné právní následky tohoto rozhodnutí by pro něj znamenaly značnou újmu. Krajský soud tak správně uzavřel, že opožděné podání žádosti o prodloužení platnosti pobytového oprávnění nelze přičítat správním orgánům, nýbrž samotnému stěžovateli, kterému nic nebránilo podat žádost v zákonné lhůtě, jak bylo rozvedeno výše. Usnesení o zastavení řízení o žádosti je tedy nutno považovat za zákonné.

V.b) Otázka posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele

[34] Stěžovatel v podstatě nezpochybnil závěr krajského soudu, že správní orgány nejsou povinny v případě procesního rozhodnutí [zde rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti dle

§ 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců] zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Krajskému soudu však vytkl, že se opomněl zabývat tvrzeným porušením práva na rodinný a soukromý život ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy a rovněž čl. 3 odst. 1 a případně též čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

[35] Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že by se krajský soud skutečně výslovně nezabýval otázkou, zda v posuzované věci mohlo dojít k porušení práv vyplývajících z čl. 8 odst. 2 Úmluvy, případně z Úmluvy o právech dítěte, vyslovil zcela jednoznačný obecný závěr, že v případě rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti cizince o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejsou správní orgány s ohledem na to, že neposuzují žádost meritorně, povinny posuzovat možný zásah tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Tento závěr krajského soudu lze přitom vztáhnout nejen na posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, ale rovněž ve smyslu čl. 8 Úmluvy. Napadený rozsudek proto není v tomto ohledu nepřezkoumatelný, jak se stěžovatel domnívá.

[36] Uvedený názor ostatně odpovídá převažující rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, který např. v rozsudku ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 246/2017 - 35, uvedl, že „v případě zastavení řízení nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není meritorně rozhodováno (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015 - 27). Pokud totiž nejsou splněny podmínky projednání žádosti, tj. pokud jako v posuzovaném případě žádost nebyla podána včas a nebyly prokázány důvody nezávislé na vůli cizince, které vedly k opožděnému podání žádosti, nemá správní orgán jinou možnost, než řízení zastavit (viz § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 17. 12. 2015). Dodržení závazků vyplývajících z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je zajištěno tím, že posouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince je vyžadováno v rámci rozhodování o případném uložení správního vyhoštění (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). S ohledem na to zde nelze spatřovat ani rozpor napadeného rozhodnutí s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod“ (viz rovněž rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 5/2019 - 27).

[37] Stěžovateli však lze přisvědčit, že v určitých specifických případech soud dovodil nutnost přímé aplikace čl. 8 Úmluvy i v případě rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Tuto skutečnost ostatně v napadeném rozsudku zmínil i krajský soud s odkazem na rozsudek ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že jako důvod na vůli cizince nezávislý ve smyslu § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců lze akceptovat též nemoc manžela žadatelky o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, a to s ohledem na závislost žadatelky na jejím manželovi, který za ni měl předmětnou žádost podat. V takovém konkrétním případě by dle soudu striktní oddělení důvodů ležících na straně manžela žadatelky a na straně její v dané věci znamenalo neproporcionální zásah do rodinného života žadatelky.

[38] Krajský soud v napadeném rozsudku správně konstatoval, že o obdobnou specifickou situaci, jaká nastala v rozsudku č. j. 7 As 142/2011 - 62, a jež by odůvodňovala meritorní projednání opožděně podané žádosti z důvodu nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, se v posuzované věci nejednalo. V případě

stěžovatele bylo jeho opožděné podání žádosti způsobeno nesprávným právním názorem ohledně účinků rozhodnutí o přiznání odkladného účinku žalobě, který, jak výše soud vysvětlil, za důvod nezávislý na vůli stěžovatele považovat nelze.

[39] Pro posouzení věci je navíc podstatné, že stěžovatel v odvolání proti usnesení o zastavení řízení zásah do soukromého a rodinného života vůbec nenamítal, a proto se žalovaná ani nemohla možným porušením čl. 8 Úmluvy, resp. Úmluvy o právech dítěte, nad rámec své zákonné povinnosti zabývat. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že správní orgány jsou povinny se možným porušením čl. 8 Úmluvy zabývat (nad rámec jejich povinnosti stanovené § 174a zákona o pobytu cizinců) v situaci, kdy stěžovatel před správními orgány sám nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy dostatečně konkrétně namítne (viz např. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2018, č. j. 6 Azs 201/2016 - 46, či ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 – 39). Stěžovatel však v odvolání brojil toliko proti důvodům zastavení řízení o jeho žádosti, o možném nepříznivém dopadu rozhodnutí do jeho rodinného a soukromého života se poprvé zmínil až v žalobě s tím, že se žalovaná tímto posouzením opomněla zabývat.

[40] S ohledem na výše uvedené tedy krajský soud dospěl ke správnému závěru, že správní orgány nebyly povinny posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zastavení řízení do soukromého a rodinného života. Tuto povinnost jim totiž zákon o pobytu cizinců, resp. jeho § 174a, neukládá, a možné porušení mezinárodních závazků stěžovatel ve správním řízení nenamítal.

[41] Na závěr soud uvádí, že nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jelikož rozhodl bez odkladu o samotné kasační stížnosti. Otázka odkladného účinku se tak skončením řízení o kasační stížnosti stala nadbytečnou.

VI. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[42] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou důvodné. Napadený rozsudek splňuje kritéria zákonnosti a přezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[43] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 21. února 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu