

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **A. S.,** zast. JUDr. Petrem Poledníkem, advokátem, se sídlem Příkop 4, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2010, č. j. 8 Ca 282/2007 – 35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Ministr vnitra rozhodnutím ze dne 13. 6. 2007, č. j. VS-12/RK/3-2007, zamítl rozklad žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 30. 10. 2006, č. j. VS - 467/53/2 – 2005, kterým nebylo podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o státním občanství") vyhověno žádosti žalobce o udělení státního občanství České republiky. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný (ministr vnitra) konstatoval, že žalobce má v České republice povolen dlouhodobý pobyt od roku 1997 za účelem podnikání, kdy podniká jako fyzická osoba. Je ženatý, jeho manželka je státní občankou Ukrajiny a od roku 1998 má v České republice rovněž povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání. K tvrzení žalobce uvedenému v žádosti o udělení státního občanství České republiky, že délka jeho trvalého pobytu v České republice činí bezmála 10 let, žalovaný uvedl, že se žalobce mýlí, neboť trvalý pobyt na území České republiky povolen nemá, jedná se o pobyt dlouhodobý. Pro vyhovění žádosti přitom nestačí, pokud

se zde dlouhodobě trvale zdržuje. Žalovaný z protokolu o úkonech provedených za osobní účasti stěžovatele na Ministerstvu vnitra v rámci správního řízení o udělení státního občanství České republiky zjistil, že žalobce i jeho tehdejší zástupce byli mimo jiné poučeni o podmínkách udělení státního občanství České republiky. Bylo jim sděleno, že žalobce nemá v České republice povolen trvalý pobyt ani mu nebyl udělen azyl, a proto zde není zákonem stanovený důvod pro prominutí podmínky nejméně pětiletého trvalého pobytu na území České republiky. Z téhož protokolu žalovaný dále zjistil, že tehdejší zástupce žalobce požádal, aby řízení o udělení českého státního občanství bylo přerušeno do pravomocného vyřešení žádosti jeho mandanta o udělení azylu jako předběžné otázky. Žalovaný poukázal na závěr Ministerstva vnitra v zamítavém rozhodnutí, podle kterého řízení o udělení azylu není předběžnou otázkou, na níž závisí rozhodnutí o žádosti o udělení státního občanství České republiky, neboť správní orgán je sám schopen posoudit, zda jsou podmínky pro vyhovění žádosti o udělení českého státního občanství splněny či nikoli a není k tomu nezbytné vydání pravomocného rozhodnutí jiného orgánu veřejné moci. Žalovaný se ztotožnil se závěrem Ministerstva vnitra k požadavku žalobce o event. prominutí podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství. Konstatoval, že podle § 11 odst. 1 cit. zákona Ministerstvo může prominout podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a), má-li žalobce na území České republiky povolen trvalý pobyt, což znamená, že umožňuje prominout pouze požadovanou délku pětiletého povoleného trvalého pobytu, nikoli jeho existenci. Žalovaný dále přisvědčil odůvodnění správního orgánu prvního stupně ohledně nevyhovění žádosti žalobce o udělení českého státního občanství „pro absenci základního předpokladu k tomu, aby mohlo být posouzeno, jak žalobce podmínku pro jeho udělení stanovenou § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství plní“. Z tohoto důvodu se žalovaný nezabýval splněním ostatních podmínek pro udělení státního občanství České republiky stanovených v § 7 odst. 1 písm. b), c), d) a e) cit. zákona.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včas žalobu, v níž namítal, že žalovaný dospěl na podkladě důkazů provedených v řízení u Ministerstva vnitra k nesprávným skutkovým zjištěním, z nichž následně dovodil nesprávné právní závěry, neboť se nezabýval splněním podmínek pro udělení státního občanství uvedených v ustanovení § 7 odst. 1 písm. b), c), d) a e) zákona o státním občanství. Žalobce zejména žalovanému vytýkal, že nevyčerpal všechny možnosti, jak náležitě skutkový stav zjistit. Nedostatečně hodnotil shromážděné podklady, čímž podle názoru žalobce překročil meze správního uvážení. Žalovaný se nevypořádal s tvrzeními a důkazními návrhy předloženými žalobcem a v podstatě jen obecně konstatoval, že dlouhodobý pobyt není pobytem trvalým. Vůbec se tak nezabýval konkrétní situací žalobce.

Žalobce dále poukázal na skutečnost, že jeho předchozí zástupce požádal, aby bylo řízení o udělení českého státního občanství přerušeno do pravomocného vyřešení žádosti žalobce o udělení azylu jako předběžné otázky. Ministerstvo vnitra a následně i žalovaný správní orgán dospěly k závěru, že se o předběžnou otázku nejedná a k řízení o udělení azylu ve svém rozhodování nebudou přihlížet. Na druhé straně se však žalovaný ve svém rozhodnutí opírá o stanoviska Policie ČR – oddělení cizinecké policie Ústí nad Labem a Krajského úřadu Ústeckého kraje, která neukončené řízení o udělení azylu shodně uvádějí jako stěžejní důvod pro neudělení státního občanství.

Žalobce vyjádřil přesvědčení, že podmínku existence trvalého pobytu je možno vykládat různě, jelikož se jedná pouze o ustálenou judikaturu. Otázka, zda žalobce skutečně trvale žije na území České republiky je otázkou skutkovou, která se prokazuje nikoliv jen potvrzením o povolení k pobytu, ale především obvyklými důkazními prostředky, tedy svědky a listinami. Žalovaný však k okolnostem pobytu žalovaného v České republice nezaujal žádné stanovisko, vyjma toho, že se nejedná o pobyt trvalý. Nevypořádal se ani s otázkou, zda u žalobce není dán důvod prominutí podmínky trvalého pobytu na území České republiky.

S ohledem na výše uvedené označil žalobce rozhodnutí žalovaného za nezákonné a navrhoval, aby jej Krajský soud v Ústí nad Labem zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení k rukám právního zástupce žalobce do tří dnů od právní moci rozsudku.

Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 28. 8. 2007, č. j. 15 Ca 153/2007 – 10, věc postoupil místně příslušnému Městskému soudu v Praze.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 9. 2010, č. j. 8 Ca 282/2007 – 35, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Konstatoval, že podmínky stanovené v § 7 odst. 1 zákona o státním občanství, při jejichž splnění lze na žádost udělit fyzické osobě občanství České republiky jsou stanoveny kumulativně, což znamená, že musí být u každého žadatele splněny všechny současně, aby bylo možné žádosti vyhovět. Pokud by jen jediná z podmínek nebyla splněna, nelze občanství udělit. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného městský soud zjistil, že žalobce měl v České republice povolený dlouhodobý pobyt od roku 1997 za účelem podnikání, avšak trvalý pobyt na území České republiky povolen neměl. Podle městského soudu tak je zřejmé, že žalobce nesplňoval v pořadí první podmínku pro udělení státní občanství uvedenou v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství a již jen pro tuto skutečnost mu nebylo možno státní občanství udělit. Nebyl tedy žádný důvod k tomu, aby se žalovaný zabýval zkoumáním a hodnocením splnění dalších podmínek podle § 7 odst. 1 písm. b) až e) zákona o státním občanství, neboť i kdyby byly tyto další podmínky splněny, absence oné první (trvalého pobytu) znemožňovala žádosti žalobce vyhovět. Námitku žalobce, že žalovaný v tomto směru nevyčerpal všechny možnosti, jak náležitě skutkový stav zjistit, a dále nedostatečně hodnotil shromážděné podklady, čímž překročil meze správního uvážení, proto městský soud označil s ohledem na výše uvedený závěr za zcela bezpodstatnou.

Městský soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že se žalovaný nevypořádal s tvrzeními a důkazními návrhy předloženými žalobcem, neboť ze správního spisu nezjistil, že by žalobce v průběhu správního řízení uplatnil jakákoliv tvrzení či důkazní návrhy relevantní z hlediska § 7 odst. 1 zákona o státním občanství.

K námitce, v níž žalobce vyjádřil přesvědčení, že žalovaný nepostupoval správně, když probíhající řízení o udělení azylu nepovažoval za předběžnou otázku, městský soud nejprve poukázal na § 57 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož se předběžnou otázkou rozumí taková otázka, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, přičemž vydání rozhodnutí na jejím řešení

závisí. Konstatoval, že správní orgány postupovaly v předmětné věci správně, když nevyhověly žádosti žalobce o přerušení řízení o udělení státního občanství do pravomocného vyřešení předběžné otázky, která spočívá v řízení o žádosti o udělení azylu. Za předběžnou považuje zákon jen takovou otázku, na jejímž vyřešení záviselo rozhodnutí v přezkoumávané věci. V zákoně o státním občanství však není uvedeno nic, z čeho by vyplývalo, že rozhodnutí o udělení státního občanství České republiky závisí na tom, zda cizinci je udělen azyl či nikoliv. Mezi těmito dvěma instituty není žádný přímý ani nepřímý vztah a ostatně ani sám žalobce, ať již ve správním řízení, či v podané žalobě, nijak nevyložil, v čem by měl takový vztah spočívat a z čeho jej dovozuje. Ze zákona o státním občanství je sice zřejmé, že podmínku pětiletého trvání trvalého pobytu lze prominout (§ 11 odst. 1 cit. zákona), avšak důvodem tohoto prominutí není udělení azylu. Podle městského soudu proto nezbývá než uzavřít, že i kdyby byl žalobci azyl udělen, nic by to neměnilo na tom, že by musel prokázat splnění podmínky existence trvalého pobytu na území České republiky, pro možnost získání státního občanství České republiky, což stěžovatel neprokázal.

Městský soud dále konstatoval, že termín „trvalý pobyt“ je právní termín, upravený v § 65 a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“). Trvalým pobytem není jakékoliv časově dlouhé pobývání cizince na území České republiky, ale jen takové, které se realizuje na základě povolení k trvalému pobytu, jež vydává příslušný orgán státní správy po provedeném řízení. Jak již vyložil žalovaný v napadeném rozhodnutí, žalobci povolení k trvalému pobytu nebylo uděleno, a proto jeho pobyt na území České republiky bez ohledu na jeho délku nemá podobu trvalého pobytu podle zákona o pobytu cizinců. Požadavek žalobce na dokazování jeho skutečného pobytu tak označil městský soud za irelevantní, neboť i kdyby bylo prokázáno, že žalobce na území České republiky skutečně žije (což však není předmětem sporu), nebylo by to z hlediska rozhodování o udělení státního občanství podstatné.

K podmínce trvalého pobytu, jejíhož prominutí se žalobce domáhal, dále městský soud poukázal na § 11 odst. 1 zákona o státním občanství, podle kterého ministerstvo vnitra může prominout podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství a to za podmínek stanovených § 11 odst. 1 písm. a) až h) téhož zákona, avšak jen tehdy, má-li žadatel na území České republiky povolen trvalý pobyt. Výjimka podle § 11 odst. 1 cit. zákona se tedy zjevně týká pouze možnosti prominutí délky tohoto trvalého pobytu [za splnění podmínek stanovených pod písm. a) až h) by nebylo nutné aby tento pobyt trval nejméně pět let]. Tuto výjimku však zákon o státním občanství výslovně připouští u žadatele, který na území České republiky má p o v o l e n trvalý pobyt. Vzhledem k tomu, že žalobce na území České republiky trvalý pobyt povolen neměl, bylo podle městského soudu zcela neúčelné a konec konců nemožné, aby se správní orgán zabýval možnou aplikací výjimky podle § 11 odst. 1 zákona o státním občanství.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Namítal, že městský soud své rozhodnutí odůvodnil v podstatě pouze tím, že se stěžovateli v průběhu řízení nepodařilo prokázat splnění podmínky trvalého pobytu a že výsledek řízení o udělení azylu není předběžnou otázkou pro řízení o udělení státního občanství

České republiky. Z odůvodnění rozsudku není podle stěžovatele zřejmé, že by se městský soud vypořádal s žalobními námitkami. Městský soud podle názoru stěžovatele toliko činí výčet důkazů, které jsou obsahem správního spisu, a z nichž lze dovodit správnost rozhodnutí správního orgánu. Stejně jako již v žalobě stěžovatel namítal, že „podmínku existence trvalého pobytu lze vykládat různě, jelikož se jedná jen o ustálenou judikaturu". Každý případ je dle stěžovatele třeba posuzovat jednotlivě. Zda stěžovatel skutečně trvale žije na území České republiky je otázka skutková, která se prokazuje nikoli jen potvrzením o povolení k pobytu, ale především obvyklými důkazními prostředky, tedy svědky a listinami. Podle stěžovatele se městský soud nedostatečně vypořádal s námitkou možného prominutí podmínky trvalého pobytu, neboť v odůvodnění rozsudku pouze odkázal na zákonnou úpravu.

Stěžovatel dále vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že řízení o udělení mezinárodní ochrany není předběžnou otázkou v řízení o udělení českého státního občanství. Stěžovatel má totiž za to, že výsledek řízení o udělení azylu má přímý vliv na posouzení jeho žádosti o udělení českého státního občanství a to zejména s ohledem na argumentaci obsaženou ve správním rozhodnutí prvního stupně. V tomto rozhodnutí se správní orgán opírá o stanoviska Policie ČR – oddělení cizinecké policie Ústí nad Labem a Krajského úřadu Ústeckého kraje, které právě neukončené řízení o udělení azylu shodně zmiňují jako stěžejní důvod pro neudělení státního občanství České republiky. Další vadu napadeného rozsudku městského soudu spatřuje stěžovatel v tom, že se nezabýval otázkou splnění dalších podmínek pro udělení českého státního občanství uvedených v § 7 odst. 1 písm. b), c), d) a e) zákona o státním občanství. S ohledem na shora uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2010, č. j. 8 Ca 282/2007 – 35, zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť je účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a tuto kasační stížnost podal včas.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že se stěžovatel dovolává stížnostních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., a pro tyto důvody je kasační stížnost shledána přípustnou.

Nejvyšší správní za této situace přezkoumal napadený rozsudek v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2, 3 s. ř. s., přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Uplatněné důvody kasační stížnosti určují svou povahou sled, v jakém se jimi Nejvyšší správní soud musí zabývat. Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil také důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto námitkou. Pokud by totiž uznal její oprávněnost, nemohl by se zabývat ostatními námitkami stěžovatele.

Nepřezkoumatelností trpí rozhodnutí soudu tehdy, je-li nesrozumitelné, nebo neobsahuje-li dostatek důvodů, tj. není možné vysledovat myšlenkový postup, jímž soud ke svému rozhodnutí dospěl. V předkládaném případě však tomu tak podle názoru Nejvyššího správního soudu není.

Stěžovatel vytýká napadenému rozsudku Městského soudu v Praze nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí, neboť městský soud se podle přesvědčení stěžovatele nevypořádal s žalobními námitkami a toliko činí výčet důkazů, které jsou obsahem správního spisu.

Z obsahu žaloby Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobní námitky stěžovatele směřovaly proti závěrům žalovaného ohledně splnění podmínek pro udělení státního občanství České republiky, vázání žádosti stěžovatele na posouzení podmínek pro udělení azylu jako předběžné otázky, způsobu jakým žalovaný hodnotil tvrzení a důkazní návrhy stěžovatele ve vztahu ke zjištění, zda stěžovatel skutečně žije na území České republiky, což je podle jeho názoru skutečnost zcela rozhodující pro řešenou otázku. Stěžovatel rovněž namítal, že se žalovaný nevypořádal s otázkou, zda u stěžovatele není dán důvod prominutí podmínky trvalého pobytu na území České republiky.

Na tomto místě je třeba připomenout pro věc relevantní právní úpravu:

Podle § 7 odst. 1 zákona o státním občanství, *státní občanství České republiky lze na žádost udělit fyzické osobě, která splňuje současně tyto podmínky:*
a) má na území České republiky ke dni podání žádosti po dobu nejméně pěti let povolen trvalý pobyt a po tuto dobu se zde převážně zdržuje,
b) prokáže, že nabytím státního občanství České republiky pozbyde dosavadní státní občanství, nebo prokáže, že pozbyla dosavadní státní občanství, nejde-li o bezdomovce nebo osobu s přiznaným postavením uprchlíka na území České republiky,

c) nebyla v posledních pěti letech pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin,
d) prokáže znalost českého jazyka a
e) plní povinnosti vyplývající z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup cizinců na území České republiky, povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky.

Podle § 11 odst. 1 zákona o státním občanství, *Ministerstvo může prominout podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a), má-li žadatel na území České republiky povolen trvalý pobyt a*
a) narodil se na území České republiky, anebo
b) žije na území České republiky nepřetržitě alespoň 10 let, anebo
c) měl v minulosti státní občanství České republiky, popřípadě státní občanství České a Slovenské Federativní Republiky, anebo
d) byl osvojen státním občanem České republiky, anebo
e) jeho manžel (manželka) je státním občanem České republiky, anebo
f) jehož alespoň jeden z rodičů je státním občanem České republiky, anebo
g) přesídlil do České republiky do 31. prosince 1994 na základě pozvání vlády, nebo
h) je bezdomovcem nebo má na území České republiky přiznáno postavení uprchlíka.

Městský soud v Praze se v přezkoumávaném rozsudku ke všem uvedeným námitkám stěžovatele vyjádřil, když mimo jiné konstatoval, že stěžovatel nesplňoval již v pořadí první podmínku pro udělení státního občanství České republiky uvedenou v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství a již jen pro tuto skutečnost mu nebylo možno státní občanství České republiky udělit. Zdůraznil, že nebyl žádný důvod k tomu, aby se žalovaný zabýval zkoumáním a hodnocením splnění dalších podmínek podle § 7 odst. 1 písm. b) až e) zákona o státním občanství, neboť i kdyby byly tyto další podmínky splněny, absence oné první (trvalého pobytu) znemožňovala žádosti stěžovatele vyhovět. Námitku stěžovatele na nesprávné zjištění skutkového stavu a nedostatečné hodnocení skutkového stavu a předestřených důkazů shledal městský soud bezdůvodnou, přičemž v této souvislosti dále uvedl, že ze správního spisu nezjistil, že by žalobce v průběhu správního řízení uplatnil jakákoliv tvrzení či důkazní návrhy relevantní z hlediska § 7 odst. 1 zákona o státním občanství.

Městský soud se rovněž vyjádřil k závěru žalovaného ohledně řešení žádosti stěžovatele o udělení azylu jako předběžné otázky, když konstatoval, že správní orgány postupovaly v předmětné věci správně a vyslovil se rovněž k žalobní námitce stěžovatele, v níž se domáhal hodnocení toho, zda skutečně žije na území České republiky, neboť konstatoval, že stěžovateli povolení k trvalému pobytu nebylo uděleno, a proto jeho pobyt na území České republiky bez ohledu na jeho délku nemá podobu úředním postupem povoleného trvalého pobytu podle zákona o pobytu cizinců. Požadavek stěžovatele na dokazování jeho skutečného pobytu označil městský soud za irelevantní, neboť i kdyby bylo prokázáno, že stěžovatel zde skutečně žije, nebylo by to z hlediska rozhodování o udělení státního občanství podstatné.

K žalobní námitce stěžovatele týkající se prominutí podmínky trvalého pobytu na území České republiky městský soud poukázal na relevantní právní úpravu a dospěl

k závěru, že vzhledem k tomu, že žalobce na území České republiky trvalý pobyt povolen neměl, bylo by zcela neúčelné a konec konců nemožné, aby se správní orgán zabýval možnou aplikací výjimky podle § 11 odst. 1 zákona o státním občanství.

Z uvedeného je podle názoru Nejvyššího správního soudu patrné, že městský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami stěžovatele. Nejvyšší správní soud má přitom za to, že tak učinil řádným a dostatečným způsobem a z přezkoumávaného rozsudku je zřejmé na základě jakých skutečností a úvah byla žaloba zamítnuta. Stejně tak odůvodnění umožňuje posoudit, zda tyto úvahy vedené na základě v odůvodnění uvedených důvodů jsou v souladu s právem či nikoliv. Odůvodnění rozhodnutí městského soudu tedy rozhodně není možné považovat za nepřezkoumatelné, ať již pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů.

Další námitky stěžovatele uváděné v kasační stížnosti vytýkající zejména nesprávné posouzení právní otázky soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodné, a to jak s ohledem na obsah spisu a s ním spojená skutková zjištění, tak i s ohledem na obsah odůvodnění rozsudku městského soudu, kde se soud s relevantními skutečnostmi vypořádal. Námitky stěžovatele uvedené v žalobě a v kasační stížnosti se přitom shodují, Nejvyšší správní soud se proto jimi zabýval již jen stručně a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění rozsudku městského soudu. Pro úplnost dodává:

Stejně jako již v žalobě stěžovatel namítal, že „podmínku existence trvalého pobytu lze vykládat různě, jelikož se jedná jen o ustálenou judikaturu“. Co mínil vyjádřit stěžovatel touto argumentací není zcela jasné, v kontextu s tím, čím argumentoval dále, že každý případ je třeba posuzovat jednotlivě a zjišťovat, zda žadatel skutečně trvale žije na území České republiky, lze usuzovat, že podle stěžovatele je rozhodující prokázat hlavně tuto skutečnost, kterou je třeba zjišťovat nejen potvrzením o povolení k pobytu, ale především obvyklými důkazními prostředky, tedy svědky a listinami.

Podmínka existence trvalého pobytu, která je první z podmínek, jež je třeba splnit pro udělení státního občanství České republiky, je stanovena v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství, podle něhož, *státní občanství České republiky lze na žádost udělit fyzické osobě, která má na území České republiky ke dni podání žádosti po dobu nejméně pěti let p o v o l e n trvalý pobyt a po tuto dobu se zde převážně zdržuje.*

Trvalý pobyt je institut upravený v hlavě IV. zákona o pobytu cizinců. Podle § 65 odst. 1 písm. a) tohoto zákona je *cizinec oprávněn pobývat na území v rámci trvalého pobytu na základě povolení k trvalému pobytu.* Navazující ustanovení zákona o pobytu cizinců se zejména týkají podmínek, které je nutno splnit pro udělení trvalého pobytu (§ 67 a § 68), místa a náležitosti žádosti o udělení trvalého pobytu (§ 69 a § 70), důvodů pro nevydání, zánik platnosti a zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu (§ 75, § 76 a § 77) a samotného průkazu o povolení k pobytu (§ 78). Podle ustanovení § 165 písm. j) téhož zákona rozhoduje o povolení k trvalému pobytu Ministerstvo vnitra.

Z již zmíněného ustanovení § 65 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že oprávnění pobývat na území České republiky v rámci trvalého pobytu, vzniká na základě povolení k trvalému pobytu vydaného příslušným správním orgánem. Cizinec

může samozřejmě na území České republiky pobývat v souladu se zákonem i na základě jiných právních institutů (např. jakožto žadatel o udělení mezinárodní ochrany podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, či na základě povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 odst. 5 zákona o pobytu cizinců).

Ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství však výslovně předpokládá, že fyzické osobě musí být udělen trvalý pobyt, z čehož vyplývá, že musí být vydáno rozhodnutí o jeho udělení. Trvalý pobyt na území České republiky, jakožto právní kategorie, tedy fyzické osobě vždy vzniká pouze na základě povolení k trvalému pobytu (správního rozhodnutí), a žádným jiným způsobem vzniknout nemůže (nestačí jen byť dlouhodobé a trvalé setrvávání žadatele na tomto území). Z obsahu správního a soudního spisu je zřejmé, že stěžovateli povolení k trvalému pobytu nebylo vydáno (ostatně to stěžovatel ani netvrdí), na území České republiky tudíž nepobývá v rámci režimu trvalého pobytu a nesplňuje tak podmínku existence trvalého pobytu uvedenou § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství, kterou je nutno pro udělení státního občanství České republiky splnit spolu s ostatními podmínkami uvedenými v § 7 odst. 1 tohoto zákona. Splnění podmínky trvalého pobytu již tudíž není třeba dále dokazovat, jak se toho stěžovatel domáhá, když pro posouzení věci není rozhodné, v jakém časovém rozsahu se stěžovatel na území České republiky skutečně zdržuje.

Také námitce stěžovatele, podle níž se městský soud nedostatečně vypořádal s námitkou možného prominutí podmínky trvalého pobytu, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

Podle výše již citovaného ustanovení § 11 odst. 1 zákona o státním občanství je zřejmé, že ministerstvo může prominout podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a) téhož zákona (podmínku délky trvání trvalého pobytu alespoň 5 let), ale pouze ze předpokladu, že má žadatel o udělení státního občanství České republiky na území České republiky povolen trvalý pobyt a zároveň je dána některá ze skutečností uvedených v § 11 odst. 1 písm. a) až h) zákona pobytu cizinců. Jak již bylo uvedeno výše, stěžovateli trvalý pobyt na území České republiky udělen nebyl, a proto nepřichází aplikace výjimky dle § 11 odst. 1 zákona o státním občanství v úvahu.

K uvedenému závěru dospěl rovněž městský soud, který konstatoval, že výjimka podle § 11 odst. 1 zákona o státním občanství se týká pouze délky trvalého pobytu, takže za splnění podmínek stanovených pod písm. a) až h) cit. ustanovení zákona o pobytu cizinců by nebylo nutné, aby tento pobyt trval nejméně pět let. Tuto výjimku však zákon výslovně připouští u žadatele, který na území české republiky má povolen trvalý pobyt.

Závěr městského soudu, že by bylo zcela neúčelné, aby se správní orgán zabýval možnou aplikací výjimky podle § 11 odst. 1 zákona o státním občanství je tedy zcela správný. Nejvyšší správní soud k této námitce uzavírá, že se plně ztotožňuje se závěry městského soudu, ke kterým dospěl při vypořádání se s námitkou stěžovatele ohledně možného prominutí podmínky trvalého pobytu.

Stěžovatel dále vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že řízení o udělení

mezinárodní ochrany není předběžnou otázkou v řízení o udělení státního občanství České republiky. Stěžovatel má totiž za to, že výsledek řízení o udělení azylu má přímý vliv na posouzení jeho žádosti o udělení státního občanství České republiky a to zejména s ohledem na argumentaci obsaženou ve správním rozhodnutí prvního stupně, ve kterém se správní orgán opírá o stanoviska Policie ČR – oddělení cizinecké policie Ústí nad Labem a Krajského úřadu Ústeckého kraje, které právě neukončené řízení o udělení azylu shodně uvádějí jako stěžejní důvod pro neudělení státního občanství České republiky stěžovateli.

Předběžná otázka je upravena v § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 57 odst. 1 správního řádu, *jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, jíž nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán*
a) může dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci; v případech stanovených zákonem je správní orgán povinen takový podnět dát, nebo
b) může vyzvat účastníka, popřípadě jinou osobu, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správní orgán určí, nebo
c) si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.

Z cit. ustanovení správního řádu je zřejmé, že předběžná otázka je taková otázka o níž správnímu orgánu, který vede řízení, nepřísluší rozhodnout a o které dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, avšak samotné rozhodnutí správního orgánu na řešení této otázky závisí. Aby tedy mohlo být řízení o udělení azylu (mezinárodní ochrany) předběžnou otázku v řízení o udělení státního občanství České republiky, musel by právní předpis (zákon o státním občanství) zavazovat správní orgány rozhodující o udělení státního občanství České republiky k tomu, aby zohledňovaly výsledek řízení o udělení mezinárodní ochrany. Z výše uvedeného § 7 odst. 1 zákona o státním občanství, který kumulativně stanoví podmínky, jejichž splnění je nutné pro udělení státního občanství České republiky, je přitom zřejmé, že tomu tak není, neboť řízení o udělení azylu (jeho výsledek) není vůbec uveden ve výčtu podmínek, které je nutno splnit pro udělení státního občanství České republiky.

Nejvyšší správní soud tak má stejně jako městský soud za to, že řízení o udělení mezinárodní ochrany není předběžnou otázkou v řízení o udělení českého státního občanství. V této souvislosti Nejvyšší správní soud dodává, že výsledek řízení o udělení mezinárodní ochrany zohledňuje zákon o státním občanství v § 11 odst. 1 písm. h) podle kterého, *Ministerstvo může prominout podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a), má-li žadatel na území České republiky povolen trvalý pobyt, je-li bezdomovcem nebo má na území České republiky přiznáno postavení uprchlíka.* Jak však již bylo uvedeno výše, aplikace výjimky podle § 11 odst. 1 zákona o státním občanství nepřipadá v případě stěžovatele v úvahu, neboť mu nebyl trvalý pobyt vůbec udělen. Nejvyšší správní soud tak k této námitce stěžovatele uzavírá, že probíhající řízení o udělení azylu stěžovateli nehraje v řízení o udělení státního občanství České republiky žádnou roli a nelze je jakýmkoliv způsobem zohlednit.

K poukazu stěžovatele na skutečnost, že správní orgán prvního stupně se ve svém rozhodnutí opírá o stanoviska Policie ČR – oddělení cizinecké policie Ústí nad Labem a Krajského úřadu Ústeckého kraje, které právě neukončené řízení o udělení azylu shodně zmiňují jako stěžejní důvod pro neudělení státního občanství, Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí k uvedeným stanoviskům Policie ČR a Krajského úřadu Ústeckého kraje uvedl pouze to, že nedoporučují žádost stěžovatele o udělení státního občanství České republiky. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně však vychází především z toho, že stěžovatel nesplňuje podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství a je tedy zřejmé, že správní orgán prvního stupně se ve svém rozhodnutí opírá o právní úpravu v zákoně o státním občanství, nikoli o uvedená doporučující stanoviska.

Další vadu napadeného rozsudku městského soudu spatřoval stěžovatel v tom, že se nezabýval otázkou splnění dalších podmínek pro udělení státního občanství České republiky uvedených v § 7 odst. 1 písm. b), c), d) a e) zákona o státním občanství.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani této námitce stěžovatele. Městský soud se sice skutečně nezabýval tím, zda stěžovatel splňuje podmínky pro udělení českého státního občanství uvedené v § 7 odst. 1 písm. b), c), d) a e) zákona o státním občanství, tento jeho postup však nelze považovat za nezákonný a to proto, že podmínky, které musí fyzická osobě splnit pro udělení státního občanství České republiky, jsou v § 7 odst. 1 zákona o státním občanství stanoveny kumulativně [zákon výslovně stanoví, že fyzická osoba musí splňovat podmínky uvedené pod písm. a) až e) současně]. Jakmile tedy fyzická osoba nesplňuje byť jen jednu z uvedených podmínek [v případě stěžovatele je to podmínka uvedená v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství], nemá význam, a bylo by to v rozporu se zásadou procesní ekonomie, posuzovat také existenci dalších podmínek, neboť při nesplnění jediné z podmínek uvedených v § 7 odst. 1 cit. zákona, již fyzické osobě státní občanství České republiky nemůže být uděleno.

K tomuto závěru ostatně dospěl také městský soud, který uvedl, že žalobce nesplňoval již v pořadí první podmínku pro udělení státní občanství uvedenou v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství a již jen pro tuto skutečnost mu nebylo možno státní občanství udělit. Nebyl tedy žádný důvod k tomu, aby se žalovaný zabýval zkoumáním a hodnocením splnění dalších podmínek podle § 7 odst. 1 písm. b) až e) zákona o státním občanství, neboť i kdyby byly tyto další podmínky splněny, absence oné první (trvalý pobyt) znemožňovala žádosti žalobce vyhovět.

Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek městského soudu netrpí vadami uvedenými v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. září 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu