

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **N. H. L.**, zast. JUDr. Leošem Brantálem, LL.M., advokátem, se sídlem Hasičská 551/52, Ostrava, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 9. 2019, č. j. MV-105212-5/SO-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 5. 2020, č. j. 22 A 79/2019 - 21,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **ne má** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **se vrací** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5.000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám advokáta JUDr. Leoše Brantála, LL.M. do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 22. 5. 2019, č. j. OAM-5971-21/DP-2019, zamítlo žádost žalobkyně o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání a toto povolení podle § 45 odst. 1 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“), neudělilo, neboť žalobkyně neplnila před podáním uvedené žádosti účel, pro který jí bylo vydáno povolení k předchozímu dlouhodobému pobytu.

[2] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že žalobkyně neplnila účel dřívějšího pobytového oprávnění vydaného za účelem společného soužití rodiny od 6. 2. 2018, kdy bylo její manželství rozvedeno. O změnu účelu pobytu na podnikání přitom požádala až dne 21. 3. 2019, tedy třináct měsíců po rozvodu manželství a téměř čtyři měsíce po zahájení řízení o zrušení platnosti předchozího dlouhodobého

pobytu, který jí byl naposledy prodloužen na dobu od 11. 6. 2017 do 10. 6. 2019, a po jehož převážnou část tak účel pobytu neplnila. Žalobkyně proto neprokázala, že účel předchozího pobytového oprávnění neplnila ze závažných důvodů po přechodnou dobu. Tím byl naplněn důvod pro nevydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání uvedený v § 45 odst. 1 větě třetí zákona o pobytu cizinců. Dále prvoinstanční správní orgán dospěl k závěru, že důsledky jeho rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zamítnutí žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu, neboť žalobkyně je rozvedená, syn narozený ze zaniklého manželství nemá žádné české pobytové oprávnění a pro dobu po rozvodu byl svěřen do její péče, žalobkyně nemá jiné vztahy s občany České republiky či cizinci s povoleným pobytem na jejím území ani k této zemi nemá žádné majetkové vazby.

[3] Žalovaná rozhodnutím ze dne 2. 9. 2019, č. j. MV-105212-5/SO-2019, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítla odvolání žalobkyně a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila, neboť se ztotožnila s v něm učiněnými závěry.

[4] Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 21. 5. 2020, č. j. 22 A 79/2019 - 21, zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí o odvolání.

[5] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že podle žalobních námitek překročila žalobkyně lhůtu k podání nové žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu pouze minimálně a navíc musela řešit závažný problém spojený s tím, že bývalý manžel zrušil synovi české pobytové oprávnění bez jejího vědomí, přičemž správní orgán měl tato specifika dané věci zohlednit. Takto vymezeným žalobním bodem žalobkyně určila rozsah soudního přezkumu.

[6] Dále krajský soud uvedl, že žalobkyně v žalobě v podstatě uznala neplnění účelu pobytového oprávnění, přičemž tuto skutečnost nerozporovala ani v odvolání. V něm namítla, že sice během části doby platnosti předchozího povolení k dlouhodobému pobytu neplnila jeho účel, avšak tato situace byla způsobena vážnými důvody, jež spatřovala ve zrušení povolení k pobytu nezletilého syna, k němuž došlo bez jejího vědomí. Podle krajského soudu však byl žalobkyni udělen dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny, který byl navázán na jejího manžela, nikoli nezletilého syna. Proto zrušení povolení k dlouhodobému pobytu synovi nemohlo zdůvodnit plnění účelu předchozího pobytového oprávnění žalobkyně. Právní mocí rozsudku o rozvodu manželství totiž pro žalobkyni skončila rodinná vazba k nositeli oprávnění ke společnému soužití rodiny, a zanikl tak účel, pro nějž jí byl předchozí dlouhodobý pobyt povolen.

[7] Námitka o toliko minimálním překročení roční doby pro podání nové žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nebyla vznesena v odvolání, a proto se k ní ani žalovaná nevyjádřila. Žalobkyně nicméně tuto lhůtu podle krajského soudu překročila, neboť po právní moci rozvodu manželství ke dni 6. 2. 2018 podala novou žádost o dlouhodobý pobyt až dne 21. 3. 2019, aniž by požádala o prodloužení či prominutí lhůty. Uvedená skutečnost však nebyla stěžejním důvodem pro zamítnutí žádosti prvoinstančním orgánem, který své rozhodnutí opřel o neplnění účelu předchozího pobytového oprávnění ze strany žalobkyně. Ten žalobkyně podle krajského soudu

pokračování

nerealizovala od rozvodu manželství dne 6. 2. 2018, přičemž v jejím případě se nejednalo o neplnění účelu pobytu ze závažných důvodů po přechodnou dobu, neboť naopak povolený účel pobytu, který byl naposledy prodloužen na dobu od 11. 6. 2017 do 10. 6. 2019, nenaplněovala po převážnou dobu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[8] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost.

[9] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že zrušení pobytového oprávnění vydaného za účelem společného soužití rodiny pouze z důvodu rozvodu manželství bylo nesprávné. Z tohoto manželství se totiž počátkem roku 2016 narodil syn, který byl následně po rozvodu svěřen do její péče. Mezi ní a bývalým manželem tak nadále trvá rodinná vazba. Krajský soud proto nesprávně potvrdil závěr žalované o tom, že v důsledku rozvodu manželství přestala plnit podmínky předchozího pobytového oprávnění.

[10] Dále stěžovatelka namítla, že zrušení původního povolení k pobytu ve spojení s neudělením nového povolení představuje nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života i do práv jejího syna na výchovu oběma rodiči. Stěžovatelka by totiž v důsledku žalobou napadeného rozhodnutí musela vycestovat z České republiky. Ať již by její syn jel s ní, či zůstal v České republice se svým otcem, došlo by ke zpřetrhání jeho vazeb s druhým z rodičů. Podle stěžovatelky přitom rozhodně nelze klást rovnítko mezi rozvodem manželství a rozpadem rodiny.

[11] Stěžovatelka rovněž namítla, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, jelikož krajský soud se nijak nezabýval otázkou, zda separování rodičů nezletilého dítěte na různých světech není v rozporu se zájmem chráněným Úmluvou o právech dítěte. Krajský soud i správní orgány v tomto směru zcela rezignovaly na posouzení individuálních aspektů projednávané věci a jejich rozhodování bylo přepjatě formalistické, zejména s ohledem na to, že jinak splnila všechny podmínky pro vydání požadovaného povolení.

[12] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku, jakož i rozhodnutí obou správních orgánů a vrácení věci prvoinstančnímu orgánu k dalšímu řízení.

[13] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí. Nad rámec toho, co v odůvodnění napadeného rozsudku vyjádřil již krajský soud, žalovaná uvedla, že původní povolení k dlouhodobému pobytu bylo stěžovatelce vydáno výlučně ve vazbě na existenci manželství. Jeho rozvodem tento důvod odpadl bez ohledu na to, že se z manželství v mezidobí narodilo dítě. Zkoumání přiměřenosti prvoinstančního rozhodnutí žalovaná nepovažovala za nutné s ohledem na to, že ani syn stěžovatelky nemá na území České republiky platné povolení k pobytu. Rovněž není neobvyklé, když jeden z rodičů pracuje v České republice a druhý zůstává s potomky v zemi původu. Stěžovatelce

ani jejímu synovi navíc není znemožňován další pobyt na území České republiky, jelikož mají možnost požádat o nové české pobytové oprávnění v zemi původu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[14] Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatelce byla zamítnuta žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, kterou podala podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jehož věta první stanoví, že *cizinec, který je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu*. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že této žádosti stěžovatelky nelze vyhovět z důvodu obsaženého ve větě třetí téhož ustanovení, podle něhož *nové povolení k dlouhodobému pobytu dále nelze udělit, jestliže cizinec neplnil před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu*. Stěžovatelka totiž neplnila účel dlouhodobého pobytu uděleného jí za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť její manželství s nositelem tohoto jejího předchozího pobytového oprávnění, kterým byl cizinec s povoleným pobytem na území České republiky, bylo ke dni 6. 2. 2018 pravomocně rozvedeno. V tomto směru prvoinstanční orgán vycházel i z rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 2. 2019, č. j. OAM-2904-8/ZR-2018, které nabylo právní moci dne 6. 4. 2019 a jímž byla podle § 46a odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců ze stejného důvodu zrušena platnost povolení k dlouhodobému pobytu uděleného stěžovatelce za účelem společného soužití rodiny. Zmínka o podání žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu až třináct měsíců po pravomocném rozvodu manželství a téměř čtyři měsíce po zahájení řízení o zrušení platnosti předchozího pobytového oprávnění byla správním orgánem prvního stupně učiněna pouze na podporu jeho závěru o neplnění účelu povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny po převážnou dobu jeho platnosti a o neprokázání, že účel předchozího pobytového oprávnění nebyl stěžovatelkou plněn ze závažných důvodů a jen po přechodnou dobu. Dále prvoinstanční orgán vysvětlil, proč důsledky jeho rozhodnutí jsou přiměřené důvodu pro zamítnutí žádosti stěžovatelky o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaná se pak s těmito závěry rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ztotožnila.

[15] Proti nim stěžovatelka v žalobě nic nenamítla, když pouze v obecné rovině konstatovala, že neplnění účelu pobytu, jeho délku a důvody je nutno posuzovat individuálně a zohlednit všechna specifika konkrétního případu, aniž je jakkoliv konkretizovala a objasnila, proč v nyní posuzované věci nebyl naplněn důvod pro neudělení nového povolení k dlouhodobému pobytu uvedený v § 45 odst. 1 větě třetí zákona o pobytu cizinců. Dále již jen zmínila, že s určitou možností neplnění účelu pobytu tento zákon počítá, neboť podle něho lze žádost o změnu pobytového účelu z rodinného na jiný podat do jednoho roku od rozvodu manželství za podmínky jeho trvání v délce alespoň pěti let. Žádost sice stěžovatelka podle svého tvrzení podala až po uplynutí této lhůty, avšak tu překročila jen minimálně a navíc musela čelit situaci, kdy bývalý manžel požádal o zrušení pobytového oprávnění syna bez jejího vědomí. Stěžovatelka tak v žalobě v podstatě odkázala na ustanovení § 45 odst. 4 věty před středníkem a odst. 6 zákona o

pokračování

pobytu cizinců, podle nichž *cizinec, který vstoupil na území za účelem společného soužití rodiny podle § 42a a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem, je oprávněn požádat o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem v případě rozvodu s nositelem oprávnění ke sloučení rodiny, pobýval-li ke dni rozvodu na území nepřetržitě po dobu nejméně 2 let a manželství trvalo nejméně 5 let, přičemž oprávnění podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu podle odstavce 3 nebo 4 zaniká uplynutím 1 roku ode dne, kdy tento důvod nastal.*

[16] Žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem při rozvodu manželství s nositelem oprávnění ke sloučení rodiny ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o pobytu cizinců však stěžovatelka nepodala a ani tak učinit nemohla s ohledem na uplynutí propadné roční doby od pravomocného rozvodu manželství, takže nevyužila možnosti požádat o udělení tohoto privilegovaného pobytového oprávnění, které oproti novému povolení k dlouhodobému pobytu udělovaného za použití odstavce prvního téhož ustanovení není podmíněno plněním účelu předchozího pobytového oprávnění. Za této situace se žalobní námitka o jen nepatrném překročení lhůty pro podání žádosti podle § 45 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, která nebyla předmětem správního řízení, naprosto míjí s důvody, o něž byla opřena rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Ta totiž shledala důvod pro neudělení nového povolení k dlouhodobému pobytu uvedený v § 45 odst. 1 věty třetí zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatelka neplnila před podáním žádosti účel předchozího pobytového oprávnění. Mimoběžná s rozhodovacími důvody správních orgánů byla také žalobní námitka o zrušení pobytového oprávnění syna bez vědomí stěžovatelky, neboť její předchozí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny bylo vázáno na bývalého manžela, a nikoliv jejího potomka.

[17] Nicméně těmito konkrétními žalobními námitkami byl vymezen rozsah přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí, neboť podle § 75 odst. 2 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), *soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí.* V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu totiž platí dispoziční zásada vymezená v § 71 odst. 1 písm. d) a odst. 2 s. ř. s., a proto obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují zaměření, šíři a argumentační hloubku rozhodnutí soudu a především jeho výsledek, což konstatoval Nejvyšší správní soud kupříkladu v rozsudcích ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, či ze dne 31. 8. 2005, č. j. 6 As 45/2004 - 84. Pokud tedy v posuzované věci stěžovatelka uplatnila v žalobě proti rozhodnutí žalované pouze takové konkrétní námitky, jež se míjely s rozhodovacími důvody obou správních orgánů a jež současně nemohly mít žádný vliv na výsledek správního řízení, nemusel se jimi krajský soud vůbec zabývat a mohl bez dalšího žalobu zamítnout s uvedením důvodů, proč tak učinil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2018, č. j. 8 Azs 59/2018 - 59). Na tomto závěru nic nemění, že se krajský soud s důvody, pro něž rozhodnutími správních orgánů nebylo vyhověno žádosti stěžovatelky o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu, v zamítavém rozsudku i při absenci příslušných žalobních námitek, a tedy nad rámec potřebného odůvodnění v určité omezené míře zabýval.

[18] Teprve v kasační stížnosti stěžovatelka brojila proti důvodům, o něž byla opřena rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Namítla nesprávnost jejich závěru o tom, že

v důsledku rozvodu manželství přestala plnit podmínky předchozího pobytového oprávnění, neboť po narození syna trvá i nadále rodinná vazba mezi ní a bývalým manželem. Podle další stížnostní námitky představuje zrušení předchozího povolení k dlouhodobému pobytu ve spojení s neudělením nového pobytového oprávnění nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky i do práv jejího syna na výchovu oběma rodiči. Jelikož však tyto důvody údajné nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí nebyly obsaženy v žalobě, i když je do ní stěžovatelka mohla zahrnout, není možné se jimi v řízení o kasační stížnosti zabývat. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*. Uvedené kasační námitky jsou tedy nepřijatelné (srov. kupříkladu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49).

[19] Konečně stěžovatelka namítla nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť krajský soud se nezabýval otázkou, zda separování rodičů nezletilce v různých světadílech není v rozporu s jeho zájmy chráněnými Úmluvou o právech dítěte, a v tomto směru rezignoval na posouzení individuálních aspektů projednávané věci. Ani tato kasační námitka však není přípustná, neboť rozpor rozhodnutí o neudělení nového povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelce s právem chráněnými zájmy jejího nezletilého syna nebyl argumentačně uplatněn v žalobním řízení, a proto se krajský soud touto otázkou v napadeném rozsudku nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Lze tedy shrnout, že kasační stížnost není podle § 104 odst. 4 s. ř. s. přípustná, neboť se opírá jen o důvody, které stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak mohla učinit. Proto Nejvyšší správní soud podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. kasační stížnost pro nepřijatelnost odmítl.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud za použití § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť kasační stížnost byla odmítnuta.

[22] Podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, byl-li návrh na zahájení řízení (zde kasační stížnost) před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl také o vrácení zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč stěžovatelce k rukám jejího zástupce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. listopadu 2020

pokračování

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu