

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Daniely Zemanové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **nezl. D. L.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 3. 2017, čj. MV-27027-5/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 2. 2018, čj. 30 A 58/2017-53,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 2. 2018, čj. 30 A 58/2017-53, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce je státním příslušníkem Vietnamské socialistické republiky. Narodil se v roce 2013 v Domažlicích. V ČR žil na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití s matkou, taktéž vietnamskou státní příslušnicí. Dne 21. 1. 2015 požádal žalobce Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), o prodloužení oprávnění k dlouhodobému pobytu na území ČR dle § 44a odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Prodloužení žádal na dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, které bylo vydáno jeho matce jako nositelce oprávnění ke sloučení rodiny.

[2] Ministerstvo dne 2. 11. 2016 žádost žalobce v souladu s § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců, ve znění od 18. 12. 2015, zamítlo

[*ministerstvo nesprávně uvádí § 46a odst. 2 písm. i), což je verze zákona ve znění do 17. 12. 2015 – pozn. NSS; srov. k tomu bod [13] níže*]. V mezidobí od podání žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu do okamžiku vydání zamítavého rozhodnutí totiž matka žalobce pozbyla oprávnění pobývat na území ČR. Rozhodnutím, které nabylo právní moci dne 14. 4. 2015, jí nebyla prodloužena platnost povolení k pobytu. V důsledku toho žalobce přestal v souladu s § 46a odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců plnit účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno, neboť již nadále nemohlo dojít k zákonnému sloučení rodiny žalobce v ČR (jiný titul pro pobyt matky na území ČR nesvědčil). Rozhodnutí ministerstva potvrdila v odvolacím řízení rozhodnutím žalovaná.

[3] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu ke krajskému soudu. Namítl, že žalovaná ve svém rozhodnutí zásadním způsobem porušila povinnosti plynoucí ze správního řádu. Rozhodnutí žalované nedostálo dle žalobce požadavkům na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů dle § 68 odst. 3 správního řádu a je v rozporu s požadavkem přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Podle žalobce totiž žalovaná nepřihlédla ke skutečnosti, že je zde jiný nositel oprávnění ke sloučení rodiny dle zákona o pobytu cizinců, totiž otec žalobce, který disponuje platným oprávněním k pobytu na území ČR. Dále žalobce namítl, že žalovaná nevzala v potaz rodinné poměry žalobce, který se narodil v ČR, žije zde po celou dobu svého života a spolu se svými rodiči tvoří úplnou rodinu. Tyto poměry byly dle názoru žalobce dostatečným důvodem pro to, aby žalovaná v rámci poměřování, které je během rozhodování o neprodloužení dlouhodobého pobytu správní orgán v souladu s § 46a odst. 2 povinen učinit, rozhodla o jeho prodloužení.

[4] Krajský soud žalobě vyhověl. Rozsudek odůvodnil tak, že žalovaná vůbec nebyla povinna posuzovat otázku přiměřenosti neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu žalobci. Dle úvahy krajského soudu je totiž rozhodnutí o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny založeno na posouzení splnění dvou podmínek - „pozitivní“ a „negativní“ podmínky. „Pozitivní“ podmínku představuje v tomto konkrétním případě § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, dle kterého lze povolení prodloužit, pouze pokud je žadatel nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem cizince s povoleným pobytem na území České republiky. „Negativní“ podmínku pak krajský soud spatřuje v § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců, podle které je vydání pozitivního rozhodnutí o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu žalobci podmíněno absencí důvodů pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení dle § 46a odst. 2 tohoto zákona [v tomto případě žalovaná založila své rozhodnutí na absenci účelu, pro které bylo dříve povolení k pobytu žalobci vydáno v souladu s odstavcem 2 písm. h) tohoto ustanovení]. Žalovaná však měla nejprve zjišťovat splnění předpokladů „pozitivní“ podmínky a až teprve následně přistoupit k posouzení „negativní“ podmínky. V případě posouzení žádosti žalobce však žalovaná založila své rozhodnutí na existenci „negativní“ podmínky, aniž by nejdříve zkoumala splnění „pozitivní“ podmínky, v důsledku čehož je toto rozhodnutí zatíženo vadou mající za následek jeho nezákonnost. Vzhledem k tomu, že dle krajského soudu bude v dalším průběhu správního řízení nezbytné přistoupit k žádosti žalobce odlišným způsobem, zrušil v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí ministerstva a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[5] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost. Stěžovatelka bez bližšího odůvodnění namítá nepřezkoumatelnost

pokračování

rozsudku z důvodu nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů. Rozsudek je údajně nezákonný, neboť spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Pobyt cizince na území ČR je podmíněn plněním jednoho z konkrétních účelů dle zákona o pobytu cizinců; v případě žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se vyžaduje, aby nositel oprávnění ke sloučení rodiny (v uvedeném případě matka žalobce) disponoval platným povolením k pobytu na území ČR. Vzhledem k tomu, že matku žalobce nebylo možné v okamžiku vydání rozhodnutí správních orgánů považovat za cizinku disponující povolením k pobytu, není založen vztah žalobce k cizinci s povoleným pobytem na území ČR. Na základě toho tak již nadále není možné zákonné sloučení rodiny žalobce na území ČR. Žalobce neplní účel, pro který mu bylo povolení vydáno. Stěžovatelka prý postupovala v souladu se zákonem o pobytu cizinců. Zákon předpokládá, že se „pozitivní" podmínka existence platného povolení pobytu nositele oprávnění ke sloučení, v tomto případě matky [§ 42a odst. 1 písm. b) zákona], týká pouze okamžiku podání žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu žalobcem. V okamžiku podání žádosti (dne 21. 1. 2015) žalobce tuto podmínku splňoval. Teprve v dalším průběhu řízení správní orgán zjistil, že matka žalobce pozbyla oprávnění k pobytu, a žalobce tak již není *nezletilým dítětem cizince s povoleným pobytem na území* České republiky, v důsledku čehož „pozitivní" podmínku dle § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nadále nesplňuje. Vzhledem k tomu, že měl správní orgán tuto podmínku zkoumat jen v okamžiku podání žádosti, založil své rozhodnutí na neplnění účelu, pro který byl žalobci povolen pobyt na území ČR, a aplikoval proto § 44a odst. 4 s odkazem na § 46 odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců.

[6] Žalobce ve svém stručném vyjádření setrval na své argumentaci v předchozích řízeních a zopakoval zejména námitku spočívající v nepřiměřenosti rozhodnutí o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Dále se ztotožnil se závěry napadeného rozsudku, zdůraznil však vazbu na svého otce jako dalšího možného nositele oprávnění ke sloučení rodiny.

[7] NSS při posuzování přípustné kasační stížnosti dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil NSS v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Vlastní přezkum soudního rozhodnutí je možný pouze za předpokladu, že rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Výše uvedená kritéria napadený rozsudek splňuje. Z rozsudku je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Krajský soud vyložil, proč považoval žalobu za důvodnou, a jeho závěry jsou podpořeny srozumitelnou argumentací. Stěžovatelka ostatně uplatňuje tuto námitku jen obecně, aniž by specifikovala, v čem nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívá. Stěžovatelčin nesouhlas s odůvodněním a se závěry rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost.

[10] NSS se proto dále zaměřil na klíčovou otázku přednesenou v kasační stížnosti (aniž mohl zkoumat jiné otázky krajským soudem posouzené, ovšem kasační stížností nenapadené). Touto otázkou je správnost právního závěru krajského soudu, podle něhož správní orgány žádost zamítly na základě nesprávného důvodu, dle § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 46a odst. 2 písm. h) tohoto zákona (cizinec neplní účel, pro který bylo dříve povolení k pobytu žalobci vydáno). Správně prý měly žádost zamítnout na základě § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka trvá na tom, že její právní kvalifikace byla správná.

[11] NSS v tom dává stěžovatelce za pravdu. Již jen jednoduchým jazykovým výkladem § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců je patrné, že tato norma míří na okruh situací, kdy žadatel žádá o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny poprvé v okamžiku, kdy zatím tímto povolením nedisponuje. Naopak na situaci, kdy žadatel již disponuje povolením k dlouhodobému pobytu na území České republiky a žádá toliko o jeho prodloužení, dopadá § 44a včetně hypotézy vymezené v § 44a odst. 4 zákona, jejíž rozsah je dále dán důvody obsaženými v § 46a odst. 2 zákona.

[12] Výklad zastávaný správním soudem, dle kterého musí dojít kumulativně ke splnění obou podmínek (jednak § 42a odst. 1, jednak § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců), odporuje systematice obou ustanovení a je zjevně absurdní. Ust. § 42a odst. 1 zákona vymezuje společné soužití rodiny na území ČR jako jeden z účelů, pro který může být uděleno povolení k pobytu. V případě, že tento účel odpadne, dojde vždy k naplnění důvodu pro neprodloužení povolení dle § 46a odst. 2 písm. h). Jinými slovy není logické, aby správní orgány posuzovaly nejprve splnění podmínky dle § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť ta je obsažena již v samotném § 46a odst. 2 písm. h) zákona (obdobnou situaci ve vztahu k dublování jiného pravidla v zákoně o pobytu cizinců řešil NSS i v rozsudku ze dne 5. 4. 2018, čj. 9 Azs 438/2017-25, body 37 a 38). Pokud by zákonodárce usiloval o postupné zkoumání podmínek pro vyhovění žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu, jak je nastínil krajský soud, zcela jistě by to tak do zákona napsal. V tomto případě v § 44a však nenacházíme ani odkaz na § 42a, který by tak učinil (k tomu srov. např. odkaz v § 44a odst. 3 věta druhá na obdobnou aplikaci jiných ustanovení zákona o pobytu cizinců).

[13] NSS dodává, že správní orgán při svém rozhodování vychází ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení (srov. blíže rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011-79, část IV.B.). Proto měl mj. odkazovat i na znění zákona platné a účinné v okamžiku rozhodování, nikoliv v okamžiku podání návrhu; to se projevilo i v nesprávné citaci § 46a odst. 2 písm. i) ve znění do 17. 12. 2015, jakkoliv měl správně citovat tentýž § 46a odst. 2 písm. h) ve znění od 18. 12. 2015.

[14] Lze tedy v obecné rovině souhlasit s právním názorem stěžovatelky, že žádost měla být zamítnuta (byly-li tu tedy skutečně důvody pro její zamítnutí) dle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců. NSS opakuje, že nehodnotí, a ani hodnotit nemůže, zda pro zamítnutí žádosti byly v tomto případě skutečně důvody, neboť tuto otázku krajský soud neřešil, a – krom několika dílčích poznámek – ustal jen na závěru

pokračování

o údajně nesprávném právním hodnocení. Navíc tyto otázky ani nebyly předmětem důvodů kasační stížnosti.

[15] Krajský soud tedy dospěl k nesprávnému právnímu závěru. Proto NSS jeho rozsudek zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V dalším řízení bude krajský soud vázán právním názorem NSS (§ 110 odst. 4). V novém rozsudku posoudí veškeré řádně a včas uplatněné žalobní body. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 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 4. července 2018

Zdeněk Kühn
předseda senátu