



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **V. I.**, 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, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 7. 2017, č. j. 57 A 65/2016 – 50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.**
- II. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.**

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ze dne 7. 6. 2016, č. j. MV-57381-6/SO-2016, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 11. 3. 2016, č. j. OAM-14262-66/TP-2012. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce ze dne 2. 7. 2012 o povolení k trvalému pobytu, podanou na základě § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), mj. z toho důvodu, že žalobce nesplnil ke dni podání žádosti podmínku pěti let nepřetržitého pobytu na území České republiky, jelikož na území České republiky přicestoval dne 17. 10. 2007 a ke dni podání žádosti (2. 7. 2012) zde tedy pobýval pouze čtyři roky, osm měsíců a dvacet dnů.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, kterou krajský soud jako nedůvodnou zamítl.

[3] Krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalobce, podle něhož měly správní orgány posuzovat splnění zákonné podmínky pěti let nepřetržitého pobytu na území České republiky podle stavu ke dni svého rozhodování, nikoliv ke dni podání žádosti. Svou žalobní argumentaci stěžovatel v tomto ohledu opíral zejména o rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 2. 2016, č. j. 30 A 155/2014 - 52, podle něhož zákonodárce v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podmínku 5 let nepřetržitého pobytu již ke dni podání žádosti nestanovil a nepřevzal v tomto ohledu pro žadatele méně výhodnou právní úpravu čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Krajský soud ovšem poukázal na to, že stěžovatelem citovaný jeho rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 – 29, publ. pod č. 3448/2016 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz). Krajský soud konstatoval, že v uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud vyložil § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za pomoci nepřímého účinku zmiňované směrnice, k jejíž transpozici má sloužit, přičemž citoval následující pasáž tohoto judikátu Nejvyššího správního soudu:

„Pokud by zákon o pobytu cizinců, případně procesní předpis s ním související (v projednávané věci správní řád) výslovně stanovily, že správní orgán při posuzování žádosti cizince o trvalý pobyt vychází ze skutkového a právního stavu ke dni vydání svého rozhodnutí, nemohl by být eurokonformní výklad nepřímého účinku Směrnice aplikován, neboť by již šlo o nepřípustný výklad contra legem.

Ustanovení § 68 odst. 1 žádné časové podmínky, v rámci kterých musí být nepřetržitá pětiletá délka pobytu na našem území splněna, nestanoví. Zásadu, dle které správní orgán posuzuje soulad rozhodnutí podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání, správní řád obsahuje jen v ustanoveních týkajících se přezkumného řízení a obnovy řízení.

Ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců tak z hlediska naplnění časové podmínky umožňuje oba sporné výklady. Lze jej totiž vyložit tak, že zákonná podmínka pětiletého nepřetržitého pobytu na území může být splněna kdykoliv v průběhu řízení o žádosti cizince, a to až do okamžiku vydání rozhodnutí. Umožňuje však i výklad opačný, tj. že tato podmínka musí být splněna před podáním samotné žádosti, neboť již v žádosti by měl cizinec doložit splnění zákonem stanovených podmínek pro přiznání trvalého pobytu. Žadatel ani sám přesně neví, v jakém časovém horizontu správní orgán o jeho žádosti rozhodne, neboť ten je sice vázán lhůtami, ve kterých tak musí učinit nejpozději, nic mu však nebrání rozhodnout i dříve.

Za této situace musí soud aplikovat ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího ustanovení Směrnice.

Nepřetržitý pobyt dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je tak třeba chápat ve smyslu Směrnice jako oprávněnou fyzickou přítomnost cizince na území. Tomuto výkladu svědčí mimo jiné bod č. 6 preambule Směrnice, který uvádí, že pobyt cizince by měl být oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možno prokázat, že dotyčná osoba se v zemi usídlila. Je zřejmé, že důraz je kladen především na existenci úzkého vztahu mezi cizincem a státem, který může vzniknout jen v důsledku dlouhodobého a oprávněného pobytu cizince na území a pouze za splnění této podmínky má možnost požádat o trvalý pobyt.

pokračování

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 a může být pochopitelně za určitých podmínek zachována i v době faktické nepřítomnosti cizince. Ustanovení čl. 4 odst. 3 pododst. 2 Směrnice umožňuje členským státům, aby ve zvláštních nebo výjimečných případech dočasné povahy a v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy připustily, že delší období nepřítomnosti, než jaké stanoví směrnice, nebude znamenat přerušování nezbytné pětileté doby pobytu.“

[4] Krajský soud dodal, že obdobné závěry jako v citované věci přijal Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 234/2016 – 21.

[5] Dále dospěl krajský soud k závěru, že správní orgány nepochybily, pokud nezkoumaly přiměřenost napadených rozhodnutí z hlediska jejich dopadu do soukromého a rodinného života žalobce, neboť to v předmětném případě nebylo jejich povinností. Žádost žalobce byla zamítnuta dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány jsou přitom povinny zabývat se přiměřeností rozhodnutí toliko v případech, kdy žádost zamítají z důvodů uvedených v § 75 odst. 2 téhož zákona.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce („stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítá kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel namítá, že žalovaná a krajský soud postupovaly přepjatě formalisticky a v rozporu se základními principy práva, konkrétně s principy ochrany legitimního očekávání a materiální spravedlnosti a s požadavkem na individualizaci rozhodnutí, když při posouzení předmětné věci vyšly z již zmíněných rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 – 29, a ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 234/2016 – 21, které byly vydány až poté, co správní orgán prvního stupně rozhodl o předmětné žádosti. Ačkoliv v době rozhodování krajského soudu již byl § 68 zákona o pobytu cizinců závazně vyložen Nejvyšším správním soudem, v době podání žádosti, respektive v době rozhodování správních orgánů o ní, byla rozhodovací praxe nejednotná, přičemž připouštěla výklad, podle něhož postačovalo, pokud byla podmínka pěti let nepřetržitého pobytu splněna ke dni vydání rozhodnutí, nikoliv ke dni podání žádosti. Stěžovatel si byl vědom toho, že správní orgány nejsou schopny dodržovat zákonné lhůty, proto žádost podal tři měsíce před tím, než délka jeho pobytu nesporně dosáhla pěti let. Vzhledem k tomu, že v době podání žádosti rozhodovací praxe nasvědčovala tomu, že je pro posouzení délky pobytu rozhodný skutkový stav ke dni vydání rozhodnutí, měl stěžovatel odůvodněně za to, že postupuje v souladu s tehdejší právní situací. Stěžovatel rovněž zdůrazňuje, že délka předmětného řízení přesáhla již v době podání kasační stížnosti pět let, v jejichž průběhu se jeho vazby na Českou republiku ještě prohloubily, neboť zde podniká a žije ve společné domácnosti se svou družkou, přičemž v době doplnění kasační stížnosti očekávali narození společného dítěte. Krajský soud i správní orgány tedy měly § 68 zákona o pobytu cizinců vyložit v souladu s jeho účelem, kterým je umožnit prokazatelně integrovaným cizincům získání vyššího bytového oprávnění.

[8] Dále stěžovatel namítá, že před svým příjezdem do České republiky dne 17. 10. 2007 pobýval na území České republiky rovněž v období ode dne 12. 3. 2006 do dne 31. 10. 2006, a to na základě dlouhodobého víza za účelem podnikání. Doba pobytu na základě dlouhodobého víza se dle § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců započítává do doby nepřetržitého pobytu, přičemž dle § 68 odst. 3 téhož ustanovení je nepřetržitost pobytu zachována, pokud období nepřítomnosti nepřesáhlo v součtu dvanáct měsíců a k nepřítomnosti došlo ze závažných důvodů. Správní orgány tedy dle stěžovatele pochybily, když se nezabývaly důvody nepřítomnosti stěžovatele na území České republiky. Výklad pojmu nepřetržitost ve smyslu uvedeného ustanovení je přitom v rozhodovací praxi sporný, neboť není jasné, zda se má jednat o nepřetržité trvání fyzického pobytu, platnosti pobytového oprávnění, či obojího. V případě nejednoznačnosti zákona je jej třeba vyložit v prospěch stěžovatele.

[9] Stěžovatel rovněž setrval na důvodnosti žalobní námitky, podle níž jsou napadená rozhodnutí nepřiměřená z hlediska jejich dopadu do soukromého a rodinného života stěžovatele. Závěr krajského soudu, podle něhož správní orgány nebyly povinny z uvedeného hlediska zkoumat přiměřenost svých rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť § 75 odst. 1 téhož zákona jim takovou povinnost neukládá, považuje stěžovatel za nesprávný, navíc podotýká, že požadavek na přiměřenost rozhodnutí vyplývá rovněž z § 2 odst. 4 správního řádu a ochrana před neoprávněným zásahem do soukromého a rodinného života je zakotvena rovněž v čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, respektive v čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Stěžovatel žije na území České republiky již od roku 2006, přičemž zde podniká se svým bratrem a žije ve společné domácnosti se svou družkou, s níž čeká dítě. V zemi původu žije matka stěžovatele, jeho bývalá manželka a jejich dvě děti, které stěžovatel pravidelně navštěvuje a ze své podnikatelské činnosti jim zasílá finanční prostředky. Správní orgány a soud měly rovněž zohlednit nejlepší zájem dítěte ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a v souladu s čl. 9 odst. 1 téže úmluvy dbát na to, aby stěžovatelovy děti nebyly odděleny od svého otce. Správní orgány tedy pochybily tím, že se nepokusily dostatečně zjistit skutkový stav věci, aby mohly zohlednit přiměřenost svých rozhodnutí s ohledem na jejich dopad do soukromého a rodinného života stěžovatele a jeho rodiny.

[10] Žalovaná ve svém vyjádření odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[12] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského

pokračování

soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Jak již bylo řečeno, stěžovatel podal dne 2. 7. 2012 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců. Podle odst. 1 uvedeného ustanovení, v relevantním znění, se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci po pěti letech nepřetržitého pobytu na území.

[14] Dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68 tohoto zákona.

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá především to, že v posuzovaném případě neměla být uplatněna výše citovaná judikatura, kterou Nejvyšší správní soud postavil najisto, že splnění podmínky pěti let nepřetržitého pobytu na území České republiky zakotvené v § 68 zákona o pobytu cizinců je třeba posuzovat podle stavu ke dni podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, neboť tato rozhodnutí Nejvyššího správního soudu byla vydána až po podání žádosti a její uplatnění na předmětnou věc narušuje legitimní očekávání stěžovatele.

[16] Z uvedené argumentace je zřejmé, že stěžovatel nijak nezpochybňuje citované závěry, k nimž Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 – 29, a ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 234/2016 – 21, dospěl, namítá pouze to, že nebylo na místě uvedené závěry aplikovat na postup stěžovatele, který jejich vydání předcházela. Stěžovatel tedy odmítá tzv. retrospektivní účinky zmiňovaných rozsudků.

[17] K otázce časové působnosti judikatury se Nejvyšší správní soud již v minulosti vyjádřil např. v rozsudcích ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 As 80/2019 – 47, ze dne 13. 2. 2014, č. j. 9 Afs 72/2012 – 76, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 5 As 63/2015 – 25, nebo ze dne 13. 3. 2015, č. j. 5 As 2/2014 – 62. V posledním z těchto rozsudků Nejvyšší správní soud konstatoval:

„Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu se v daném směru ustálila na přístupu tzv. incidentní retrospektivity, která je, jak je dále uvedeno, mírně modifikována od jejího čistého modelu (např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 5. 9. 2012, sp. zn. II. ÚS 3/10, se tak hovoří o modelu „omezené retrospektivity“). Ve stručnosti lze incidentní retrospektivitu definovat tak, že se jedná o situaci, kdy se nový právní názor vyjádřený v soudním rozhodnutí aplikuje do minulosti, ale současně jsou vyloučeny mimořádné opravné prostředky proti pravomocným rozhodnutím, pokud jsou podány jen z důvodu změny judikatury.

Po tomto obecném vymezení pojmů je třeba dodat, že k problému intertemporality judikатурních změn se Nejvyšší správní soud nejkomplexněji vyjádřil v usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86, publikovaném pod č. 1764/2009 Sb. NSS. V něm (...) Nejvyšší správní soud (...) výslovně uvádí:

„1) Změna či zpřesnění judikatury není dostatečným důvodem pro využití mimořádných opravných prostředků ve věcech týkajících se stejného právního problému, které však byly před vydáním usnesení rozšířeného senátu pravomocně skončeny ve správním řízení a

proti kterým nebyla v odpovídající lhůtě podána správní žaloba – obdobně viz např. např. náleží ÚS ze dne 1. 3. 2004, sp. zn. IV. ÚS 792/02, Sb. n. u. US, sv. 32, č. 31, s. 281 či náleží ÚS ze dne 15. 4. 2004, sp. zn. IV. ÚS 178/03, Sb. n. u. US, sv. 33, č. 20, s. 417.

2) Soudy rozhodující ve správním soudnictví však mají povinnost od okamžiku vyhlášení rozhodnutí rozšířeného senátu podle tam zaujatého právního názoru postupovat ve všech probíhajících a v budoucnu zahájených řízeních.“

Z hlediska právní teorie lze k uvedenému doplnit, že tento přístup je zvolen proto, že „[j]ak v kontinentálním, tak v angloamerickém právu je zcela převažující přístup založen na fikci, že soud právo netvoří, ale pouze nalézá v jiných pramenech práva (zákony, obyčeje, právní principy atd.). Změna judikatury je v tomto pohledu jen „opravou omylu“ ve výkladu práva. Není proto možné, aby na v minulosti proběhlé právní vztahy byly aplikovány mylné právní názory z doby před jejich změnou, která proběhla v důsledku rozhodnutí k tomu oprávněného soudního tělesa. Z tohoto důvodu není ani korektní hovořit o tom, že změna judikatury působí „retroaktivně“. Jakkoliv totiž judikatura finálně určuje přesný význam pravidel chování obsažených v zákonných nebo jiných normách, nikdy není samostatným a originálním pramenem práva“ (Kühn, Z. in Bobek, M., Kühn, Z. a kol. Judikatura a právní argumentace. 2 vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 149-150).

Co se týká zmíněných výjimek z principu incidentní retrospektivity, tedy ze zásady, že nový právní názor má být aplikován na všechna probíhající řízení, vyslovil se k nim Ústavní soud např. v nálezu ze dne 5. 8. 2010, sp. zn. II. ÚS 3168/09, z něhož plyne, že tyto výjimky budou dány pouze ve specificky výjimečných situacích, které založí intenzivnější zájem na ochraně legitimních očekávání adresátů právních norem. V tom případě je ovšem na nich, aby vůči soudu argumentovali právě těmito specifickými skutečnostmi, které výjimečnou neaplikaci nového právního názoru odůvodní. Neaplikace nového právního názoru se ovšem děje zpravidla nikoliv prostřednictvím soudcovsky utvořených intertemporálních norem, ale využitím některé normy hmotněprávní, jako byl např. zákaz zneužití práva uplatnit námitku promlčení (viz Kühn, Z. Prospektivní a retrospektivní působení judikатурních změn. Právní rozhledy, 2011, č. 6).“

[18] Z uvedeného je zřejmé, že namítá-li stěžovatel, že v jeho případě měl krajský soud uplatnit výjimku z popsaného principu incidentní retrospektivity, měl zároveň uvést specifické okolnosti, které by výjimečnou neaplikaci nového právního názoru odůvodnily.

[19] Stěžovatel v tomto směru uvedl, že žádost podal dříve, než délka jeho nepřetržitého pobytu na území České republiky nesporně dosáhla pěti let, neboť si byl vědom délky správních řízení v obdobných věcech a s ohledem na stav rozhodovací praxe měl za to, že postačí, pokud uvedenou podmínku naplní ke dni vydání příslušného rozhodnutí. Dále stěžovatel argumentuje délkou správního řízení, v jehož průběhu se ještě prohloubily jeho vazby na území České republiky.

[20] Uvedené důvody ovšem podle názoru Nejvyššího správního soudu neospravedlňují nepoužití citované aktuální judikatury na nyní posuzovanou věc. Stěžovatel v kasační stížnosti sám připouští, že jak v době podání jeho žádosti, tak v době rozhodování správních orgánů byla rozhodovací praxe ohledně dané otázky nejednotná, přičemž právní názor Nejvyššího správního soudu v té době ještě chyběl. Nejedná se tedy o judikaturní

pokračování

obrat v dosud jednotné rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu ze strany jeho rozšířeného senátu, dokonce ani o případ, kdy rozšířený senát sjednotí do té doby rozpornou rozhodovací praxi „malých“ senátů zdejšího soudu, ale o situaci, kdy Nejvyšší správní soud ještě neměl možnost se k dané otázce vyjádřit a výklad krajských soudů, resp. příslušných správních orgánů ještě nebyl ustálen. Již z tohoto důvodu tedy stěžovatel neměl spoléhat na to, že sporné zákonné ustanovení bude nutně vyloženo v jeho prospěch. Stěžovatel přitom neuvedl, že by ho k dřívějšímu podání žádosti motivovaly jiné důvody než povědomí o délce obdobných správních řízení, netvrdil, že by tímto důvodem měla být např. nutnost získat nové pobytové oprávnění.

[21] Je pravdou, jak Nejvyšší správní soud konstatoval již ve svém usnesení ze dne 9. 10. 2017, č. j. 5 Azs 250/2017 – 24, jímž zamítl návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti v předmětné věci, že dle správního spisu stěžovatel na území České republiky pobýval nejprve na základě víza nad 90 dnů za účelem „zaměstnání“ s platností od 17. 2. 2006 do 31. 10. 2006 a následně na základě víza nad 90 dnů za účelem „výkonný manažer - účast v právnické osobě“ s platností od 17. 10. 2007 do 19. 3. 2008. Následně mu bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za týmž účelem s platností od 20. 3. 2008 do 19. 3. 2010 a po té povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „podnikání – osoba samostatně výdělečně činná“ s platností od 18. 5. 2009 do 17. 5. 2011. Dne 2. 5. 2011 stěžovatel podal žádost o prodloužení platnosti tohoto povolení k dlouhodobému pobytu, která byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 3. 8. 2011, č. j. OAM-33474/TP-2011, zamítnuta a rozhodnutím žalované ze dne 14. 3. 2014, č. j. MV-97911-3/SO/sen-2011, bylo odvolání stěžovatele zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno. Rozhodnutí žalované bylo následně zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2015, č. j. 45 A 27/2014 – 76, který byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 6 Azs 35/2015 – 30, přičemž Krajský soud v Praze znovu zrušil rozhodnutí žalované rozsudkem ze dne 8. 12. 2015, č. j. 46 A 27/2014 – 107. Z úřední činnosti je Nejvyššímu správnímu soudu též známo, že následná kasační stížnost žalované byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2016, č. j. 3 Azs 277/2015 – 29, a věc vrácena žalované k dalšímu řízení. K tomu lze ještě dodat, že v dalším řízení ve věci prodloužení dlouhodobého pobytu správní orgán I. stupně vyzval stěžovatele k odstranění vad žádosti, protože podklady již nebyly aktuální, a následně žádost o prodloužení povolení zamítl z toho důvodu, že údaje podstatné pro posouzení žádosti ve stěžovatelem znovu předložených náležitostech žádosti neodpovídaly skutečnosti. Následné odvolání, žaloba ani kasační stížnost stěžovatele v této věci nebyly úspěšné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2018, č. j. 6 Azs 89/2018 – 42).

[22] Byť tedy stěžovatel měl popisované potíže s prodloužením svého povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a nakonec jeho žádost byla zamítnuta, platí zároveň, jak již Nejvyšší správní soud rovněž potvrdil ve zmiňovaném usnesení ze dne 9. 10. 2017, č. j. 5 Azs 250/2017 – 24, že až do vydání pravomocného rozhodnutí o žádosti stěžovatele o prodloužení dlouhodobého pobytu mu svědčila fikce pobytu na území dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (resp. nyní § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců), přičemž nyní posuzovaná rozhodnutí správních orgánů o zamítnutí žádosti stěžovatele o povolení k trvalému pobytu nevedla k zániku oprávnění stěžovatele pobývat na území ČR ani mu nebrání toto oprávnění znovu získat.

[23] V důsledku zamítnutí předmětné žádosti tedy stěžovatel nepozbyl své dosavadní pobytové oprávnění a nebyla mu ani upřena ochrana jeho práv, neboť mohl podat mj. novou žádost o povolení k trvalému pobytu v době, kdy bylo splnění požadované délky pobytu již nesporné. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 5 Azs 268/2018 – 41, této možnosti stěžovatel také využil, přičemž správní orgán prvního stupně jeho novou žádost rozhodnutím ze dne 16. 11. 2016 znovu zamítl, ovšem nikoliv z toho důvodu, že by stěžovatel opět nesplňoval podmínku pětiletého nepřetržitého pobytu na území, ale proto, že stěžovatelem předložené náležitosti žádosti ani v tomto případě neodpovídaly skutečnosti.

[24] Stěžovateli lze přisvědčit, že řízení o jeho žádosti v nyní posuzované věci trvalo neúměrně dlouho, a to mj. z toho důvodu, že první rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 6. 3. 2015, č. j. OAM-1462-49/TP-2012, o této žádosti žalovaná k odvolání stěžovatele zrušila rozhodnutím ze dne 21. 8. 2015, č. j. MV-50933-5/SO-2015, a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení se závazným právním názorem ohledně oprávněnosti pobytu stěžovatele na území ČR ke dni rozhodování správního orgánu, přičemž tento právní názor správní orgán prvního stupně ve svém novém rozhodnutí ze dne 11. 3. 2016, č. j. OAM-14262-66/TP-2012, v rozporu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu nerespektoval. Je chybou, že mu toto pochybení žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí ze dne 7. 6. 2016, č. j. MV-57381-6/SO-2016, nevytkla, a naopak se ztotožnila s jeho závěry rozpornými s předchozím zrušovacím rozhodnutím žalované, nicméně tato pochybení správních orgánů nemohla mít vliv na zákonnost uvedených správních rozhodnutí a krajský soud se tak těmito otázkami nemusel zabývat vzhledem k tomu, že nemohly nic změnit na závěru, podle něhož nebyla splněna základní zákonná podmínka pro udělení povolení k trvalému pobytu stěžovateli v podobě pěti let jeho nepřetržitého pobytu na území ke dni podání žádosti. Námitku stěžovatele vztahující se k této otázce tedy Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[25] Pokud jde o námitku, podle níž se správní orgány měly zabývat důvody nepřítomnosti stěžovatele na území České republiky v období ode dne 1. 11. 2006 do dne 16. 10. 2007, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že se jedná o námitku dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelnou, neboť ji stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Pouze na okraj Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovateli nebylo v roce 2006 vydáno dlouhodobé vízum za účelem podnikání, jak stěžovatel mylně uvádí v kasační stížnosti, ale na dobu od 17. 2. 2006 do 31. 10. 2006 vízum nad 90 dnů za účelem zaměstnání. Správní orgán prvního stupně na straně 5 svého rozhodnutí v nyní posuzované věci přitom uvedl (a toto skutkové zjištění přitom stěžovatel nezpochybnil), že toto vízum bylo na žádost stěžovatele zrušeno dne 2. 6. 2006.

[26] Neobstojí ani námitka, podle níž byly správní orgány povinny posoudit přiměřenost svých rozhodnutí z hlediska jejich dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele a jeho rodiny. K obdobné otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil například v rozsudku ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019 – 38, v němž judikoval: *„Podmínka, aby důsledky rozhodnutí o zrušení platnosti pobytového oprávnění byly přiměřené důvodu pro zrušení, přičemž při posuzování přiměřenosti se přiblíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, je sice výslovně stanovena pro případy zrušení pobytového oprávnění dle § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nicméně, i když zákon s jejich*

pokračování

relevancí nepočítá v § 37 odst. 1, nelze ani v těchto případech pomíjet čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz např. rozsudky NSS ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017 – 29, ze dne 25. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017 – 35). Vždy je nutno posuzovat okolnosti konkrétního případu, zde především účel pobytového oprávnění. Pokud stěžovatelka v daném případě prokazatelně nesplňuje účel pobytu, nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života. V daném případě stěžovatelka účel pobytu neplnila, prodloužení jejího pobytového oprávnění pouze z důvodů soukromého a rodinného života by vedlo ke zcela k absurdnímu důsledku. Zákonné podmínky pro prodloužení pobytového oprávnění založené na účelu pobytu – výkonu podnikatelské činnosti - by byly zcela liché, resp. k prodloužení pobytového oprávnění by postačovalo bez dalšího zohlednění soukromého a rodinného života; takový postup zákon zcela jistě neumožňuje a ani nezamýšlí.“

[27] Ačkoliv se citovaný rozsudek přímo netýkal řízení o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců, nýbrž rozhodnutí o neprodloužení platnosti jiného pobytového oprávnění pro neplnění jeho účelu, jeho základní myšlenku lze uplatnit i v nyní posuzované věci, neboť i zde platí, že udělení pobytového oprávnění (nota bene u toho nejvyššího pobytového titulu cizince ve formě povolení k trvalému pobytu) nelze odůvodnit pouhým odkazem na ochranu soukromého a rodinného života žadatele. Opačný závěr by ve svém důsledku popíral smysl zakotvení jakýchkoliv dalších zákonných podmínek pro udělení povolení k trvalému pobytu a nelze jej tedy přijmout. Vzhledem k tomu, že správní orgány i soudy dospěly k závěru, že stěžovatel nesplnil základní zákonnou podmínku pro vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kterou je stanovená délka nepřetržitého pobytu na území České republiky, nebylo již na místě zabývat se přiměřeností rozhodnutí o zamítnutí žádosti z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele a jeho rodiny. Navíc lze odkázat na již konstatovanou skutečnost, že nyní posuzovaná rozhodnutí správních orgánů o zamítnutí žádosti stěžovatele o povolení k trvalému pobytu nevedla k zániku oprávnění stěžovatele pobývat na území ČR a ani mu nebrání toto oprávnění znovu získat.

IV.

Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[29] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná měla ve věci úspěch, náleželo by jí tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložila. Žalované však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. listopadu 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu