



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **V. D.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 6. 2019, čj. MV-75053-4/SO-2019, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2020, čj. 6 A 117/2019-54,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2020, čj. 6 A 117/2019-54, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 27. 6. 2019 zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí ze dne 3. 5. 2019, jímž ministerstvo vnitra zamítlo žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), podanou dne 19. 12. 2012 podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (po pěti letech nepřetržitého pobytu v ČR).

[2] Proti rozhodnutí žalované se žalobce bránil žalobou, které městský soud vyhověl, zrušil rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Městský soud v rozsudku vytkl žalované délku správního řízení (7 let), která podle něj ovlivnila pobytový status žalobce, a tedy i jeho možnost zaopatřit si finanční prostředky. Proto městský soud dospěl k závěru, že žalovaná měla přihlédnout ke schopnosti žalobce zajistit si dostatečné příjmy v době podání žádosti.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[3] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Uvedla, že trvá na tom, že v posuzovaném případě byly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, jelikož žalobce předložil pouze doklady

o příjmu z podnikání za roky 2017 a 2018, přestože od 28. 4. 2016 nedisponoval žádným pobytovým oprávněním, které by mu umožňovalo výkon podnikání. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 26. 4. 2018, čj. 57 A 62/2017-33, přijal závěr správních orgánů, podle kterého nelze nelegálně získaný příjem započítat jako způsobitelný zdroj prostředků k trvalému pobytu na území ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Tento závěr aproboval i NSS v rozsudku ze dne 19. 9. 2019, čj. 1 Azs 247/2018-41 (či též v rozsudku ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 Azs 95/2015-36). Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že měla žádost žalobce posoudit podle skutkového stavu pro žalobce příznivějšího. Městský soud svůj rozsudek opřel o nepřiléhavou judikaturu. Stěžovatelka poukázala na (pro tuto věc) vhodnější rozsudek ze dne 18. 1. 2018, čj. 1 Azs 397/2017-31, v němž NSS potvrdil postup správních orgánů, které rozhodovaly ke dni vydání svých rozhodnutí, i přestože to bylo z pohledu žadatele o pobytové oprávnění subjektivně nespravedlivé. Zároveň dodala, že i ve věci sp. zn. 1 Azs 397/2017 byla délka řízení o žádosti cizinky neúměrně dlouhá, přesto nezaložila nezákonnost postupu správních orgánů. Žalobce v nyní projednávané věci nevyužil možnost uplatnit některé z opatření proti nečinnosti správního orgánu, naopak opětovně žádal o prodloužení lhůt k odstranění vad žádosti.

[4] Stěžovatelka odmítla i tvrzení soudu, že se žalobce ocitl v situaci, v níž podnikal na území ČR neoprávněně, právě kvůli vleklému správnímu řízení, tedy vinou důvodů na jeho vůli nezávislých. Pokud chtěl žalobce na území ČR podnikat, bylo podle stěžovatelky na něm, aby si zajistil pobytové oprávnění po dobu řízení o své žádosti o povolení k trvalému pobytu. Stěžovatelka doplnila, že žalobce pozbyl vízum za účelem strpění v důsledku svého jednání (vycestováním ze země).

[5] Stěžovatelka navrhla, aby NSS zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalobce se ztotožnil se závěry městského soudu. Uvedl, že nesmírně dlouho běžící správní řízení zapříčinilo jeho složitou pobytovou situaci. Stěžovatelka odmítla uznat jím vykázané příjmy, byť jí muselo být jasné, že těchto příjmů bude žalobce dosahovat i v případě povolení k trvalému pobytu. Stěžovatelka podle názoru žalobce vyžaduje pro účely povolení k trvalému pobytu zákonem nepodporovanou podmínku existence platného povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce navrhl, aby NSS zamítl kasační stížnost.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] NSS se nejdříve zabýval otázkou, zda měly správní orgány posuzovat žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podle skutkového a právního stavu ke dni podání žádosti, nebo ke dni vydání rozhodnutí o žádosti.

[9] Správní řád tuto otázku výslovně neupravuje, z jeho jednotlivých ustanovení (např. § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4) však implicitně vyplývá, že správní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době jeho rozhodování, totéž platí i pro rozhodnutí odvolacího správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 68/2008-126, č. 1786/2009 Sb. NSS, bod 36, či ze dne 16. 8. 2018, čj. 1 As 165/2018-40, bod 18).

[10] Městský soud v napadeném rozsudku s odkazem na judikaturu (rozsudek NSS ze dne 5. 4. 2018, čj. 7 Azs 351/2017-35, a rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2016, čj. 48 A 26/2014-59) připustil možnost prolomení výše uvedené zásady. V bodech 15 a 16

konkrétně uvedl, že „pokud řízení trvá dlouhou dobu (...), nelze podle názoru soudu klást cizinci k tíži, že za tuto dobu se změnil podmínky posouzení žádosti o trvalý pobyt v tom smyslu, že skutečnosti na vůli cizince nezávisle mu znemožní obdržet pozitivní rozhodnutí o žádosti, které by měl v době, kdy žádost podával. (...) ...v tomto případě – žalobci nebyl hodnocen jeho příjem na území z důvodu, že zde s ohledem na svůj pobyt nemůže být výdělečně činný, přičemž v době podání žádosti tomu tak nebylo (v době, kdy žalobce žádost podával, zde výdělečně činný být mohl na základě tehdy platného pobytového oprávnění)“.

[11] NSS chápe úvahy, na základě kterých městský soud dospěl k právě citovanému závěru, a souhlasí s tím, že sedm let je neúměrně dlouhá doba pro trvání správního řízení. Přesto musí dát za pravdu stěžovateli, která správně hodnotila splnění podmínek pro povolení trvalého pobytu podle skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí. Opačný postup by byl v rozporu s ústavním principem právní jistoty, byť by byl ku prospěchu žalobce; podporoval by totiž nepředvídatelné rozhodování správních orgánů (rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2019, čj. 7 Azs 209/2018-37, bod 9, či ze dne 18. 1. 2018, čj. 1 Azs 397/2017-31, body 17, 19 a 20, citovaný již stěžovatelkou).

[12] Stěžovatelka též správně podotkla, že judikatura použitá městským soudem na tuto věc nedopadá. Z rozsudku čj. 7 Azs 351/2017-35 je zjevné, že se v něm NSS zabýval otázkou, k jakému okamžiku je nutné splnit podmínku podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. podmínku nepřetržitého pobytu na území ČR po dobu pěti let. Pouze v souvislosti s posouzením této otázky NSS připustil odchýlení se od zásady, aby správní orgán rozhodoval podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí. V nyní projednávané věci však není sporné to, zda a kdy žalobce splnil podmínku podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale zda měl správní orgán hodnotit příjem z výdělečné činnosti žalobce ke dni podání jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu, či ke dni vydání rozhodnutí o této žádosti. V rozsudku čj. 48 A 26/2014-59 pak Krajský soud v Praze uzavřel, že správní orgán chybně posuzoval žádost cizinky o povolení k trvalému pobytu podle skutkového a právního stavu v době podání žádosti; tedy podpořil zásadu, že správní orgány rozhodují ke dni vydání rozhodnutí. Na straně druhé ovšem připustil, že jiná situace může nastat v případě, že „by takové zdržení bylo k tíži žadatele, ten průtahy v řízení nijak nezavinil a ani sám se posouzení aktuálních skutkových poměrů nedomáhal – v takovém případě by se správní orgán nemohl v souladu se zásadou nemo turpitudinem suam allegans audire důsledků vlastní nepravosti – tj. pozdějšího skutkového a právního vývoje v neprospěch žadatele – dovolávat, ledaže by aplikovatelný pozdější právní stav odůvodňoval sám o sobě s ohledem na nový skutkový stav i možnost odebrání pobytového oprávnění, o něž žadatel usiluje“. NSS ovšem považuje za nutné zdůraznit, že není vázán judikaturou krajských soudů. A především – krajský soud učinil právě citovaný závěr pouze v obecné rovině.

[13] Je tedy zřejmé, že stěžovatelka správně hodnotila finanční prostředky žalobce ke dni vydání svého rozhodnutí. Žalobce nebyl od 28. 4. 2016 nositelem žádného platného pobytového oprávnění, které by mu umožňovalo vykonávat samostatně výdělečnou činnost na území ČR. Poslední oprávnění k pobytu (vízum za účelem strpění pobytu na území) přitom pozbyl v důsledku svého jednání, neboť dne 28. 4. 2016 vycestoval ze země (§ 62 odst. 4 zákona o pobytu cizinců); další žádosti žalobce o vízum za účelem strpění nebylo vyhověno. Příjmy z podnikání doložené za roky 2017 a 2018 tedy žalobce nepochybně nabyt nelegálně, neboť nebyl držitelem žádného pobytového oprávnění. S ohledem na popsání okolností ztráty jeho předchozího oprávnění k pobytu jde tato skutečnost k tíži žalobce. Judikatura správních soudů dovodila, že příjem získaný v rozporu s právními předpisy není možné považovat za příjem prokazující dostatečné finanční prostředky ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (obdobně viz rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2019, čj. 1 Azs 247/2018-41, body 28 a 29, či ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 Azs 95/2015-36, bod 11, citované stěžovatelkou v kasační stížnosti). Stěžovatelka vyzvala (dne 31. 1. 2019 a 12. 3. 2019) žalobce k doložení příjmů a poskytla

mu k tomu dostatečnou lhůtu, žalobce ovšem žádné akceptovatelné finanční prostředky nedoložil.

[14] S ohledem na výše uvedené tedy nelze přisvědčit názoru městského soudu, že „pokud žalobce vykazuje na zdejších území příjmy, kterých nemůže dosahovat pouze z toho důvodu, že v průběhu správního řízení se změnil jeho pobytový status, a pokud v době podání žádosti o příslušný pobyt těchto příjmů z tohoto důvodu dosahovat mohl, jedná se o zajištění prostředků k trvalému pobytu ve smyslu ust. § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu, a tyto prostředky je tak nutné v tomto smyslu posuzovat z hlediska jejich zajištění“. Citovaný závěr nijak nezohledňuje okolnosti pozbytí pobytového oprávnění žalobce a nijak se nevyjadřuje k možnosti získání nového pobytového oprávnění než právě toho nejvyššího – povolení k trvalému pobytu. Ačkoli správní řízení v této věci bylo nepochybně velmi dlouhé, znamenal by jakkoli dobře míněný závěr městského soudu ve své podstatě „legalizaci“ nezákonného výkonu zaměstnání či podnikání na území ČR.

[15] Ostatně žalobce v žalobě ani netvrdil konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo možné dovodit příčinný vztah mezi délkou správního řízení a ztrátou oprávnění, které by mu umožňovalo vykonávat na území ČR legální podnikatelskou činnost.

[16] Nepřiměřená délka správního řízení tedy nemůže v projednávané věci z výše uvedených důvodů opodstatnit rozhodování správního orgánu podle skutkového a právního stavu ke dni podání žádosti.

[17] Závěrem NSS podotýká, že zákon o pobytu cizinců účinný v době vydání rozhodnutí ministerstva vnitra a žalované (tj. od 15. 8. 2017) upravuje možnost zamítnout žádost o povolení k trvalému pobytu z důvodu, že žadatel nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, v § 75 odst. 1 písm. f), a nikoli § 75 odst. 2 písm. b), jak ve svých rozhodnutích správní orgány uvedly. Tato nesrovnalost však nemá vliv na zákonnost jejich rozhodnutí. Očividně se jedná pouze o písařskou chybu, neboť z textu rozhodnutí je jasné, že ministerstvo zamítlo žalobcovu žádost z důvodu neprokázání dostatečného příjmu ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců; zároveň pochybení při výběru správné právní normy nemělo na výsledek věci žádný vliv (srov. např. rozsudek NSS ze dne 9. 9. 2010, čj. 1 As 34/2010-73, č. 2208/2011 Sb. NSS, bod 45). Jelikož se jedná o chybu ve výroku rozhodnutí, je vhodné, aby ministerstvo vydalo opravné rozhodnutí podle § 70 správního řádu.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Ze shora uvedených důvodů NSS zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí městský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 18. března 2021

Ondřej Mrákota
předseda senátu