ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **R. T.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 6. 2016, č. j. MV-71722-6/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2017, č. j. 11 A 92/2016 - 41,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Žalobci **se vrací** soudní poplatek ve výši **1 000 Kč** za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a přeplatek na soudním poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**. Částka v celkové výši **2 000 Kč** bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1.

Odůvodnění:

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalované. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo vnitra“), ze dne 31. 3. 2016, č. j. OAM-4608-9/TP-2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdila.

[2] Dne 29. 3. 2016 podal stěžovatel u Ministerstva vnitra žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění platném a účinném do dne 31. 7. 2016 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců správní řízení o této žádosti zastaveno.

I. Vymezení věci

[3] Předmětem sporu je zejména zodpovězení následující otázky, zda správní orgány pochybily, jestliže žádost posoudily dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, pokud bylo podle názoru stěžovatele z jejího skutečného obsahu zřejmé, že se jedná o žádost podanou podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, kterou byl oprávněn podat na Ministerstvu vnitra.

[4] Dle závěrů správních orgánů nebyl stěžovatel oprávněn k podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na Ministerstvu vnitra, neboť v době podání žádosti pobýval na území České republiky na výjezdní příkaz. Výjezdní příkaz byl stěžovateli vydán s platností ode dne 21. 3. 2016 do dne 19. 4. 2016 a opravňoval ho k přechodnému pobytu v České republice pouze za účelem provedení neodkladných úkonů a vycestování. Žádost dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců se zásadně podává na zastupitelském úřadě, výjimky stanovené v § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se podle zjištění správních orgánů na stěžovatele nevztahují. Ministerstvo vnitra tak bylo nuceno správní řízení o žádosti usnesením zastavit.

[5] Stěžovatel v žalobě především namítal, že správní orgán má podání posuzovat podle skutečného obsahu. Připustil, že jako důvod podání žádosti chybně uvedl § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, avšak úmysl podat žádost dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je ze skutkových okolností daného případu i z obsahu žádosti naprosto zřetelný. Okolnost, že pobyt stěžovatele na území je ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců v zájmu České republiky, měla být správním orgánům zřejmá již z toho, že stěžovatel zde má manželku a tři nezletilé děti. Neudělením povolení k trvalému pobytu dojde ke zpřetrhání rodinných vazeb, a tím i k porušení mezinárodněprávních závazků České republiky. Pokud by správní orgány správně posoudily danou žádost podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, musely by s ohledem na znění § 69 odst. 3 tohoto zákona dospět k závěru, že stěžovatel byl k jejímu podání na Ministerstvu vnitra oprávněn. Pobyt na území České republiky na základě výjezdního příkazu je pobytem přechodným ve smyslu § 69 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Postup správních orgánů byl nadto v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců.

[6] Městský soud se s námitkami stěžovatele neztotožnil. Konstatoval, že ze spisového materiálu je zřejmé, že stěžovatel podal zcela určitou a jednoznačně srozumitelnou žádost. Ministerstvo vnitra nemělo žádný důvod pro to, aby pochybovalo o údajích, které byly v žádosti uvedeny. Součástí podané žádosti nebyly žádné informace, které by nasvědčovaly tomu, že by skutečný důvod podané žádosti byl jiný, než jak byl stěžovatelem deklarován slovním spojením „*žádost podle § 66 odstavec 1 písmeno b) zákona o pobytu cizinců*.“ Rovněž v průběhu správního řízení neučinil stěžovatel žádný konkrétní úkon, kterým by údaje

vztahující se k důvodu podané žádosti korigoval ještě před vydáním rozhodnutí. Ministerstvo vnitra nepochybilo, pokud řízení z procesních důvodů zastavilo, s ohledem na to ani nemohlo dále věcně posoudit zájem na ochraně rodiny a společného soužití stěžovatele s manželkou a nezletilými dětmi na území České republiky. Stěžovatel nebyl k podání žádosti na Ministerstvu vnitra oprávněn.

[7] Městský soud dále připomněl, že § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoví, co je nezbytné zohlednit při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, nikoli povinnost správních orgánů v každém svém rozhodnutí tuto přiměřenost posuzovat. K aplikaci § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců tak může dojít teprve tehdy, pokud některé jiné ustanovení zákona o pobytu cizinců ukládá správnímu orgánu v daném typu řízení povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí. V projednávané věci tak tomu ovšem nebylo.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované

[8] Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V podání ze dne 29. 11. 2017 dále navrhuje přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Má za to, že rozhodnutí Ministerstva vnitra i žalované jsou nezákonná a nepřezkoumatelná. Městský soud tato rozhodnutí nezrušil, čímž zatížil vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti i svůj rozsudek.

[10] Dále vznáší takřka totožnou námitku jako v žalobě týkající se porušení § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní orgán má podle tohoto ustanovení posuzovat podání podle jeho skutečného obsahu, nikoli dle toho, jak je označeno. Stěžovatel se dopustil pouze písařské chyby, jeho úmyslem bylo podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu s odkazem na § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců [nikoli dle písm. b) tohoto ustanovení]. Zákonné podmínky podání takové žádosti na Ministerstvu vnitra splňoval a nebyl důvod k zastavení řízení. Stěžovatel je cizincem a právním laikem, uvedené pochybení mu proto nelze klást k tíži. Ministerstvo vnitra si mělo a mohlo být vědomo, za jakým účelem o dané pobytové oprávnění žádá, a že materiálně se jedná o žádost podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Z rodinných vazeb stěžovatele je totiž zřejmé, že jeho setrvání na území České republiky je v zájmu státu.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí a na napadený rozsudek.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů,

ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž takové vady neshledal.

[13] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku, neboť po nezbytném poučení účastníků řízení, předložení spisů a vyjádření žalované ke kasační stížnosti přikročil k samotnému meritornímu posouzení kasační stížnosti. Za této situace by rozhodnutí o odkladném účinku bylo nadbytečné a neúčelné.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Stěžovatel uplatňuje kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Ze systematického pohledu je vhodné se nejprve zabývat kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku městského soudu. Jde o natolik závažnou vadu, že se jí musí Nejvyšší správní soud zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námitky stěžovatele (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Pokud by při tom soud shledal, že napadený rozsudek trpí vadou nepřezkoumatelnosti, musel by jej z tohoto důvodu zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[16] Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[17] S tímto kasačním důvodem je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25).

[18] Výše uvedená kritéria napadené rozhodnutí splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí opřené o dostatek relevantních důvodů. Je z něj zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Městský soud vyložil, proč považoval žalobu za nedůvodnou, vypořádal všechny žalobní námitky a jeho závěry jsou podpořeny srozumitelnou a logickou argumentací. Vycházel ze správního spisu a informací v něm shromážděných. Nadto je nutno zdůraznit, že stěžovatel uplatňuje tuto námitku jen obecně, aniž by specifikoval, v čem nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívá.

[19] Poté soud přistoupil k posouzení další kasační námitky. Stěžovatel tvrdí, že správní orgány porušily § 37 odst. 1 správního řádu, neboť nepřihlížely ke skutečnému obsahu jeho žádosti. Ani tato námitka není důvodná.

[20] Dle § 66 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[p]*ovolení k trvalému pobytu se bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci a) který o vydání tohoto povolení žádá z humanitárních důvodů, zejména 1. je-li manželem azylanta a manželství vzniklo před vstupem azylanta na území, 2. je-li nezletilým dítětem azylanta nebo dítětem, které je závislé na péči azylanta, pokud nepožádá o udělení azylu, nebo 3. byl-li v minulosti*

státním občanem České republiky, b) který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele, c) na jeho žádost, pokud je jeho pobyt na území v zájmu České republiky, nebo d) který o vydání tohoto povolení žádá jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců."

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, který uvedl, že žádost byla určitá a srozumitelná. Ministerstvo vnitra nemělo žádný důvod pochybovat o tom, že stěžovatel žádá o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jestliže toto bylo v žádosti výslovně uvedeno. V tiskopisu žádosti je v kolonce č. 15 (účel pobytu na území) uvedeno: „*§ 66 odst. 1 pismeno b*". Stěžovatel v žádosti ani v jiném podání nespecifikoval, že jeho úmyslem je podat žádost podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tedy že jeho pobyt na území je v zájmu České republiky. V odůvodnění žádosti o trvalý pobyt ze dne 21. 3. 2016, které je přílohou tiskopisu žádosti, popisuje stěžovatel svoje rodinné vazby v České republice a poukazuje na plnou integraci do české společnosti.

[22] Důvody uvedené v příloze žádosti mohou být posouzeny jako jiné důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Soud upozorňuje, že § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců míří na situace, při kterých je pobyt cizince na území České republiky v jejím zájmu typicky z důvodu významného vědeckého, kulturního či např. sportovního přínosu, nikoli z důvodu umožnění pokračování společného rodinného soužití na území. Takový důvod může být v určité výjimečné situaci podřazen právě pod jiné důvody hodné zvláštního zřetele, ale nesvědčí pro právní kvalifikaci žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. To ostatně potvrzuje i důvodová zpráva ke změnovému zákonu č. 161/2006 Sb., který do zákona o pobytu cizinců zakotvil stávající podobu § 66 odst. 1. V ní se uvádí, že „[t]*rvalý pobyt z důvodu zájmu České republiky bude povolován zejména v případech, kdy tak stanoví vláda (např. souhlas s přesídlením určité skupiny cizinců) nebo, pokud zájem na povolení trvalého pobytu bude v konkrétním případě potvrzen orgánem státní správy. Jedná-li se o významného odborníka, může být zájem na povolení trvalého pobytu potvrzen rovněž státní organizací v oblasti vědy, výzkumu a vývoje*."

[23] Za daného stavu věci proto Ministerstvo vnitra nepochybilo, pokud vycházelo z obsahu samotné žádosti, který žádné pochybnosti nevzbuzoval. Správní orgán je povinen vyzvat žadatele k upřesnění obsahu žádosti a vysvětlit mu, proč je upřesnění nezbytné, pokud jsou použité výrazy z oblasti běžného neodborného jazyka nedostatečné, vzbuzující právní nejasnost z pohledu správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 1 As 30/2008 – 49). Jak je výše uvedeno, taková situace v případě žádosti stěžovatele nenastala, neboť o jejím právním posouzení nepanovaly pochybnosti. Hodlal-li stěžovatel podat žádost z důvodu, že jeho další pobyt na území je v zájmu České republiky, měl to výslovně uvést. Stěžovatel pobývá v České republice podle svých slov již 13 let a je zde plně integrován, musel tedy úspěšně absolvovat řadu pobytových řízení. Není proto příliš věrohodné jeho tvrzení, že jako cizinec a laik není schopen svoji žádost přesně formulovat.

[24] Stěžovatel také namítá, že Ministerstvo vnitra mělo řádně zjistit skutkový stav věci. Poté by bylo patrné, z jakých důvodů o vydání povolení k trvalému pobytu žádá. Ministerstvo vnitra ovšem správní řízení o žádosti usnesením zastavilo, neboť stěžovatel nebyl k jejímu podání na území České republiky oprávněn. Řízení tak bylo ukončeno procesním rozhodnutím a ke zjišťování skutkového stavu v souladu s § 3 správního řádu, resp. k věcnému posouzení žádosti, nemohlo dojít. Stěžovatel neuvádí v kasační stížnosti žádné nové argumenty, jeho námitka přitom byla ze strany žalované i městského soudu přesvědčivým způsobem vyvrácena.

[25] Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatel podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dle § 69 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[ž]*ádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 se podává na zastupitelském úřadu, pokud není dále stanoveno jinak*.“ Podmínky uvedené v § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, při jejichž splnění může cizinec podat žádost podle § 66 odst. 1 písm. a) a b) zákona o pobytu cizinců na Ministerstvu vnitra, nebyly v případě stěžovatele dány, tento ostatně ani nic takového netvrdil. V § 169 odst. 8 písm. c) je stanoveno, že „[u]*snesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn*.“ Stěžovatel nebyl oprávněn k podání žádosti na Ministerstvu vnitra a správní řízení bylo zastaveno v souladu s citovanou právní úpravou.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] S ohledem na nedůvodnost všech stěžovatelových námitek Nejvyšší správní soud kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1, větou druhou, s. ř. s. zamítl.

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v tomto řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[28] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že usnesením ze dne 1. 12. 2017, č. j. 9 Azs 371/2017 – 27, vyzval stěžovatele, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto usnesení zaplatil soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč. Stěžovatel výzvu vyslyšel a dne 6. 12. 2017 na účet soudu složil požadovanou platbu, čímž splnil poplatkovou povinnost podle položky č. 20 sazebníku poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“). Stěžovatel však ještě téhož dne ve stejné věci bez právního důvodu složil na účet soudu částku 1 000 Kč znovu. Podle § 10 odst. 1, věty druhé, zákona o soudních poplatcích „[b]*ylo-li na poplatku zaplaceno více, než činila poplatková povinnost, vrátí soud přeplatek*.“

[29] Vzhledem k tomu, že soud o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nerozhodoval, neboť rovnou přistoupil k rozhodnutí ve věci samé, byly naplněny

též podmínky pro vrácení zaplaceného soudního poplatku (§ 10 odst. 1, věta první, zákona o soudních poplatcích) ve výši 1 000 Kč.

[30] S ohledem na výše uvedené soud ve výroku III. rozhodl o vrácení soudního poplatku i přeplatku na soudním poplatku. Soudní poplatek a přeplatek na soudním poplatku v celkové výši 2 000 Kč bude stěžovateli vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1.

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

V Brně dne 18. ledna 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu