

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **B. H. T.**, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2011, č. j. 10 A 13/2010 – 43,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2011, č. j. 10 A 13/2010 – 43, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně B. H. T. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2011, č. j. 10 A 13/2010 – 43, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2010, č. j. CPR-12008-2/ČJ-2009-9CPR-V234, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, inspektorátu cizinecké policie Plzeň ze dne 15. 7. 2009, č. j. CPPL-29780-/ČJ-2009-034064-KP1, kterým bylo žalobkyni podle ust. § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2009 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) uloženo správní vyhoštění s tím, že doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena na 1 rok. Správní orgány své rozhodnutí opřely především o skutečnost, že žalobkyně na území České republiky pobývala od 1. 7. 2009 do 15. 7. 2009 neoprávněně

(dne 30. 6. 2009 uplynula platnost oprávnění k pobytu za účelem studia), na což nemělo vliv ani podání žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání ze dne 15. 6. 2009. Městský soud při rozhodování vyšel z toho, že analogickou aplikaci lhůty podle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze použít i při změně účelu pobytu, neboť jde při prodlužování pobytu a povolování pobytu při změněném účelu povolovaného pobytu o obsahově odlišné instituty. Ustanovení § 47 zákona o pobytu cizinců řeší podmínky podávání žádosti o povolení dlouhodobého pobytu v případech, kdy účel pobytu je shodný s dosud povoleným, a to ve smyslu odkazu § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců naopak výslovně uvádí, že hodlá-li se cizinec zdržovat na území České republiky nadále z jiného než dosud povoleného účelu, je povinen podat žádost novou. Ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanovuje mírnější podmínky při podávání žádosti proto, že jde o povolení téhož účelu pobytu a žádá se pouze o jeho prodloužení, resp. povolení pobytu za stejným účelem, za jakým bylo uděleno vízum. Dobrodiní tohoto ustanovení nelze použít v případě povolování jiného účelu pobytu než dosud povoleného, neboť na rozdíl od prodloužení pobytu v rámci téhož účelu musí správní orgán komplexně zjišťovat nové dosud neprověřované skutečnosti. V případě žádosti žalobkyně proto platila pro rozhodnutí obecná lhůta podle ust. § 169 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Při posuzování postupu správního orgánu nelze dovodit průtahy, resp. závěr, že správní orgán nevydal rozhodnutí bezodkladně. Správní orgán neměl v daném případě povinnost rozhodnout do 30. 6. 2009. Žalobkyně byla nadto prostřednictvím zmocněnce výslovně poučena, že jí dne 30. 6. 2009 končí platnost povolení k pobytu, a že pokud ji do tohoto dne nebude povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, musí Českou republiku opustit. Městský soud neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřela o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka namítla, že pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění nebyla splněna podmínka neoprávněného pobytu na území, resp. i kdyby se jednalo o neoprávněný pobyt, nedošlo k porušení zákona v takové intenzitě, aby bylo možno vydat správní vyhoštění. Vzhledem k tomu, že v případě institutu změny účelu dlouhodobého pobytu není v zákoně problematika období od podání nové žádosti do jejího rozhodnutí nijak zvlášť upravena, s použitím analogie zákona je třeba posuzovat takovou situaci dle právní úpravy relevantní pro prodlužování dlouhodobého pobytu, jako úpravy předmětné problematice nejbližší. Tento názor vyplývá i z tehdy platného závazného metodického pokynu Ředitelství služby cizinecké policie a lze jej dovodit i ze zásady hospodárnosti řízení. Obě žádosti (o prodloužení dlouhodobého pobytu i o vydání povolení k pobytu za novým účelem) slouží k prodloužení původního pobytu, obě lze podat na území České republiky a u obou je zákonem stanovená lhůta pro rozhodnutí 60 dnů. V případě všech žádostí, které zákon o pobytu cizinců umožňuje podat přímo na území České republiky, zákon taktéž umožňuje těmto žadatelům legitimně na tomto území pobývat až do pravomocného rozhodnutí ve věci. Pokud by se skutečně jednalo o novou žádost, nebylo by ji možné podat na území České republiky, a žádost v předmětné věci by musela být zastavena, což se nestalo. Stěžovatelka obeznámená s interním předpisem a navazující

aplikační praxí správního orgánu legitimně očekávala obdobný postup ve své věci – tedy oprávněný pobyt do doby rozhodnutí o její žádosti. Městský soud se s argumentací interním předpisem, v rámci ústního jednání, nijak nevypořádal. Nešlo přitom o nepřípustné rozšíření žaloby, neboť odkazem na interní předpis byla pouze rozváděna primární argumentace žaloby. Podle běžné aplikační praxe správních orgánů nejsou často vydávána žadatelům o prodloužení dlouhodobého pobytu tzv. překlenovací víza právě s odkazem na § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Podle ust. § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců má správní orgán v souladu s bazálními zásadami správního řízení vydat rozhodnutí bezodkladně, resp. v co nejkratším termínu, a pouze v případě komplikovaného skutkového stavu je oprávněn své rozhodnutí odložit, a to maximálně do skončení lhůty 60 dnů. V dané věci mohl správní orgán rozhodnout ve lhůtě zbývající do ukončení platnosti víza za účelem pobytu stěžovatelky. Požadované doklady byly doloženy 29. 6. 2009 a nic nebránilo vydání kladného rozhodnutí stejného či následujícího dne. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný také z důvodu, že se soud nezabýval skutečností, zda jednání stěžovatelky znamenalo natolik intenzivní porušení zákona, aby jí bylo možno uložit správní vyhoštění. O povinnosti opustit území České republiky byl poučen pouze zmocněnec, nikoliv samotná stěžovatelka. Ta naopak legitimně očekávala, že jí dne 15. 7. 2009 bude vydáno povolení k dlouhodobému pobytu a z tohoto důvodu se dobrovolně dostavila na oddělení cizinecké policie. Z ust. § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) lze dovodit, že uvedené poučení je nutno předložit přímo osobně účastníku řízení, neboť se týká jeho osobní povinnosti něco vykonat. Analogické použití § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v daném případě bylo přípustné, neboť se jedná o právní úpravu nejbližší. Jestliže městský soud odkazuje na zjevnou obsahovou rozdílnost, měl povinnost tuto rozdílnost vysvětlit. Pokud tak nepostupoval, je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Stěžovatelka ze všech uvedených důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že napadený rozsudek městského soudu je třeba zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval dílčími námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Stěžovatelka tvrdí, že městský soud dostatečně nevysvětlil obsahovou rozdílnost institutů prodlužování pobytu a povolování pobytu při změněném účelu. Dále namítá, že se městský soud s její žalobní argumentací interním předpisem nijak nevypořádal. A nakonec uvádí také, že se městský soud nezabýval skutečností, zda její jednání znamenalo natolik intenzivní porušení zákona, aby jí bylo možno uložit správní vyhoštění.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz), podle

níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Ve svém nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, Ústavní soud například vyslovil, že *„odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.“* Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb.NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž vyložil, že *„[z]a nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. 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.“* Nejvyšší správní soud též vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, že pokud *„z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“* V rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75, Nejvyšší správní soud judikoval, že *„rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí.“* V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, pak tento soud vyslovil právní názor, že *„nezabýval-li se krajský soud řádně uplatněným žalobním bodem a místo toho odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které problematiku, na niž žalobní bod dopadal, vůbec neřešilo, nelze než soudní rozhodnutí zrušit, neboť je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“*

Nejvyšší správní soud i s přihlédnutím ke svým dřívějším judikatorním závěrům konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou. Soud se tedy v odůvodnění svého rozsudku musí plně věcně vypořádat se všemi žalobními námitkami, ledaže by to bylo

vzhledem k výsledku řízení nadbytečné (v tomto směru viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

Shora uvedeným požadavkům na soudní rozhodnutí přezkoumávaný rozsudek městského soudu nevyhovuje, neboť se správní soud v odůvodnění svého rozsudku nijak nevypořádal s žalobní argumentací stěžovatelky, že její právní názor na analogickou aplikaci ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v jejím případě „*mimo jiné také vyplývá z pro správní orgán závazného metodického pokynu*“. Tuto argumentaci pak stěžovatelka u ústního jednání před městským soudem podrobněji rozvedla a odkázala též na souladnou aplikační praxi. Pokud tuto argumentaci městský soud nijak nereflektoval, zatížil své rozhodnutí dílčí nepřezkoumatelností. Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu nemůže předloženou argumentaci stěžovatelky věcně posoudit, nicméně městský soud lze v tomto směru odkázat na dosavadní judikaturu, která se podobnou otázkou zabývala, konkrétně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57, č. 605/2005 Sb.NSS.

Ostatní dílčí námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku shledal kasační soud nedůvodnými. Pokud stěžovatelka namítá, že městský soud dostatečně nevysvětlil obsahovou rozdílnost institutů prodlužování pobytu a povolování pobytu při změněném účelu, tato námitka se nezakládá na pravdě. Městský soud ve vztahu k ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslovně uvedl, že „[d]*obrodiní tohoto ustanovení nelze použít v případě povolování jiného účelu pobytu než dosud povoleného, neboť na rozdíl od prodloužení pobytu v rámci téhož účelu musí správní orgán komplexně zjišťovat nové dosud neprověřované skutečnosti.*“ Městský soud tedy dostatečně vyložil, v čem spatřuje obsahovou rozdílnosti prodloužení pobytu a povolení pobytu při změněném účelu.

Skutečnost, že se městský soud nezabýval tím, zda jednání stěžovatelky znamenalo natolik intenzivní porušení zákona, aby jí bylo možno uložit správní vyhoštění, pak není důvodem pro vyslovení nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Městský soud prováděl přezkum žalobou napadeného rozhodnutí v mezích žalobních námitek, přičemž stěžovatelka v žalobě neuplatňovala, že mělo být přihlédnuto k intenzitě porušení zákona, a městský soud neměl povinnost tuto intenzitu zkoumat z úřední povinnosti.

Přes zjištěnou dílčí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku mohl kasační soud přistoupit k přezkumu ostatních kasačních námitek, neboť napadený rozsudek v rozsahu těchto námitek přezkum umožňuje.

Stěžovatelka především namítá, že jí nemohlo být uloženo správní vyhoštění, neboť na území České republiky pobývala i po 1. 7. 2009 oprávněně na základě analogické aplikace § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Městský soud naproti tomu dospěl k závěru, že analogická aplikace tohoto ustanovení není možná s tím, že toto ustanovení řeší podmínky podávání žádosti o povolení dlouhodobého pobytu v případech, kdy účel pobytu je shodný s dosud povoleným, a to ve smyslu odkazu § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

Podle ust. § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců „[n]*a prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahuje obdobně.*“

Podle ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[c]*izinec, který hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat policii o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2.*“

Podle ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[ž]*ádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat nejdříve 120 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 120 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.*“

Podle ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců „[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.*“

Všechna citovaná ustanovení jsou zařazena do oddílu 3 (nadepsaný „*Přechodný pobyt na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu*“) dílu 4 (nadepsaný „*Přechodný pobyt na území na dlouhodobé vízum nebo na povolení k dlouhodobému pobytu*“) hlavy III části první zákona o pobytu cizinců.

Zákon o pobytu cizinců výslovně rozlišuje mezi vízem a povolením k pobytu a toto rozlišování promítá také do systematiky celého zákona. Podle jeho ust. § 51 odst. 1 „[v]*ízem se rozumí povolení, které po dobu platnosti opravňuje cizince ke vstupu a pobytu na území a vycestování z území, pokud tento zákon nestanoví jinak.*“ (k rozlišování mezi vízem a povolením k pobytu viz též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 – 45)

Nejprve je nutno posoudit, podle kterého ustanovení měla být žádost stěžovatelky o povolení k pobytu posuzována. Z obsahu rozhodnutí správního orgánu prvého stupně i obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatelka na území České republiky do podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu pobývala na základě dlouhodobého víza (č. 0451518), jehož platnost měla vypršet dne 30. 6. 2009. Jelikož o dlouhodobý pobyt požádala za jiným účelem, než za kterým jí bylo uděleno vízum, nedopadá na ni ust. § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení sice lze považovat za obecné ustanovení pro podávání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu cizince, který pobývá na území České republiky na vízum k pobytu nad 90 dnů, nicméně pouze za předpokladu, že trvá stejný účel pobytu.

Žádost stěžovatelky proto musela být posouzena na základě ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť žádné ze speciálních ustanovení (§§ 42a až 44) zákona o pobytu cizinců, řešících povolení k dlouhodobému pobytu v určitých situacích, neupravuje žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, ačkoliv s tímto účelem výslovně počítají ust. § 46 odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. Jestliže tedy stěžovatelka pobývala na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem studia a požádala o povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem, než který jí byl povolen na základě

víza (nově za účelem podnikání), její žádost se řídila ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný i městský soud tedy žádost stěžovatelky správně kvalifikovali jako žádost podle tohoto ustanovení.

Pokud stěžovatelka namítá, že § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na její situaci dopadá analogicky, je nutné nejprve vymezit jeho věcnou působnost. Ze znění tohoto ustanovení vyplývá, že dopadá na situace, kdy cizinec pobývá na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů, podá žádost o povolení k dlouhodobému pobytu ve lhůtě stanovené odstavcem prvním (nejdříve 120 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza) a před rozhodnutím o této žádosti uplyne doba platnosti víza. Ze samotného ust. § 47, z jiných ustanovení ani obecně ze systematiky oddílu 3 dílu 4 hlavy III části první zákona o pobytu cizinců přitom nevyplývá, že by uvedené ustanovení dopadalo pouze na situace, kdy je žádáno o povolení k dlouhodobému pobytu na základě stejného účelu, za nímž bylo uděleno předchozí vízum.

Z uvedeného je patrné, že ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců přímo řeší situaci stěžovatelky, která splňuje všechny podmínky pro aplikaci tohoto ustanovení. Stěžovatelka pobývala na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů, požádala o povolení k dlouhodobému pobytu dne 15. 6. 2009 (vízum bylo platné do 30. 6. 2009 a byla tak splněna lhůta dle ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) a platnost víza uplynula před rozhodnutím o této žádosti (ze správního ani soudního spisu nevyplývá, že by správní orgán o žádosti vůbec rozhodl). Do doby rozhodnutí o žádosti stěžovatelky o povolení dlouhodobého pobytu se považuje její vízum za platné a její pobyt na území České republiky za oprávněný.

Jestliže stěžovatelka tvrdila, že ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců mělo být v jejím případě aplikováno pouze analogicky, Nejvyšší správní soud poznamenává, že závěr o přímé aplikaci tohoto ustanovení není porušením dispoziční zásady. Na základě obecného pravidla, že „soud zná právo“, je určení způsobu (techniky) použití zákonného ustanovení, jehož aplikace byla stěžovatelkou v kasační stížnosti namítána, v dispozici kasačního soudu.

Je přitom nutno odmítnout argumentaci městského soudu, z níž plyne, že aplikace ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je možná pouze v situacích upravených § 44a tohoto zákona na základě odkazu obsaženého v odstavci třetím. Ust. § 44a výslovně řeší prodlužování doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nikoliv podávání nové žádosti o dlouhodobý pobyt. Ust. § 47 odst. 2 naopak explicitně upravuje pouze podávání žádosti o dlouhodobý pobyt, nikoliv žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Na situace upravené § 44a tedy přímo nedopadá, což je důvod, proč § 44a odst. 3 uvádí, že se § 47 na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu použije obdobně. Nejedná se zde o vymezení působnosti § 47, nýbrž o pravidlo, že se ust. § 47 použije i na situace upravené v § 44a, ačkoliv tyto do věcné působnosti § 47 přímo nespadají.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že v případě, že by stěžovatelka pobývala na území České republiky na základě povolení k pobytu (tedy nikoliv víza k pobytu nad 90 dnů), ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců by na ni

přímo nedopadalo. V tomto případě by však byla nutná jeho analogická aplikace, neboť situace cizince, který pobývá na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů, a cizince, který zde pobývá na základě povolení k pobytu, je z hlediska účelu citovaného ustanovení zcela srovnatelná. Není dán žádný legitimní důvod pro rozlišování těchto dvou případů pro účely uplatnění pravidla o zachování titulu k pobytu při včasném podání žádosti o dlouhodobý pobyt a uplynutí doby platnosti víza před rozhodnutím o této žádosti. Není ospravedlnitelné, aby osoby pobývající na území České republiky na základě víza byly oprávněny vyčkat rozhodnutí o jejich žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za jiným než dosavadním účelem, kdežto osoby, které zde již pobývají na základě povolení k dlouhodobému pobytu, by měly povinnost opustit území České republiky přes existenci včas podané nové žádosti o dlouhodobý pobyt, byť opět za jiným než dosavadním účelem.

Jak přímá, tak analogická aplikace ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve výše popsaných situacích přitom plně odpovídají zásadě procesní ekonomie. Jestliže cizinec na území České republiky dlouhodobě pobývá a dodrží lhůty pro podání žádosti o dlouhodobý pobyt výslovně stanovené zákonem, je zcela neekonomické a také iracionální, aby byl nejprve nucen z území vycestovat s argumentací, že dosud nebylo o jeho žádosti rozhodnuto, čímž ztratil oprávnění k pobytu, a teprve poté bylo o jeho žádosti rozhodováno.

Lze uzavřít, že městský soud nesprávně interpretoval ustanovení zákona o pobytu cizinců, shledal-li, že v předcházejícím správním řízení nemělo být aplikováno ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a stěžovatelka tedy pobývala na území České republiky od 1. 7. 2009 do 15. 7. 2009 neoprávněně.

Vzhledem k výše uvedenému závěru považuje Nejvyšší správní soud za nadbytečné zabývat se podrobně také dalšími kasačními námitkami. Pouze rámcově proto poznamenává, že na základě obsahu správního spisu nelze vyslovit, že by byl správní orgán povinen rozhodnout o žádosti žalobkyně nejpozději dne 30. 6. 2009, pokud mu byly požadované doklady doloženy 29. 6. 2009. Správní orgán byl povinen rozhodnout bezodkladně, nicméně tuto povinnost by splnil i při vydání rozhodnutí o několik dní později. S ohledem na dopad ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nemohlo pozdějším rozhodnutím dojít k žádnému výraznému zásahu do právní sféry stěžovatelky ani k porušení zásad dobré správy.

Ani námitku, že stěžovatelka měla být osobně poučena o povinnosti vycestovat z území České republiky do 30. 6. 2009, nelze pokládat za důvodnou. Ačkoliv tato námitka částečně ztrácí své opodstatnění, neboť byl výše učiněn závěr, že stěžovatelka nebyla povinna do tohoto data odcestovat, lze obecně poukázat na skutečnost, že žadatel je při udělení víza informován o tom, do kdy je vízum (tedy i jeho oprávnění k pobytu) platné, a musí sám dbát na to, aby dodržoval právní předpisy České republiky (neznalost zákona neomlouvá). Ze zákona o pobytu cizinců správnímu orgánu nevyplývá žádná dodatečná poučovací povinnost o nutnosti vycestovat nejpozději ke dni ukončení platnosti víza. Pokud správní orgán stěžovatelku o povinnosti vycestovat prostřednictvím zástupce poučil a poskytl jí tak jakýsi „nadstandard“, nemůže být jeho postup v žádném případě považován za nezákonný či jinak vadný.

Nejvyšší správní soud vzhledem k dílčí nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2011, č. j. 10 A 13/2010 – 43, a nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky je opodstatněná, a proto napadené rozhodnutí podle ustanovení § 110 odst. 1 věta prvá před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V souladu s ustanovením § 109 odst. 1 s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud ve věci bez jednání.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud (Městský soud v Praze) vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. srpna 2011

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu