

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci: **D. H. T.**, zastoupeného Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem Příkop 6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 10. 12. 2008, č.j. CPR-11727-1/ČJ-2008-9CPR-C218, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2012, č. j. 11 Ca 13/2009 – 39,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2012, č. j. 11 Ca 13/2009 – 39 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl stěžovatelovu žalobu proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 10. 12. 2008, č. j. CPR11727-1/ČJ-2008-9CPR-C218 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Ústí nad Labem, Inspektorátu cizinecké policie Chomutov (dále také „správní orgán prvního stupně“) ze dne 30. 5. 2008, č. j. CPÚL-00523-17/ČJ-2008-0461PC-C (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Ačkoliv o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rozhodovala Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, žalovaným je v souladu s § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) Ministerstvo vnitra, neboť na něho novelou zákona o pobytu cizinců, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2011, přešla působnost ve věcech pobytu cizinců (§ 165 zákona o pobytu cizinců).

Prvostupňovým rozhodnutím byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu stěžovatele, jež mu bylo vydáno rozhodnutím Oddělení cizinecké policie Jeseník dne 22. 2. 2006, č. j. SCPP-1-25/OV-XI-2006, protože stěžovatel se dopustil obcházení zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) tím, že získal povolení k trvalému pobytu účelově prohlášeným souhlasem o určení otcovství k nezletilé K. M., nar. X.

Správní orgán prvního stupně zahájil z moci úřední dne 17. 3. 2008 řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 87l odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, dle něhož policie nebo ministerstvo zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení se dopustil obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k trvalému pobytu, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství. Povolení k trvalému pobytu dle tohoto ustanovení lze zrušit jen tehdy, pokud zrušení bude přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života držitele povolení.

Správní orgán prvního stupně za účelem zjištění skutkového stavu případu dožádal Městský úřad Vítkov, orgán sociálně právní ochrany dětí, aby provedl místní šetření o rodinné situaci K. T. a dále provedl výslech svědkyně D. M., matky nezletilé K. T. Z místního šetření vyplynulo, že nezletilá K. T. byla Okresním soudem v Opavě dne 9. 2. 2006 umístěna do Dětského domova Vrbno pod Pradědem v rámci nařízení ústavní výchovy nad nezletilou. Tentýž soud dne 31. 1. 2008 rozhodl o zrušení ústavní výchovy nad K. T. a svěřil nezletilou do péče její babičky H. V., bytem O. 170, V. Z místního šetření bylo dále zjištěno, že stěžovatel se s nezletilou nestýká a nikdy ji navštívil. Matka nezletilé a stěžovatel spolu nikdy nežili ve společné domácnosti, stěžovatel se nikdy nepodílel na výchově nezletilé. K určení otcovství došlo v květnu 2006 na Magistrátu města Opavy, přičemž v této době byla matka nezletilé v tíživé finanční situaci. Z výpovědi D. M., nar. X, vyplynulo, že stěžovatele poznala teprve na matričním úřadu, kde došlo k souhlasnému prohlášení rodičů o otcovství stěžovatele k nezletilé K. Matka nezletilé se se stěžovatelem již nikdy nesetkala a neví, kde se zdržuje. K souhlasnému prohlášení o určení otcovství stěžovatele k její dceři přistoupila z ryze finančních důvodů, neboť za tento úkon obdržela 6.000 Kč. Stěžovatel měl matce na základě dohody, kterou sepsali, platit ročně výživné na nezletilou K. ve výši 6.000 Kč. Tuto částku ale matka nezletilé nikdy neobdržela a stěžovatele již nikdy neviděla. Podle vyjádření matky nezletilé Kristýny byl jediným motivačním faktorem pro provedení úkonu souhlasného prohlášení o určení otcovství finanční prospěch, neboť se v té době nacházela ve velmi tíživé finanční situaci.

Správní orgán prvního stupně vzal v úvahu kromě výše uvedených skutečností dále i zjištění, že stěžovatel přicestoval do České republiky legálně na základě českého víza k pobytu do 90 dnů a s platným cestovním dokladem dne 14. 2. 2006, přičemž

následujícího dne, tedy 15. 2. 2006, došlo k sepsání souhlasného prohlášení rodičů o určení otcovství na matrice Magistrátu města Opavy a 22. 2. 2006 bylo stěžovateli vydáno povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

Správní orgán prvního stupně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí dále uvedl, že značná část migrantů přicházejících do České republiky se na její území dostává pomocí vysoce organizovaného systému převaděčských skupin jako součást nelegálního obchodu. Nelegální migrace je pak v mnohých případech provázena i „obchodováním" s právy dítěte na oba rodiče a s rodičovskou zodpovědností při péči o dítě. Organizované skupiny pak vyhledávají svobodné matky v tíživé životní situaci a slibují jim finanční odměnu za učinění několika administrativních úkolů týkajících se i práv jejich dětí. Takové jednání považuje správní orgán prvního stupně za zavrženíhodné a využil tak své pravomoci svěřené mu zákonem, konkrétně pak § 87l zákona o pobytu cizinců, zrušit cizinci povolení k trvalému pobytu v případě, že se dopustil obcházení zákona, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo účelově učinil souhlasné prohlášení o určení otcovství. V daném případě správní orgán shledal, že došlo k obcházení zákona ve smyslu výše uvedeného ustanovení, a proto povolení stěžovatele k trvalému pobytu zrušil.

Správní orgán prvního stupně se zároveň v souladu s § 87l zákona o pobytu cizinců zabýval tím, zda zrušení povolení k trvalému pobytu nepřiměřeně nezasahuje do soukromého nebo rodinného života stěžovatele. Na základě výše uvedených zjištění a skutečností správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že rodinný život mezi nezletilou K. T. a stěžovatelem neexistuje, neboť se s nezletilou po zápisu své osoby jako jejího otce na matričním úřadě víckrát nesetkal, nekomunikoval s ní a nijak ji nepodporoval. Podmínka, že rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 87l zákona o pobytu cizinců nesmí nepřiměřeně zasahovat do soukromého nebo rodinného života stěžovatele, byla tedy dle správního orgánu prvního stupně splněna.

Stěžovatel podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání k Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „odvolací správní orgán"), v němž uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné. Správní orgán prvního stupně dle jeho názoru provedl jakési přezkumné řízení na základě pokynu nadřízeného orgánu, který nebyl nijak procesně podložen. Z prvostupňového rozhodnutí taktéž nebylo zřejmé, zda se jednalo o řízení přezkumné, o vydání nového rozhodnutí či o obnovu řízení. Stěžovatel dále namítal, že prvostupňové rozhodnutí porušilo zásadu zákazu retroaktivity práva a zásadu ochrany nabytých práv, protože povolení k trvalému pobytu mu bylo vydáno dne 24. 2. 2006, tedy v době, kdy platné znění zákona o pobytu cizinců neobsahovalo pojem zrušení trvalého pobytu rodinnému příslušníkovi občana EU. Obecná teorie práva ze zásady zakazuje, aby práva někým nabytá byla dodatečně a se zpětnou účinností pozdějším zákonem odňata v neprospěch účastníka právního vztahu. Stěžovatel na základě výše uvedeného navrhl, aby odvolací správní orgán prvostupňové rozhodnutí zrušil a řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu zastavil.

Odvolací správní orgán odvolání stěžovatele zamítl. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že zahájení řízení z moci úřední o zrušení povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 87l odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, protože v případě stěžovatele byly zjištěny skutečnosti nasvědčující tomu, že se dopustil obcházení zákona

s cílem získat povolení k trvalému pobytu, a to tím, že účelově učinil souhlasné prohlášení o určení otcovství, bylo zcela v souladu se zákonem o pobytu cizinců. Správní orgán prvního stupně rozhodoval v souladu se zásadou materiální pravdy, zásadou ochrany veřejného zájmu a v souladu se závazkem České republiky plynoucího z čl. 35 směrnice 2004/38/ES o právu občanů EU a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat na území členských států, podle níž členské státy přijmou potřebná opatření k zamítnutí, ukončení nebo zrušení práv přiznaných touto směrnicí v případě zneužití práv nebo podvodu. Zároveň ze spisového materiálu vyplývá, že se správní orgán prvního stupně dostatečně zabýval dopadem prvostupňového rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele, přičemž shledal, že toto rozhodnutí by žádný negativní dopad nezpůsobilo. Odvolací správní orgán uzavřel, že správní orgán prvního stupně nijak nepochybil a postupoval v souladu se zákonem o pobytu cizinců i se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř.).

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze. V žalobě stěžovatel uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za nezákonné, protože nebylo náležitě odůvodněno. Odvolací správní orgán se dle stěžovatele vůbec nezabýval otázkou, zda je přípustné, aby bylo povolení k trvalému pobytu zrušeno na základě ustanovení, které bylo do zákona o pobytu cizinců vtěleno až jeho novelou, jež nabyla účinnosti poté, co bylo povolení k trvalému pobytu stěžovateli vydáno. Odvolací správní orgán se tak dle stěžovatele vůbec nevyjádřil k jeho námitce, že napadené rozhodnutí porušilo zákaz retroaktivity. Stěžovatel dále namítal, že odvolací správní orgán prováděl jakési přezkumné řízení na základě pokynu nadřízeného orgánu, které nebylo nijak procesně podloženo. Důvodem pro zahájení tohoto řízení dle stěžovatele nebyla objektivní skutečnost vedoucí k závěru, že mohlo dojít ke splnění podmínek ustanovení § 87l odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale vadný postup příslušného správního orgánu (Oddělení služby cizinecké policie v Jeseníku). Dále stěžovatel považoval za nejasné, zda se mělo jednat řízení přezkumné, řízení o vydání nového rozhodnutí či o řízení o obnově řízení, což je významné především z hlediska běhu zákonných lhůt, během nichž lze takové řízení provést. Stěžovatel je přesvědčen, že v tomto případě se fakticky jednalo o přezkumné řízení, které lze provést pouze ve lhůtě podle § 97 odst. 2 s. ř. Závěrem žaloby stěžovatel uvedl, že pokud by soud dospěl k závěru, že hmotněprávní podmínky pro zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 87 l odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců lze formálně aplikovat mimo procesní rámec mimořádných opravných prostředků, tedy i po uběhnutí lhůt pro zahájení takového řízení, je na zvážení soudu, zda věc přerušit a předložit ji dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky Ústavnímu soudu k rozhodnutí o ústavnosti předmětného ustanovení zákona, neboť stěžovatel se v tomto ohledu domnívá, že zákonné ustanovení bez úpravy příslušných lhůt je protiústavní pro porušení právní jistoty účastníků právních vztahů.

Stěžovatelova žaloba byla městským soudem zamítnuta. Městský soud námitku stěžovatele, že napadené rozhodnutí porušilo zásadu zákazu retroaktivity práva, nepovažoval za důvodnou. Městský soud připustil, že zákon o pobytu cizinců v době, kdy byl stěžovateli vydán průkaz o trvalém pobytu, neobsahoval pojem zrušení trvalého pobytu rodinným příslušníkům občanů Evropské unie. To však dle městského soudu neznamená, že trvalý pobyt byl stěžovateli udělen absolutně a že by stát, který povolení k trvalému pobytu vydal, nemohl posuzovat a přezkoumávat, zda se tak stalo oprávněně.

Právo státu zrušit cizinci trvalý pobyt předpokládá i čl. 35 směrnice 2000/38/ES, jenž zakotvuje právo státu přijmout opatření, podle nichž by bylo možné mimo jiné i zrušit práva přiznaná směrnicí v případě, že by bylo shledáno zneužití práva. Dle názoru městského soudu se v tomto případě nejednalo o retroaktivitu práva, protože trvalý pobyt nebyl stěžovateli zrušen od počátku, ale až poté, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu stěžovateli. Ke zrušení práva stěžovateli tedy nedošlo zpětně, ale do budoucna. K námitce stěžovatele, že napadené rozhodnutí porušilo zásahu ochrany nabytých práv, městský soud uvedl, že ochranu v tomto smyslu lze nabytým právům poskytnout jen tehdy, pokud tato byla nabyta v souladu se zákonem. K námitce stěžovatele, že správní orgán prvního stupně provedl jakési přezkumné řízení na základě pokynu nadřízeného orgánu, které nebylo procesně podloženo, městský soud uvedl, že pro posouzení otázky, zda mohlo být zahájeno řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, je rozhodná skutečnost, zda příslušný správní orgán byl kompetentním orgánem k tomu, aby toto řízení zahájil a o zrušení tohoto povolení rozhodl. Z ustanovení § 87l zákona o pobytu cizinců plyne, že řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu lze zahájit z úřední povinnosti, přičemž příslušný správní orgán až poté, co bylo toto řízení zahájeno, zkoumal, zda jsou dány předpoklady pro zrušení povolení k trvalému pobytu či nikoliv. Městský soud proto vyjádřil názor, že je nerozhodné, jaká skutečnost byla impulzem pro zahájení řízení. Zároveň se městský soud neztotožnil s názorem stěžovatele, že se jednalo o přezkumné řízení dle příslušných ustanovení správního řádu. Řízení podle § 87l zákona o pobytu cizinců je dle městského soudu samostatným druhem řízení o zrušení vydaného povolení, v němž není správním orgánem přezkoumáváno původní rozhodnutí, nýbrž je posuzována pouze otázka, zda jsou splněny podmínky pro zrušení vydaného povolení či nikoliv.

Stěžovatel proti rozsudku městského soudu podal dne 6. 2. 2012 kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti především namítal, že oprávnění příslušného správního orgánu dle § 87l zákona o pobytu cizinců zrušit povolení k trvalému pobytu cizinci z důvodů v tomto ustanovení uvedených bylo do zákona o pobytu cizinců vtěleno až novelou č. 161/2006 Sb., která nabyla účinnosti k 27. 4. 2006, tedy po vydání povolení k trvalému pobytu stěžovateli. Na základě této skutečnosti stěžovatel dospěl k závěru, že pokud žalovaný revidoval svá předchozí skutková zjištění na základě pozdějšího zákonného ustanovení, přistoupil k jakémusi přezkumnému, případně obnovenému řízení, a zároveň postupoval retroaktivně. Stěžovatel v této souvislosti upozornil na rozpor v odůvodnění napadeného rozsudku, kde městský soud na jedné straně připustil, že žalovaný přezkoumával původní skutková zjištění, a to větou „*... neznamená to, že by stát, který povolení k trvalému pobytu vydal, nemohl posuzovat a přezkoumávat, zda se tak stalo oprávněně...*“, a na druhé straně v jiné pasáži odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že „*... správní orgán v řízení podle § 87l zákona č. 326/1999 Sb. nepřezkoumává původní rozhodnutí, neřeší otázku jeho zákonnosti...*“. Stěžovatel dále uvedl, že každý individuální právní akt je vybaven vlastností právní moci v materiálním i formálním smyslu, což znamená, že tento akt následně nelze měnit, s výjimkou využití mimořádných opravných prostředků. Opětovné přezkoumání správnosti původních zjištění příslušnými správními orgány se tedy může dít pouze cestou mimořádných opravných prostředků, a to pouze v prekluzivních lhůtách.

Institut „odnětí oprávnění“ dle stěžovatele navíc nelze výše uvedeným způsobem přezkoumávat vůbec. Tyto instituty totiž spadají do kategorie tzv. výhrad nového rozhodnutí apod., přičemž na základě ustálené doktríny (např. Hendrych D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 7. Vydání, C. H. Beck, Praha 2009, str. 237 a násl.) je možné vymezit čtyři základní kategorie těchto výhrad: výhrady nového rozhodnutí při změně vnějších okolností, odnětí oprávnění pro porušení právních povinností, prominutí uložené povinnosti a upřesnění správního aktu. Ve všech těchto případech je ale možné zohlednit pouze takové skutečnosti, které nastanou později, tedy až v době po vydání individuálního právního aktu. Nelze tedy přezkoumávat věcnou správnost či úplnost skutkových zjištění při vydání původního rozhodnutí. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 6 Cz 29/66, v němž je stanoveno, že „*... při změně rozsudku pdole § 163 odst. 1 o. s. ř. nemůže soud již přezkoumávat správnost původního rozsudku, nýbrž musí se jen zabývat otázkou, zda se podstatně změnily okolnosti, které jsou rozhodující pro výši a další trvání již přisouzených opětujících se splátek a jak se tato změna projeví při nové úpravě rozsahu nároku na náhradu za ztrátu na budoucím výdělku*“. Dle názoru stěžovatele je tedy § 87l zákona o pobytu cizinců institutem tzv. výhrady nového rozhodnutí pro tzv. nové skutečnosti, avšak žalovaný jej zneužil k přezkumnému, případně obnovenému řízení, protože v rámci tohoto řízení fakticky přezkoumával původní skutkové okolnosti.

Stěžovatel dále tvrdil, že přezkumné řízení vedený žalovaným bylo provedeno v rozporu s obecně procesními pravidly, protože původní rozhodnutí o udělení trvalého pobytu stěžovateli vydané 22. 2. 2006 bylo posuzováno pomocí institutů zakotvených do zákona o pobytu cizinců až po vydání tohoto rozhodnutí. Dle stěžovatele je absurdní, aby mimořádné opravné prostředky posuzovaly skutečnosti dle nového právního vztahu, přičemž tento názor je přijímán jak pozitivně-právě, tak soudní praxí (např. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 178/03).

Argumenty uvedené v napadeném rozsudku, tedy že odnětí povolení nastalo pouze „ex nunc“ či že v tomto případě nebyl stěžovatel v dobré víře, když mu povolení k trvalému pobytu bylo uděleno, nemají dle stěžovatele žádnou relevanci, neboť nereagují na právní podstatu věci. Stěžovatel dále uvedl, že úvahy městského soudu, které plynou z napadeného rozsudku, v podstatě rezignují na ochranu nabytých práv. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že chráněna jsou pouze práva nabytá v souladu se zákonem. V takovém případě by totiž bylo stanovení jakýchkoliv promlčecích a prekluzivních lhůt nesmyslné, neboť na každého, kdo jednal v rozporu se zákonem, by nemohly být tyto lhůty uplatněny. Závěrem stěžovatel uvedl, že přestože mohlo být na počátku jednání stěžovatele rozporné se zákonem (což však v tomto případě není naplněno, protože v únoru 2006 zákon o pobytu cizinců takové jednání nezakazoval), nelze to jednotlivci „donekonečna“ vyčítat, a to obzvlášť jestliže měl správní orgán povinnost v původním řízení zjistit řádně skutkový stav, přičemž nyní správní orgán v podstatě tvrdí, že skutkový stav dostatečně v původním řízení nezjistil.

Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná.**

Stěžovatel v prvé řadě namítal, že správní orgán prvního stupně revidoval svá předchozí skutková zjištění týkající se výše uvedeného rozhodnutí o udělení trvalého pobytu stěžovateli, a to v „jakémsi" přezkumném nebo obnoveném řízení po marném uplynutí lhůt stanovených zákonem pro možnost zahájení těchto řízení o mimořádných opravných prostředcích.

V této souvislosti stěžovatel dále poukázal na to, že dle jeho názoru se městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dostal do rozporu se sebou samým, když nejprve konstatoval, že skutečnost, že zákon o pobytu cizinců ve znění platném v době rozhodování o udělení povolení k trvalému pobytu neobsahoval pojem zrušení trvalého pobytu rodinným příslušníkům občanů Evropské unie, neznamená, že by trvalý pobyt byl žalobci udělen absolutně a že by stát nemohl později posuzovat a přezkoumávat, zda mu byl udělen oprávněně, a následně uvedl, že správní orgán v řízení dle § 87l zákona o pobytu cizinců nepřezkoumává původní rozhodnutí a neřeší otázku jeho zákonnosti. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že tento rozpor v argumentaci městského soudu neshledal, neboť oba výroky byly stěžovatelem vytrženy z širšího kontextu odůvodnění napadeného rozsudku. Prvé tvrzení městského soudu o možnosti státu posuzovat a přezkoumat, zda bylo povolení k trvalému pobytu uděleno žalobci oprávněně, bylo v souladu s celkovým kontextem odstavce, v němž je tato věta zařazena, městským soudem zjevně míněno spíše v obecné rovině. Mělo tedy poukázat na to, že je nutné považovat za absurdní, aby správní orgán nemohl v případě, že zjistí po vydání povolení k trvalému pobytu, že jsou naplněny zákonné důvody pro jeho zrušení nebo že toto povolení bylo vydáno neoprávněně, posoudit výše uvedená zjištění a adekvátně zareagovat formou zrušení povolení k trvalému pobytu. Druhé tvrzení městského soudu nacházející se ve třetím odstavci páté strany napadeného rozsudku se naopak zabývalo konkrétními okolnostmi případu a městský soud v něm zcela správně konstatoval, že řízení podle § 87l zákona o pobytu cizinců není řízením přezkoumávajícím původní rozhodnutí o udělení trvalého pobytu stěžovateli, ale řízením o zrušení povolení k trvalému pobytu, tedy řízením novým a samostatným. V kontextu odůvodnění napadeného rozsudku tedy nelze dospět k závěru, že by si městský soud argumentačně protiřečil.

Jak bylo již naznačeno v předchozím odstavci, Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem městského soudu, že řízení podle § 87l zákona o pobytu cizinců není řízením o mimořádném opravném prostředku proti původnímu rozhodnutí o udělení trvalého pobytu stěžovateli, ale řízením novým, které bylo zahájeno ex offo správním orgánem prvního stupně a jehož účelem bylo rozhodnout o tom, zda má být stěžovateli povolení k trvalému pobytu zrušeno. V rámci tohoto řízení tedy skutečně nebylo přezkoumáváno

to, zda bylo povolení k trvalému pobytu uděleno v souladu se zákonem, nicméně bylo posuzováno, zda v době rozhodování o zrušení povolení k trvalému pobytu byly splněny zákonné podmínky pro zrušení tohoto povolení v souladu s § 87 l zákona o pobytu cizinců. K téže problematice se již dříve shodně vyjádřil tento soud v rozsudku ze dne 8. 7. 2011, č. j. 2 As 58/2011 – 78, nebo v rozsudku ze dne 25. 4. 2012, č. j. 9 As 127/2011 – 110 (oba dostupné na www.nssoud.cz). Námitka stěžovatele, že správnímu orgánu prvého stupně uplynuly zákonem stanovené lhůty pro zahájení obnovy řízení nebo nezkumného řízení podle relevantních ustanovení správního řádu, je tedy ve světle výše uvedeného bezpředmětná.

Stěžovatel dále žalovanému vytýkal, že na řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu použil ustanovení zákona o pobytu cizinců, konkrétně tedy § 87 l tohoto zákona, která se stala účinnými až po vydání původního povolení k trvalému pobytu (povolení k trvalému pobytu bylo stěžovateli vydáno dne 22. 2. 2006 a novela zavádějící výše uvedené ustanovení nabyla účinnosti dne 26. 4. 2006). Dle názoru stěžovatele tedy správní orgány poměřovaly dřívější právní skutečnosti takovou právní normou, která byla přijata později. Ani tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud jako důvodnou. Vzhledem k tomu, že řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 87l zákona o pobytu cizinců není, jak již bylo výše uvedeno, řízením o mimořádném opravném prostředku, ale samostatným řízením *sui generis,* je nutné na toto řízení aplikovat právní předpisy platné a účinné v době, kdy toto řízení probíhá. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval v již výše zmíněném rozsudku ze dne 8. 7. 2011, č. j. 2 As 58/2011 – 78, v němž uvedl následující: *„…jakmile bylo účinností novely č. 161/2006 Sb. zakotveno do § 87l zákona o pobytu cizinců, že lze zrušit povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení podle písmene a) ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, nebo podle písmene b) uzavřel manželství s cílem získat povolení k trvalému pobytu; nebo podle písmene c) nepobývá na území po dobu delší než 2 po sobě jdoucí roky; bylo možno od účinnosti této novely zrušit na základě tohoto ustanovení i povolení k trvalému pobytu udělená před účinností této novely. Nejde totiž o zakázanou pravou retroaktivitu, nýbrž o retroaktivitu nepravou, kdy jsou na existující právní vztahy, zde na trvalý pobyt, aplikovány v průběhu jejich trvání nikoli právní předpisy ve stavu účinném v době vzniku právního vztahu, nýbrž v té podobě, jak se postupně mění v průběhu času“*. Ačkoliv se v tomto rozhodnutí jednalo o účelové uzavření manželství za účelem získání povolení k trvalému pobytu, závěry tohoto rozhodnutí lze aplikovat i na tento případ, neboť z principiálního pohledu se v obou případech jednalo o zneužití institutů rodinného práva s cílem získat povolení k trvalému pobytu. K přípustnosti nepravé retroaktivity se vyjádřil i Ústavní soud, a to ve svém nálezu ze dne 12. 3. 2002, č. j. Pl. ÚS 33/01, v němž uvedl, že nepravá retroaktivita je obecně přípustná a existují pouze výjimky její nepřípustnosti. Tyto výjimky jsou typicky stanoveny v přechodných ustanoveních nebo je k nim přistupováno z důvodu ochrany nabytých práv a legitimních očekávání, neboli souhrnně právní jistoty jednotlivců nepravou retroaktivitou dotčených. V daném případě však není na místě aplikovat žádnou z těchto možných výjimek. Přechodná ustanovení k novele č. 161/2006 Sb., která do zákona o pobytu cizinců včlenila nové ustanovení § 87l, se ke zrušení a zániku platnosti trvalého pobytu nijak nevyjadřují. Legitimní očekávání, respektive důvěra v právní jistotu, stěžovateli nemohla v tomto případě vzniknout, a proto jejich ochrana z podstaty věci nemůže být výjimkou z přípustnosti nepravé retroaktivity. I v tomto ohledu Nejvyšší správní soud znovu odkazuje na výše uvedený rozsudek druhého senátu tohoto soudu,

v němž je mj. konstatováno: „*Nelze totiž jistě tvrdit, že by na základě uzavření fingovaného účelového manželství mohla stěžovateli vzniknout legitimní očekávání, že jakmile tuto fikci správní orgány jednou akceptují, budou ji muset akceptovat již navždy, tedy i poté, co se dozvědí o její fiktivnosti.*“

Stěžovatel taktéž ve své kasační stížnosti poukázal na to, že institut „odnětí oprávnění“ spadá do kategorie tzv. výhrad nového rozhodnutí apod., přičemž podle doktríny existují čtyři kategorie těchto rozhodnutí, jejichž společným jmenovatelem je, že umožňují zohlednit pouze skutečnosti, které nastanou až po vydání rozhodnutí, jímž bylo oprávnění uděleno. Dle názoru stěžovatele žádná taková nová skutečnost nevyvstala, a postup správních orgánů byl proto nezákonný. Nejvyšší správní soud k této námitce v prvé řadě poznamenává, že názor doktríny není závazným pramenem práva, kterým by byl soud povinen se řídit. Doktrinální výklad právních norem je jednou z metod interpretace práva, avšak názor doktríny nelze považovat za výlučný či směrodatný. Vymezení čtyř kategorií tzv. výhrad nových rozhodnutí stěžovatelem v kasační stížnosti sice navozuje dojem, že se jedná o taxativní výčet možných zásahů správních orgánů do právních poměrů regulovaných pravomocnými správními akty, nicméně s tímto názorem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Navíc je nutné podotknout, že ani publikace, na niž v tomto ohledu stěžovatel odkázal (Hendrych D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 7. Vydání, C. H. Beck, Praha 2009, str. 237 a násl.), v příslušné kapitole neprezentuje ony čtyři kategorie výhrad nových rozhodnutí jako konečný výčet, nicméně jako právní instituty tohoto druhu, které zasluhují zejména pozornost v této knize. Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud uvádí, že v daném případě existovala nová skutečnost, kterou bylo nezbytné zohlednit po vydání povolení k trvalému pobytu a jež nebyla v době vydání povolení správnímu orgánu známa, a to samotné zjištění, že souhlasné prohlášení o určení otcovství k nezl. K. T. bylo účelové.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2012

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu