

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **M. N.,** zastoupeného Mgr. Eduardem Benešem, advokátem se sídlem Na Rozcestí 6/1434, Praha 9 - Libeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 21. 1. 2008, čj. MV-2594/VS-2008, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2009, čj. 6 Ca 69/2008 – 54,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovenému zástupci žalobce, advokátovi Mgr. Eduardu Benešovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v částce 2880 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ministra vnitra ze dne 21. 1. 2008, čj. MV-2594/VS-2008, byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 2. 8. 2007, čj. OAM-389-6/TP-2007, kterým byla na základě § 75 odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o udělení povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

Proti rozhodnutí ministra vnitra žalobce brojil žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), v níž v obecné rovině uvedl, že žalovaný nerespektoval jeho práva a zásady správního řízení. Soudem ustanovený zástupce žalobu konkretizoval tak, že podle § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců lze splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území pominout z důvodů hodných zvláštního zřetele. Takovýmto důvodem je válečná situace, ve které se žalobce nacházel, a další důvody obsažené v jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. V posuzované věci dále došlo k nezákonnému posouzení zmeškání lhůty pro podání žádosti, neboť ta byla podána včas v zákonem stanovené dvouměsíční lhůtě.

Před tím, než ustanovený zástupce doplnil žalobu, žalobce adresoval soudu podání označené jako replika, v němž zdůraznil, že jeho trvalý pobyt na území České republiky není v rozporu s veřejnými zájmy. V jeho případě jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, a proto mu měl žalovaný prominout podmínku čtyřletého nepřetržitého pobytu na území. Žalovaný tak neučinil s ohledem na nedostatečně zjištěný skutkový stav. Rozhodnutí žalovaného je zmatečné a nepřezkoumatelné, neboť ustanovení § 67 odst. 1 téhož zákona neobsahuje písmeno a), které bylo ve věci aplikováno. Správní rozhodnutí je nezákonné i pro závěr o době, v níž žalobce podal žádost o povolení k trvalému pobytu. Ustanovení § 67 odst. 8 zákona o pobytu cizinců stanoví dvouměsíční - pořádkovou - lhůtu pro podání žádosti. Žalobce podal žádost před uplynutím stanovené lhůty, a proto je argumentace žalovaného nezákonná, zcela neopodstatněná a neoprávněně zvyšuje tvrdost zákona vůči žalobci. Ohradil se i proti tvrzení žalovaného, že není zřejmé, v čem by měla spočívat nenahraditelná újma v osobním životě žadatele.

Městský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 17. 9. 2009, čj. 6 Ca 69/2008 – 54. Soud se nejprve zabýval tím, podle jaké právní úpravy měla být posuzována žalobcova žádost. Ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno, byla novelizována zákonem č. 379/2007 Sb., účinným dnem 21. 12. 2007. Vzhledem k tomu, že žalobce podal žádost o povolení k trvalému pobytu dne 30. 7. 2007, je třeba s ohledem na čl. II zákona č. 379/2007 Sb. vycházet z právní úpravy účinné do 20. 12. 2007. Městský soud posoudil jako nedůvodnou námitku, že v případě žalobce byly splněny důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení správní orgán nemohl danou věc posuzovat, neboť bylo do zákona vloženo až shora uvedeným zákonem č. 379/2007 Sb., tedy až po zahájení řízení. V rozhodné době bylo možné prominout splnění podmínky nepřetržitého pobytu a podmínky trvání řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 20. 12. 2007).

Z téhož důvodu městský soud odmítl i názor žalobce, že rozhodnutí obsahuje odkaz na ustanovení zákona o pobytu cizinců, která na danou věc nedopadají. Správní orgán prvního stupně správně zamítl žádost podle § 75 odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 20. 12. 2007 a v rámci § 67 odst. 1 téhož zákona se zabýval podmínkou splnění délky pobytu a podmínkou lhůty pro podání žádosti. K námitce žalobce, že žádost podal v zákonem stanovené dvouměsíční lhůtě, městský soud uvedl, že i tato námitka vychází z právní úpravy účinné od 21. 12. 2007, která na daný případ nedopadá. Dle relevantní právní úpravy bylo třeba podat žádost neprodleně. Soud poukázal na to, že nebyla-li naplněna podmínka nepřetržitého pobytu na území po dobu 4

let, nemohlo by na zamítnutí žádostí nic změnit ani to, kdyby žalobce tuto žádost podal bezprostředně po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany. Pro udělení povolení k trvalému pobytu je potřebné, aby byly splněny všechny podmínky současně. Za této situace se jeví jako nadbytečné, aby se soud podrobně zabýval tím, zda žalobce žádost podal neprodleně či nikoliv. Proto pouze v obecné rovině konstatoval, že v zákoně není daný pojem blíže vyložen, avšak doba přesahující jeden měsíc se jeví jako nepřiměřeně dlouhá k tomu, aby žádost bylo možné považovat za neprodleně podanou.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Městský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil nesplnění podmínky pro podání žádosti neprodleně po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany. Stěžovatel se jako cizinec nemůže orientovat v místních zákonech a není proto po něm možné požadovat znalost toho, jak dlouhou dobu znamená termín „neprodleně". Soud by měl vzít v úvahu i skutečnost, že každý národ má své představy o čase. Pokud tedy stěžovatel nebyl informován o tom, kdy má podat svou žádost o povolení k trvalému pobytu, nemůže mu být tato skutečnost ukládána za „vinu". Stěžovatel podal žádost za 1 měsíc a 5 dnů po ukončení řízení o mezinárodní ochraně a trvá na tom, že tak učinil neprodleně. Podle stěžovatele bylo možné v dané věci aplikovat § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, neboť svědčí v jeho prospěch. Toto ustanovení svou povahou odráží nové hodnoty a pohled společnosti na danou věc. Rozšiřuje další možnosti udělení trvalého pobytu, neboť takto se změnila imigrační politika v České republice.

Ministerstvo vnitra ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že důvodem pro odmítnuti žádosti stěžovatele bylo nesplnění dvou zákonných podmínek stanovených v § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v době rozhodování. Nesplnění podmínky obsažené pod písmenem b) daného ustanovení stěžovatel nezpochybňoval. K aplikaci písmene a) správní orgán odkázal na konstantní judikaturu soudů (konkrétně pak na rozhodnutí městského soudu ze dne 22. 10. 2008, čj. 9 Ca 144/2007 - 27), jež vymezuje pojem „neprodleně" tak, že doba 1 měsíce a 5 dnů jednoznačně nespadá pod vymezení daného pojmu. K aplikaci v době rozhodování neplatného § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců není dán relevantní důvod. Stěžovatel neuvedl, a taková skutečnost nevyšla najevo ani v řízení o udělení mezinárodní ochrany, žádnou okolnost, z níž by vyplývala existence zvláštního zřetele hodného důvodu. Taková námitka je dle žalovaného irelevantní a účelová.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval vztahem formulace petitu kasační stížnosti k její projednatelnosti. Stěžovatel požadoval, aby Nejvyšší správní soud změnil rozhodnutí městského soudu, a to tak, že rozhodnutí žalovaného se ruší a stěžovateli se uděluje povolení k trvalému pobytu. Jak správně poukázal žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti, stěžovatelem požadovaný postup, tedy změna rozhodnutí městského soudu, není s ohledem na kasační princip, jímž je ovládáno správní soudnictví (rovněž srov. § 110 s. ř.

s.) možný. Nejvyšší správní soud však vyšel z celého obsahu kasační stížnosti, z něhož je zřejmé, že se stěžovatel domáhá primárně zrušení rozhodnutí správního orgánu, kterým mu nebyl udělen trvalý pobyt, a dospěl k závěru, že nic nebrání pokračování v řízení o kasační stížnosti a přezkumu napadeného rozhodnutí městského soudu.

V posuzované věci je mezi účastníky řízení sporné naplnění podmínek pro vydání povolení k trvalému pobytu. Předpoklady pro jeho vydání jsou stanoveny v § 67 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném v rozhodné době (do 20. 12. 2007). Na základě tohoto ustanovení se povolení k trvalému pobytu vydá cizinci po 4 letech nepřetržitého pobytu na území, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany a o vydání tohoto povolení žádá neprodleně po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany, a toto řízení, včetně případného řízení o kasační stížnosti, trvalo nejméně 2 roky. Do uvedené doby pobytu se podle § 67 odst. 2 citovaného zákona započítává doba pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů, na povolení k dlouhodobému pobytu a doba pobytu po dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti. Splnění podmínky nepřetržitého pobytu a podmínky trvání řízení o udělení mezinárodní ochrany lze prominout, žádá-li o povolení k trvalému pobytu na území nezletilý nebo zletilý nezaopatřený cizinec anebo cizinec zbavený způsobilosti k právním úkonům, který byl rozhodnutím příslušného orgánu svěřen do péče cizince žádajícího o povolení k trvalému pobytu podle odstavce 1 (§ 67 odst. 4).

Povolení k trvalému pobytu je tedy možné vydat tehdy, jestliže je splněna: 1) podmínka nepřetržitého pobytu na území České republiky v délce alespoň 4 let; 2) podmínka pobytu na území v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany; 3) podmínka podání žádosti neprodleně po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany; 4) podmínka trvání řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti, nejméně 2 roky. Tyto podmínky musí být splněny kumulativně.

Stěžovatel nenaplnil hned podmínku uvedenou ad 1), neboť ze správního spisu vyplývá, že dne 24. 7. 2005 přicestoval na území České republiky, kde dne 1. 8. 2005 požádal o udělení mezinárodní ochrany. Řízení bylo ukončeno dne 25. 6. 2007 pravomocným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, jímž byla odmítnuta kasační stížnost stěžovatele. Dne 30. 7. 2007 podal žádost o povolení k trvalému pobytu. Doba čtyřletého nepřetržitého pobytu, počítaná ve smyslu § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nebyla jednoznačně splněna.

Dle stěžovatele bylo možné i v posuzovaném řízením použít § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 21. 12. 2007, dle kterého lze prominout splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území z důvodů hodných zvláštního zřetele, zejména je-li oprávněným cizincem osoba mladší 15 let nebo nepříznivý zdravotní stav žadatele nastal za pobytu na území. Tento požadavek není oprávněný. Jak správně uvedl městský soud, s ohledem na přechodné ustanovení čl. II zákona č. 379/2007 Sb., kterým byl novelizován zákon o pobytu cizinců, řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Řízení o udělení trvalého pobytu bylo zahájeno dne 30. 7. 2007, a

proto bylo nutno ve věci postupovat podle právní úpravy účinné do 20. 12. 2007. Stěžovatelem poukazované ustanovení § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců proto nebylo možné ve věci použít, a to i když se mu obecně jeví jako výhodnější (nejedná se zde o případ, na nějž by dopadal č. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod).

Ačkoliv již tyto objektivně dané podmínky znemožňovaly vydání povolení k trvalému pobytu, Nejvyšší správní soud se zabýval i aplikací § 67 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v daném případě, neboť kasační stížnost byla postavena zejména na nesprávném výkladu pojmu „neprodleně“. Předně nutno uvést, že i kdyby zdejší soud dospěl k závěru, že žádost byla podána „neprodleně“, nemohlo by to nic změnit na výsledku správního řízení, neboť stěžovatel nesplnil podmínku čtyřletého nepřetržitého pobytu na území.

Jak zástupce stěžovatele v podané žalobě, tak i žalobce ve svém podání, vycházeli ze znění zákona o pobytu cizinců účinného od 21. 12. 2007, dle kterého žádost o povolené trvalého pobytu lze podat nejpozději do 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany (§ 67 odst. 5). Podle právní úpravy účinné v době podání a projednávání stěžovatelovy žádosti o povolení k trvalému pobytu bylo třeba žádost podat neprodleně po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany. Stěžovatel podal žádost o povolení trvalého pobytu ve lhůtě 1 měsíce a 5 dnů po ukončení řízení o mezinárodní ochraně.

Nejvyšší správní soud pokládá za vhodné poukázat, že výkladem tohoto pojmu se zabýval Městský soud v Praze, který v rozhodnutí ze dne 22. 10. 2008, čj. 9 Ca 144/2007 - 27, přezkoumávající posouzení žádosti podané po téměř dvou měsících, dospěl k závěru, že pojem „neprodleně“ *„nelze považovat za neurčitý právní pojem, ale je nutno jej vykládat ve smyslu obecného základu jazyka, v němž znamená „bez zbytečného prodlení“, „ihned“, „okamžitě“, „bez meškání“ apod. Lhůtu takto určenou je tak třeba počítat na dny, maximálně týdny.“* Tento soud žalobu zamítl mimo jiné z důvodu, že správní orgány obou stupňů své rozhodnutí v dané věci v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu dostatečně odůvodnily, přičemž z jejich rozhodnutí je zřejmý výklad daného pojmu. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 11. 2009, čj. 4 As 19/2009 - 103, www.nssoud.cz, naopak dospěl k závěru, že pojem „neprodleně“ spadá do kategorie tzv. neurčitých právních pojmů a se zřetelem k tomu musí správní orgán přistupovat k jeho interpretaci. Na základě provedeného výkladu pojmu „neprodleně“ kasační soud vyslovil, že k výkladu neurčitého právního pojmu „neprodleně“ nepostačuje, *„pokud žalovaný uvedl, že za neprodleně podanou žádost nelze pokládat žádost podanou po uplynutí 1 měsíce a 13 dnů.“* Soud dále vyslovil, že nelze vyloučit, že *„za určitých okolností bude pojmu „neprodleně“ vyhovovat i lhůta několika týdnů (v daném případě necelých 6 týdnů), pokud bude pro žadatele o povolení k trvalému pobytu časově náročné či jinak komplikované předložit správním orgánem požadované náležitosti žádosti. Pokud neurčitý správní pojem bude žalovaným náležitě vyložen a konfrontován se skutkovými zjištěními konkrétního případu, bude teprve poté možno usuzovat na správnost jeho závěru, přičemž v této souvislosti bude třeba zaujmout stanovisko i k dosavadní praxi správního orgánu s ohledem na nutnost zachování principu vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor k uvážení.“*

Stěžovatel v průběhu správního řízení uvedl, že ke zpoždění při podání žádosti o povolení trvalého pobytu došlo vinou jeho advokáta, který mu nevysvětlil, že musí žádost podat ihned a rovněž veškeré jeho „papíry“ se nacházely u uvedeného advokáta. Žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že pro posouzení věci není významná kvalita poskytované právní pomoci zvoleným advokátem, který má znát český právní řád. Z obou shora uvedených soudních rozhodnutí plyne, že správní orgán musí ve svém rozhodnutí vyložit své hodnocení naplnění podmínky stanovené v § 67 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ve vztahu ke konkrétní lhůtě podání žádosti a jejím případným důvodům. Lze tak konstatovat, že žalovaný se alespoň ve stručnosti zabýval důvody, pro které nepovažuje podání žádosti „neprodleně“ a podal své hodnocení s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti daného případu.

Nicméně, ačkoliv lze, bez hodnocení v konkrétní věci, připustit, že i doba 1 měsíce a pěti dnů by mohla být za určitých okolností považována za „neprodlenou“ při podání žádosti o povolení trvalého pobytu, Nejvyšší správní soud považoval za nadbytečné se blíže zabývat tím, zda správní orgán v posuzovaném případě vyložil předmětný pojem v intencích shora uvedených požadavků. Jak již bylo předesíláno výše, a jak rovněž správně uvedl i městský soud, za situace, kdy nebyla splněna další z kumulativních podmínek požadovaných pro vyhovění žádosti o povolení trvalého pobytu dle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, by ani podání žádosti *neprodleně* nemohlo zvrátit zamítavé rozhodnutí podle § 75 odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců. Námitka stěžovatele, že každý národ má jiné představy o čase, není pro výklad daného pojmu v podmínkách českého právního řádu relevantní.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné jiné vady, k nimž by musel přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 20. 1. 2009, čj. 6 Ca 69/2008 - 16, pro řízení o žalobě ustanoven zástupcem Mgr. Eduard Beneš, advokát se sídlem Na Rozcestí 6/1434, Praha 9, který jej zastupuje i v řízení o kasační stížnosti. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Pokud jde o řízení o kasační stížnosti, ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby po 2100 Kč spočívající v podání kasační stížnosti a jeden režijní paušál po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil, že úkon právní služby podle advokátního tarifu v sobě zahrnuje určitý provázaný soubor dílčích činností při převzetí případu a přípravě zastoupení. Musí být přitom prokázán jeho účel, cíl a příčinná souvislost ve vztahu k obhajobě práv zastupovaného účastníka. Za úkon důvodně

vynaložený k ochraně práv zastupovaného nelze proto považovat sdělení o nevznesení námitky podjatosti senátu, který ve věci rozhoduje a vyčíslení požadované odměny. Nejvyšší správní soud dále zástupci nepřiznal požadovanou odměnu za podání žádosti o osvobození od soudního poplatku učiněnou na základě výzvy městského soudu ze dne 13. 1. 2010, neboť zástupci stěžovatele nic nebránilo tuto žádost učinit již v samotné kasační stížnosti. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 20 % z částky 2400 Kč, tj. 480 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v celkové výši 2880 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně 6. ledna 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu