

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. V.,** zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 4. 2017, č. j. MV-26024-6/SO-2017, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2018, č. j. 11 A 92/2017 – 43,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2018, č. j. 11 A 92/2017 – 43, **se ruší.**

II. Usnesení Ministerstva vnitra ze dne 22. 12. 2016, č. j. OAM-29213-33/DP-2011 a rozhodnutí žalované ze dne 4. 4. 2017, č. j. MV-26024-6/SO-2017 **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení **25 456 Kč** do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce žádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání na území České republiky podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Řízení o jeho žádosti Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č.

500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť žalobci zaniklo právo, kterého se řízení týká. Shora označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Výše označeným rozsudkem Městský soud v Praze (dále jen „napadený rozsudek“ a „městský soud“) zamítl žalobu, jíž žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí. Městský soud v prvé řadě shrnul skutkové okolnosti případu žalobce vyplývající ze správního spisu. Konstatoval, že dne 22. 2. 2016 nabyl právní moci rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2016, č. j. 4 Azs 288/2015 - 38, jímž byla zamítnuta kasační stížnost proti zamítavému rozsudku městkého soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí ze dne 28. 3. 2015, jímž bylo žalobci uloženo správní vyhoštění na dobu 6 měsíců (dále jen „rozhodnutí o vyhoštění“). Vedle toho městský soud zjistil, že o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání žalovaná pravomocně rozhodla dne 26. 11. 2013 tak, že platnost povolení se neprodlužuje (dále jen „rozhodnutí Komise“). Proti rozhodnutí Komise byla podána žaloba, které nebyl přiznán odkladný účinek. O žalobě městský soud rozhodl rozsudkem ze dne 22. 7. 2016, č. j. 9 A 218/2013 - 75, tak, že rozhodnutí Komise zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Rozsudek městského soudu nabyl právní moci dne 29. 9. 2016. Žalovaná posléze dne 25. 10. 2016 zrušila i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátila k novému projednání, načež bylo řízení zastaveno.

[3] Podle městského soudu platnost povolení k dlouhodobému pobytu zanikne, jakmile se stane vykonatelným rozhodnutí o vyhoštění. Protože správní vyhoštění žalobce nabylo účinků vykonatelnosti, nedisponoval v průběhu dalšího řízení o žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu příslušným pobytovým oprávněním. Podle městského soudu tak nebylo možné dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu prodloužit, neboť jeho platnost již zanikla a nemohla být obnovena. Správní orgán prvního stupně proto správně řízení o žádosti žalobce dle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu zastavil. Podle městského soudu není důvodná ani námitka žalobce, že v okamžiku, kdy již není dána překážka vyhoštění, tj. po uplynutí 6 měsíců, svědčí žalobci znovu fikce pobytu. Ta se podle městského soudu neobnovuje. Fikce nastává, jestliže správní orgán nestihne rozhodnout o včas podané žádosti o prodloužení platnosti povolení a trvá až do rozhodnutí o této žádosti. I fikce oprávněnosti pobytu ovšem podle městského soudu podléhá účinkům spojeným s vykonatelností rozhodnutí o vyhoštění. V důsledku vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění dochází k zániku jak samotného pobytového oprávnění, tak jeho fikce. Vykonatelností rozhodnutí o vyhoštění tak zaniklo žalobcovo právo, jehož se řízení týká, pročež je nutno je zastavit.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Ve své kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítal, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku znovuobnovení fikce jeho pobytového oprávnění. Stěžovatel uvedl, že v období od 26. 11. 2013 (právní moc rozhodnutí Komise) do 29. 9. 2016 (den právní moci rozsudku městského soudu) mu nesvědčila fikce pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Nicméně ode dne 29. 9. 2016, k němuž bylo pravomocné rozhodnutí Komise zrušeno, došlo k znovuobnovení fikce pobytu, jelikož řízení o jeho žádosti nebylo k tomuto dni pravomocně ukončeno. Zároveň argumentoval,

že doba, po kterou nemohl pobývat na území EU, uplynula s ohledem na právní moc rozhodnutí o vyhoštění a lhůtu k vycestování dne 13. 9. 2016. Tedy před nabytím právní moci rozsudku městského soudu, kterým se podle stěžovatele „znovuobnovila" fikce jeho pobytového oprávnění. Svědčila-li stěžovateli fikce v „prvním kole" správního řízení, svědčí i v „oživlém druhém kole" správního řízení poté, co městský soud rozhodnutí z „prvního kola" zrušil. Podle jeho názoru není možné v jeho případě aplikovat § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kterým městský soud odůvodnil zánik fikce oprávnění k pobytu. Ke dni vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění, tj. 22. 2. 2016, totiž v případě stěžovatele fikce oprávnění k pobytu netrvala, jelikož ta se opětovně obnovila až dne 29. 9. 2016 (právní moc rozsudku městského soudu), kdy už ovšem uplynula doba jeho vyhoštění. Proto nemohla ve specifickém případě stěžovatele fikce oprávnění k pobytu v důsledku vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění zaniknout, ačkoliv obecně vykonatelnost rozhodnutí o vyhoštění zánik fikce oprávnění k pobytu způsobuje. U stěžovatele tedy neexistovala žádná překážka, která by bránila znovuobnovení fikce. Jeho žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání tak měla být v „druhém kole" správního řízení meritorně projednána.

[5] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své odůvodnění napadeného rozhodnutí a závěry v napadeném rozsudku.

III. Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel [§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.)]. Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[7] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž takové neshledal.

[8] Stěžovatel brojí proti rozsudku městského soudu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. z důvodu nesprávného posouzení právní otázky, zda v jeho případě došlo k obnovení fikce oprávnění k pobytu poté, co bylo zrušeno pravomocné rozhodnutí Komise o nevyhovění jeho žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu.

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců platí, že „*pokud doba platnosti* [...] *povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.*"

[11] Podle § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „*platnost dlouhodobého víza zanikne, jakmile* [...] *je vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění*." Podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí pro povolení k dlouhodobému pobytu § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců obdobně.

[12] Dle § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platnost povolení k dlouhodobému pobytu zanikne, jakmile se stane vykonatelným rozhodnutí o vyhoštění. Stejně jako dojde k zániku samotného pobytového oprávnění, dojde v důsledku vykonatelného rozhodnutí o vyhoštění i k zániku fikce trvání pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců vzniklé v důsledku včas podané žádosti o prodloužení pobytového oprávnění, o které nebylo rozhodnuto do skončení původního pobytového oprávnění.

[13] Není sporné, že stěžovatel podal svou žádost o prodloužení pobytového oprávnění včas. K pravomocnému rozhodnutí ve věci došlo až po skončení platnosti původního pobytového oprávnění, a to dne 26. 11. 2013. Do této doby svědčila stěžovateli fikce podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.

[14] Od tohoto data, tj. od 27. 11. 2013, do 29. 9. 2016, kdy městský soud zrušil pravomocné rozhodnutí Komise ve věci, však stěžovateli fikce pobytu nesvědčila. Nebyl ani oprávněn na území České republiky pobývat na základě jiného pobytového oprávnění.

[15] Dne 22. 2. 2016 nabylo vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců. Jelikož ke dni 22. 2. 2016 nesvědčilo stěžovateli žádné pobytové oprávnění ani jeho fikce, nemohlo vykonatelné rozhodnutí o vyhoštění zapříčinit zánik platnosti povolení k dlouhodobému pobytu či jeho fikce. Městský soud v tomto ohledu v bodě 23 a 24 napadeného rozsudku nesprávně uvádí, že k zániku platného pobytového oprávění a jeho fikce došlo v důsledku vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění.

[16] V tomto případě je třeba poukázat na zvláštní kombinaci okolností nastalých ve stěžovatelově pobytové historii. Rozhodnutí o vyhoštění bylo vydáno z důvodu, že stěžovatel podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců pobýval na území „*bez platného oprávnění k pobytu.*" Oprávnění k pobytu stěžovatele však v tomto specifickém případě zaniklo právě v důsledku nezákonného rozhodnutí Komise. To ovšem bylo ke dni 29. 9. 2016 pravomocně zrušeno. Ačkoliv tedy rozhodnutí o vyhoštění bylo v okamžiku jeho vydání v souladu se zákonem, nelze v tomto specifickém případě připustit, aby se jeho účinky mohly projevit tak, že by tvořilo překážku dokončení řízení o žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, jelikož původní výsledek byl soudem pro nezákonnost zrušen.

[17] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2015, č. j. 2 As 100/2015 - 37, publ. pod č. 3331/2016 Sb. NSS, nepřipadá v úvahu opačný výklad. „*Absolutní návrat do stavu před vydáním nezákonného rozhodnutí není možný již jen proto, že nelze vrátit zpět čas, po který bylo za uplatnění principu presumpce správnosti správních rozhodnutí - podle objektivně nezákonného rozhodnutí před jeho zrušením soudem postupováno. Minulost v plném rozsahu „odstranit" nelze; někdy ji lze jen napravit. Je nicméně zřejmé, že pokud má správní soudnictví být vskutku efektivním nástrojem ochrany subjektivních práv jednotlivců, je třeba*

účinky zrušení nezákonného správního rozhodnutí soudem vykládat tak, aby co možná nejvíce působily zpětně v tom smyslu, aby se zrušením nezákonného rozhodnutí v co možná největší dosažitelné míře obnovil stav existující předtím, než byl takovýmto správním rozhodnutím změněn. Opačný výklad by naopak měl krajně nežádoucí důsledky - veřejná správa by již jen prostým vydáváním objektivně nezákonných rozhodnutí, o nichž by věděla, že budou v případě napadení s velkou pravděpodobností v budoucnu zrušena, takříkajíc „získávala čas" na nezákonnou změnu reality „tady a teď" a vytvoření stavů a jejich důsledků, které by již zpětně bylo možno odstranit jen obtížně, nebo dokonce vůbec."

[18] Správní orgán prvního stupně a posléze žalovaná tak měly vzít s ohledem na okolnosti případu stěžovatele v potaz, že rozhodnutí Komise bylo pro nezákonnost zrušeno. To mělo vést k tomu, aby se v co možná největší dosažitelné míře obnovil stav existující předtím, než byl tímto rozhodnutím změněn. Nebýt vydání nezákonného rozhodnutí Komise, svědčila by stěžovateli podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců fikce platnosti dlouhodobého pobytu až do doby nabytí právní moci (nového) rozhodnutí o jeho žádosti. V tomto smyslu tedy ke dni právní moci rozsudku městského soudu, jímž se rozhodnutí Komise zrušuje, tj. ke dni 29. 9. 2016, fikce oprávnění k pobytu „obživla", a to bez ohledu na v mezidobí vydané rozhodnutí o vyhoštění. Účinky fikce podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců musí trvat až do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti stěžovatele. Výkladem, že by rozhodnutí o vyhoštění vydané v souvislosti se zánikem pobytového oprávnění v důsledku nezákonného rozhodnutí znamenalo zánik fikce pobytového oprávnění, o jehož prodloužení se rozhoduje, a tudíž i zastavení řízení o něm, by stěžovateli bylo upřeno právo na meritorní rozhodnutí o jeho žádosti. To je součástí jeho práva na spravedlivý proces garantovaného článkem 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[19] S ohledem na to nelze řízení pro zánik práva, jehož se řízení týká, zastavit podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu. Napadené rozhodnutí jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou proto nezákonná. Správní orgán prvního stupně je povinen v řízení pokračovat a o žádosti stěžovatele podané dne 13. 4. 2011 věcně rozhodnout.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek městského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že vytýkané vady nejsou odstranitelné v řízení před krajským soudem, zrušil Nejvyšší správní soud současně i rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud shledal, že nebyly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, zrušil proto v zájmu právní jistoty účastníků jak napadené rozhodnutí, tak rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 110 odst. 2 písm. a) a § 78 odst. 3 s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a učinění nezbytných procesních úkonů.

[22] Žalovaná ve věci úspěch neměla, náhrada nákladů řízení jí proto nenáleží. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení

s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalované. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 9000 Kč za soudní poplatky (za žalobu ve výši 3000 Kč, za návrh na přiznání odkladného účinku 1000 Kč a za kasační stížnosti ve výši 5000 Kč). Stěžovatel byl v řízení před městským soudem i před Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem. Odměna advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za řízení o žalobě přiznal Nejvyšší správní soud náhradu nákladů za tři úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, podání žaloby a účasti na jednání před soudem [§ 11 písm. a), d) a g) advokátního tarifu] v celkové hodnotě 9300 Kč, a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 900 Kč. Jelikož advokát je registrovaným plátcem DPH, je nutné odměnu zvýšit o částku 2142 Kč, odpovídající 21% sazbě této daně. V řízení o kasační stížnosti zástupce učinil jeden úkon právní služby spočívající v podání kasační stížnosti [§ 11 písm. d) advokátního tarifu] v hodnotě 3100 Kč, k čemuž je třeba přičíst paušální náhradu výdajů v částce 300 Kč. Odměnu je nutné zvýšit o částku 714 Kč odpovídající DPH. Celkem tak náklady řízení činí 25 456 Kč. Uvedenou částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Petra Václavka ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 4. dubna 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu