ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **K. M.**, zastoupená JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 60, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o přezkoumání rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 2. 2010, č.j. MV-94045/VS-2009, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2010, č. j. 3 A 10/2010 - 54,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze. Nadepsaným rozsudkem soud zamítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 2. 2010, jimž byl zamítnut rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 12. 10. 2009, č.j. OAM-5790-9/TP-2009. Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podaná podle § 67 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů („dále „zákon o pobytu cizinců“).

Městský soud v Praze považoval za nespornou skutečnost, že žalobkyně podala po svém příjezdu do České republiky třikrát žádost o udělení mezinárodní ochrany. Toto řízení probíhalo v období od 22. 1. 2002 do 6. 10. 2005, od 7. 2. 2006 do 13. 6. 2006 a od 12. 1. 2007 do 13. 7. 2009. V období mezi jednotlivými řízeními pobývala žalobkyně na území České republiky na základě výjezdního příkazu. Z výše uvedeného dle soudu vyplynulo, že

žalobkyně má eminentní zájem o pobyt v České republice a rovněž skutečnost, že důvody, které by cizinku opravňovaly k udělení mezinárodní ochrany, byly opakovaně zkoumány nejen správními orgány, ale i krajským a Nejvyšším správním soudem. Skutečnost, že si žalobkyně zvolila Českou republiku za zemi, kde si přeje pobývat, ke kladnému vyřízení žádosti nepostačuje. Nerozhodné je rovněž i to, že Prahu považuje za svůj domov a za dobu pobytu se nedopustila žádných přestupků.

V souzeném případě žalobkyně požádala o udělení trvalého pobytu dle § 67 zákona o pobytu cizinců a splnila podmínky podle § 67 odst. 1 téhož zákona, avšak žádnou z podmínek vymezených v § 67 odst. 2 uvedeného zákona.

Ačkoliv žalobkyně poukazovala v žalobě na okolnost, že žije v České republice se svým zletilým synem (narozený dne X), nejde o cizince, který není schopen se o sebe postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Nadto ze správního spisu vyplývá, že ohledně jejího syna je vedeno samostatné řízení o udělení trvalého pobytu. Z tohoto důvodu nemohl soud zohlednit výtky, že napadené rozhodnutí brání umožnění vzdělávání syna žalobkyně, jehož nelze ve srovnatelné kvalitě dosáhnout v Bělorusku.

Žalobkyně se dle soudu mýlila, pokud tvrdila, že splnila podmínky dle § 67 zákona o pobytu cizinců odkazem na potvrzení Inspektorátu cizinecké policie ze dne 20. 11. 2008, neboť z tohoto potvrzení pouze vyplývají skutečnosti zaznamenané ve správním spise, které přejal i soud, jedná se o průběh pobytu žalobkyně v České republice až do 20. 11. 2008. Splnění podmínek dle § 67 z něj však dovodit nelze.

Tvrzení žalobkyně v žalobě označené jako zásadní, že dne 11. 1. 2007 opět požádala o udělení mezinárodní ochrany a řízení v této věci nebylo dosud ukončeno, je vyvráceno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 10. 7. 2009, č. j. 1 Az 21/2008-57, jemuž předcházel zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 3 Azs 13/2009.

Soud uzavřel, že žalobkyně s ohledem na výše uvedené skutečnosti nevyhověla taxativně stanoveným podmínkám uvedeným v § 67 zákona o pobytu cizinců, které musí cizinec splňovat a které jsou nezbytné pro vydání povolení k trvalému pobytu. Soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) zamítl.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., z obsahu kasační stížnosti lze dovodit, že tak činí i z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Stěžovatelka namítala, že podání musí být hodnocena dle svého obsahu, přičemž ve správním řízení i v žalobě důvody žádosti dostatečně osvětlila, byť explicitně neuvedla, že se v jejím případě jedná o důvody dle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, tj. jiné důvody zvláštního zřetele hodné. Soud se však s těmito skutečnostmi nevypořádal, když k okolnostem týkajících se života stěžovatelky na území České republiky pouze uvedl, že „ohledně jejího syna je vedeno samostatné řízení o udělení trvalého pobytu“. Soud nehodnotil tvrzení žalobkyně o závislosti syna na stěžovatelce, pokud jde o výživu. Ve spojení s totalitárním režimem v Bělorusku lze tvrdit, že se jedná o důvody zvláštního zřetele hodné. Současně stěžovatelka platí daně a dávky, to vše „mohlo a

mělo“ být důvodem pro aplikaci § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka shrnula, že případným splněním podmínek v § 67 se ani správní orgány nijak nezabývaly.

Stěžovatelka dále vytkla správním orgánům nedostatečné zjištění skutkového stavu ve vztahu ke zjištění, na základě jakých povolení a v jakém období se zdržovala v České republice (jak je výčtem uvedeno v napadeném rozsudku). Jak je konstatováno na str. 4 rozsudku „po celou dobu pobytu na území České republiky pobývala jmenovaná nepřetržitě buď na základě víza za účelem strpění pobytu po dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany nebo na základě výjezdního příkazu“. Správní orgány i soud dospěly k závěru, že stěžovatelka splnila podmínku § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepřetržitým pobytem v trvání 4 let, avšak nesplňuje podmínku v odst. 2 téhož ustanovení.

Již ve správním řízení však stěžovatelka namítala, že splňuje podmínku podle § 68 zákona o pobytu cizinců, dle něhož „povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území“. Do této doby se mimo jiné započítává i doba pobytu na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 325/1999 Sb., zákon č. 221/2003 Sb.). Ve svém součtu trvala řízení o udělení mezinárodní ochrany déle, než pět let. Pokud soud dovodil, že stěžovatelka splňuje podmínku pobytu v trvání 4 let a nikoliv 5 let, je tento závěr chybný a stěžovatelka zdůrazňuje, že Městský soud v Praze se v rozsudku s touto otázkou nikterak nevypořádal, a proto je v této části nepřezkoumatelný. Případným splněním podmínek dle § 68 se nikterak nezabývaly ani správní orgány.

Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval, že stěžovatelka sice splnila podmínky dle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nesplnila však podmínky dle § 67 odst. 2 téhož zákona. Ve svém rozhodnutí se žalovaný dostatečně vypořádal s otázkou důvodů zvláštního zřetele hodných ve vztahu k žádosti stěžovatelky. Stěžovatelka se až v podaném rozkladu nově dovolávala toho, že splňuje podmínky pro vydání trvalého pobytu po pěti letech nepřetržitého pobytu na území. I k této otázce se však žalovaný podrobně ve svém rozhodnutí vyjádřil, stejně tak učinil i soud. Žalovaný upozornil, že stěžovatelce v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebyla přiznána žádná z jejich forem, a to ani azyl z důvodů zvláštního zřetele hodných podle § 14 zákona č. 325/1999 Sb.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelka namítá, že se Městský soud v Praze se v rozsudku nikterak nevypořádal s otázkou případného splnění podmínek podle § 68 zákona o pobytu cizinců, kterými stěžovatelka dále v kasační stížnosti argumentuje a rozsudek Městského soudu v

Praze je tak v této části nepřezkoumatelný. Je pravdou, že zaujetí závěrů stran aplikace uvedeného ustanovení se v napadeném rozsudku nenachází, je tomu však proto, že v řízení o žalobě nebyly tyto důvody stěžovatelkou vůbec uplatněny, ač tak učinit mohla (rozhodnutí žalovaného se s touto otázkou podrobně vypořádalo) a stěžovatelka setrvávala pouze u námitek, z nichž dovozovala nutnost aplikace § 67 zákona o pobytu cizinců na projednávanou věc. Městský soud v Praze tak nepochybil, když žalobu projednal v mezích uplatněných žalobních bodů a pokud stěžovatelka tyto námitky nově vznáší až v řízení o kasační stížnosti, pak jsou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné. Řízení o kasační stížnosti totiž není další „pravidelnou“ součástí soudního řízení ve správním soudnictví. Nelze postupovat tak, že těžiště argumentace žalobkyně – stěžovatelky bude přeneseno až do řízení o kasační stížnosti. Zejména proto, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti rozhodnutí krajského soudu, které z povahy věci (při vázanosti dispoziční zásadou) obsahuje převážně posouzení důvodnosti námitek, které byly v řízení o žalobě uplatněny. Pokud tyto žalobní body nebyly uplatněny v žalobě dostatečně konkrétně či v posuzované věci vůbec, nelze s úspěchem brojit proti následnému rozsudku krajského soudu s tím, že neobsahuje v tomto směru řádné zdůvodnění, resp. postupovat tak, jako by předchozí soudní rozhodnutí nebylo a vznášet námitky proti žalobou napadenému rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud dále posuzoval námitku stěžovatelky, že ve správním řízení i v žalobě důvody své žádosti dostatečně osvětlila, byť explicitně neuvedla, že se v jejím případě jedná o důvody dle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, tj. jiné důvody zvláštního zřetele hodné. Ze správního spisu však vyplývá, že stěžovatelka podala žádost o povolení k trvalému pobytu za účelem žádosti po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 67 zákona o pobytu cizinců bez bližšího písemného zdůvodnění. K žádosti byly doloženy veškeré povinné náležitosti uvedené v ust. § 70 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Dne 21. 8. 2009 a 8. 10. 2009 byla stěžovatelka seznámena s obsahem spisu a měla možnost spisový materiál doplnit a k žádosti se dále vyjádřit. Stěžovatelka se se spisem seznámila, avšak ke své žádosti se více nevyjádřila a spisový materiál nikterak nedoplnila. Správní orgán I. stupně pak na základě žádosti zkoumal, zda stěžovatelka splňuje podmínky k udělení trvalého pobytu a nad rámec uvedeného konstatoval, že vzhledem ke skutečnosti, že žadatelka žádost nikterak nezdůvodnila, nezabýval se možností oprávnění stěžovatelky podat žádost při splnění podmínek v odstavci 1 ust. § 67 zákona o pobytu cizinců z důvodů zvláštního zřetele podle § 67 odst. 4 téhož zákona.

Žalovaný za tohoto stavu správně konstatoval, že stěžovatelka v žádosti ze dne 21. 7. 2009 uvedla pouze „azyl § 67“ a ani z žádné jiné písemnosti nevyplynulo, že by žádala o vydání povolení k trvalému pobytu z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně nadbytečně vysvětloval, proč žádost neposuzoval jako žádost podanou z jiného důvodu hodného zvláštního zřetele, neboť žádný takový nebyl i přes možnost doplnění žádosti tvrzen.

Stěžovatelka tak i přes to, že využila možnosti seznámení se s obsahem správního spisu, neuplatňovala jeho doplnění ani další vyjádření, nikterak nepoukázala na jeho neúplnost, nebo potřebu sdělení dalších důvodů, ze kterých by bylo možno dovodit, že je žádost nutno vypořádat i ve vztahu k § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Tyto důvody přednesla až v řízení o rozkladu, kdy mimo jiné uvedla, že na území České republiky žije její syn S. M. (nar. X), který studuje první ročník Mezinárodní Pražské Univerzity a je na

ní odkázán jako na matku. K doložení uvedeného důvodu došlo až v řízení o žalobě (potvrzení o studiu jejího syna).

Na tomto místě zdejší soud upozorňuje na ustanovení § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu). Podle tohoto ustanovení se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Smyslem tohoto ustanovení je přispět k zefektivnění správního řízení u řízení zahajovaných na návrh, tj. řízení o žádosti, kde je koncentrace řízení plně na místě, neboť je v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Důsledkem pak je nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání, a to z důvodů žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu I. stupně.

Bez ohledu na tuto skutečnost se žalovaný do určité míry uplatněnými námitkami zabýval, když dospěl k závěru, že syn stěžovatelky je zletilý, na území České republiky přicestoval v roce 2005 a je stále žadatelem o udělení mezinárodní ochrany.

Městský soud v Praze pak žalobní námitky stěžovatelky předně posuzoval ve vztahu k § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle nějž se povolení k trvalému pobytu po 4 letech nepřetržitého pobytu na území vydá na žádost cizinci, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany za podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti.

Podle § 67 odst. 2 téhož zákona se povolení k trvalému pobytu vydá, je-li žadatelem cizinec, který a) je mladší 18 let, b) se není schopen o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo c) je osamělý a starší 65 let.

Žalovaný i Městský soud v Praze podmínku v § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců považovali za splněnou, přičemž stěžovatelka mimo jiné splňovala i podmínku nepřetržitého pobytu 4 let na území České republiky. Na tomto místě považuje zdejší soud za vhodné osvětlit pravidla posuzování nepřetržitého pobytu na území optikou ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců, neboť z obsahu kasační stížnosti je patrné, že stěžovatelka nepřípustně ztotožňuje posuzování těchto dob podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců s dobou nepřetržitého pobytu na území dle § 68 téhož zákona (5 let), jenž má však na rozdíl od ust. § 67 odst. 1 zákona taxativně určené pobytové režimy pro jejich započítání (do doby pobytu podle odstavce 1 se započítává doba pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů a na povolení k dlouhodobému pobytu nebo doba pobytu na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, pokud se na cizince tento zvláštní právní předpis již nevztahuje). Ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců stanoví okruh cizinců, kteří jsou za přechodného pobytu na území oprávněni podat žádost o povolení k trvalému pobytu, aniž by však již bylo vyžadováno splnění standardních podmínek pro udělení trvalého pobytu cizincům (tj. minimální doba nepřetržitého pětiletého pobytu na území podle § 68 zákona o pobytu cizinců). Touto úpravou bylo podle důvodové zprávy k zákonu č. 379/2007 Sb. sledováno omezení zneužívání tohoto

institutu pro další legalizaci pobytu a tím odložení povinnosti opustit území České republiky, a to i v těch případech, kdy není reálný předpoklad kladného vyřízení žádosti.

Správní orgány i soud měly správně za splněnou podmínku v ustanovení § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, důvod zamítnutí žádosti však spočíval v nesplnění podmínky vymezené v § 67 odst. 2 zákona, což vyzdvihl i Městský soud v Praze a stěžovatelka nečinila sporným.

Stěžovatelka se dále mýlí, pokud uvádí, že Městským soudem v Praze nebyly posuzovány další okolnosti, v nichž spatřovala důvodnost své žádosti. Ve vztahu k synovi stěžovatelky soud předně vyloučil aplikaci ust. § 67 odst. 3 ve spojení s § 67 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, což lze dovodit z jeho závěru, že v případě jejího syna nejde o cizince, který se není schopen o sebe postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

Soud dále bez dalšího poznamenal, že syn stěžovatelky je zletilý (narozen X), je vůči němu vedeno samostatné řízení o udělení trvalého pobytu a odmítl zohlednit např. výtku stěžovatelky, že v důsledku napadeného rozhodnutí dojde ke znemožnění vzdělávání jejího syna, implicitně rovněž námitku jeho tvrzené ekonomické závislosti na stěžovatelce jako na matce. Pokud k těmto důvodům přistupuje obava z totalitního režimu v Bělorusku a perzekuce při návratu, dle náhledu stěžovatelky je již možno tvrdit, že se jedná o důvody zvláštního zřetele hodné. Městský soud však přiléhavě poznamenal, že předestřené obavy stěžovatelky z návratu do vlasti byly předmětem tří řízení o udělení mezinárodní ochrany, přičemž stěžovatelce nebyla přiznána žádná forma této ochrany.

I podle Nejvyššího správního soudu tak bylo možno v dané věci nastíněným způsobem (byť je poněkud úsporným) při výkladu neurčitého právního pojmu „důvody zvláštního zřetele hodné“ usoudit, že podmínka vázající se k tomuto důvodu pro získání trvalého pobytu u stěžovatelky naplněna není (§ 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců) a ani tato námitka stěžovatelky tak nemůže obstát.

Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek netrpí vadami podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 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. května 2011

JUDr. Petr Průcha
předseda

senátu