



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Olgy Stránské a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **J. S.**
narozený X, bez státní příslušnosti
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti

žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2017, č. j. MV-158909-4/SO-2016, o žádosti o povolení k trvalému pobytu,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou zdejšímu soudu dne 15. 2. 2017 se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „orgán I. stupně“) ze dne 8. 11. 2016, č. j. OAM-15767-10/TP-2016. Tímto rozhodnutím orgán I. stupně podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu zastavil řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu podanou podle § 87 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 5. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobce namítl, že žalovaný porušil ustanovení § 3, § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu a § 66 odst. 1 písm. b) a § 87 zákona o pobytu cizinců.
3. Žalobce dále namítl, že názor orgánu I. stupně a žalovaného, že jeho žádost o povolení k trvalému pobytu je ve smyslu § 45 odst. 3 správního řádu nepřipustná, je nesprávný. Žalobce má za to, že mohl podat žádost o přechodný (pozn. soudu: žalobce měl zřejmě na mysli trvalý) pobyt a že udělená doplňková ochrana tomu nebrání. Podle žalobce tedy nebyl dán důvod k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Napadené rozhodnutí a rozhodnutí orgánu I. stupně proto žalobce považuje za nezákonná a nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů rozhodnutí.
4. Žalobce na závěr namítl, že se žalovaný nesprávně a nedostatečně vypořádal s námitkou žalobce, že orgán I. stupně nesprávně aplikoval ustanovení § 2 písm. a) ve spojení s § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Podle žalobce interpretace ustanovení orgánem I. stupně neodpovídá smyslu právní úpravy, je nelogická a nemá oporu v zákoně. Mimo to k jeho námitce žalovaný pouze poznamenal, že orgán I. stupně podle těchto ustanovení nerozhodoval, nýbrž je v odůvodnění uvedl nad rámec rozhodnutí.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl, neboť ji považuje za nedůvodnou. Žalovaný má za to, že postupoval v souladu se zákonem, nepřekročil meze správního uvážení a přezkoumatelným způsobem odůvodnil napadené rozhodnutí včetně vypořádání odvolacích námitek žalobce.

Ze správního spisu soud zjistil následně uvedené skutečnosti:

6. Dne 4. 10. 2016 žalobce podal na formuláři „Žádost pro občany Evropské unie a jejich rodinné příslušníky“ žádost o povolení k trvalému pobytu, přičemž jako účel pobytu uvedl: „paragraf 87“.
7. Orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 8. 11. 2016 podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu řízení zastavil, neboť dospěl k závěru, že je žádost ve smyslu § 45 odst. 3 správního řádu zjevně právně nepřipustná. Žalobci byla dne 23. 2. 2011 podle § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), udělena doplňková ochrana do 27. 3. 2017, a tudíž se na něj zákon o pobytu cizinců jako na poživitele doplňkové ochrany podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců nevztahuje, a proto nebyl oprávněn podat žádost podle § 87h zákona o pobytu cizinců.
8. Dne 15. 11. 2016 podal žalobce blanketní odvolání, které podáním ze dne 23. 11. 2016 doplnil. Namítl, že orgán I. stupně nesprávně aplikoval ustanovení § 2 písm. a) ve spojení s § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců a že žádost podal v době, kdy k tomu byl oprávněn, a tudíž bylo řízení nesprávně zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu.
9. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil. Konstatoval, že řízení o žádosti bylo správně zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť žalobce nebyl jako poživitel doplňkové ochrany podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců oprávněn žádost podat, a tudíž byla jeho žádost zjevně právně nepřipustná. K argumentaci žalobce o nesprávné aplikaci ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců žalovaný poznamenal, že toto ustanovení právního předpisu nebylo aplikováno, nýbrž na něj orgán I. stupně odkázal nad rámec svého rozhodnutí.

Soud v předmětné věci vycházel z následně uvedených ustanovení právních předpisů:

10. Podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců: „*Tento zákon se nevztahuje na cizince, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, cizincem, který je strpěn na území, azylantem nebo osobou požívající doplňkové ochrany, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak*“.
11. Podle § 68 odst. 5 zákona o pobytu cizinců: „*Žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá na dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu, na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu nebo během lhůty k vycestování stanovené z důvodu ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie uvedené v § 87f odst. 5, jde-li o cizince, který na území pobývá nepřetržitě 5 let; žádost podle § 68 odst. 5 je oprávněn podat též na zastupitelském úřadu*“.
12. Podle § 45 odst. 3 správního řádu: „*Žádost nesmí být zjevně právně nepřípustná. Takovou žádost správní orgán neprojednává a řízení zastaví (§ 66). Usnesení se oznamuje účastníkům, kteří byli o zahájení řízení uvědoměni*“.
13. Podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu: „*Řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže byla podána žádost zjevně právně nepřípustná*“.
14. Soud na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných námitek, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [viz § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Soud v dané věci podle § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
15. Soud předně konstatuje, že argumentace žalobce o porušení § 3, § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu a § 87 zákona o pobytu cizinců není řádným žalobním bodem ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť žalobce nedoplnil, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným ve smyslu právního názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, a proto se soud touto argumentací žalobce ani nemohl zabývat.
16. Soud neshledal důvodnou námitku, že orgán I. stupně nesprávně aplikoval ustanovení § 2 písm. a) ve spojení s § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Jednak soud podotýká, že ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců stanovuje místo podání žádosti k trvalému pobytu po pěti letech nepřetržitého pobytu na území (podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), a tudíž se na projednávaný případ nevztahuje, jak ostatně konstatoval již žalovaný. Soud v této souvislosti doplňuje, že žalobce mohl požádat o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 ve spojení s § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, avšak žalobce zvolil formulář pro žádosti občanů Evropské unie a jejich rodinné příslušníky a jako důvod pobytu uvedl „paragraf 87“, a tudíž je z jeho žádosti zřejmé, že žádost o trvalý pobyt po pěti letech nepřetržitého pobytu na území nepodal. V důsledku toho se v případě žalobce neuplatnila výjimka zakotvená v § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců umožňující poživatelům doplňkové ochrany žádat o povolení k trvalému pobytu, a tudíž se uplatnilo obecné pravidlo zakotvené v ustanovení § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, že se na poživatele doplňkové ochrany zákon o pobytu cizinců nevztahuje, není-li stanoveno jinak. Lze ostatně poukázat na právní názor Městského soudu v Praze vyjádřený v rozsudku ze

dne 13. 9. 2012, č. j. 5 A 322/2011-26, podle něhož: „Základní pravidlo formulované v § 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb. – totiž že tento zákon se v zásadě nevztahuje na poměry osob, které žádají o mezinárodní ochranu nebo kterým byla mezinárodní ochrana poskytnuta – vyjadřuje specifické postavení těchto osob a důvodů, pro které se ocitají na území ČR. Žadatel o mezinárodní ochranu se v řízení domáhá toho, aby ho cizí stát v souladu s mezinárodními úmluvami ochránil před porušováním jeho politických práv nebo mu zajistil jeho základní právo na tělesnou integritu a lidskou důstojnost. Je-li nebezpečí, že by takovému cizinci ve státě původu hrozilo porušení těchto práv, je stát, do něž se uchýlil, povinen mu takovou ochranu poskytnout a strpět jej na svém území. Naproti tomu zákon č. 326/1999 Sb. stanoví pravidla pro mnohem větší skupinu cizinců, kteří na území ČR přicházejí z vlastní vůle, aniž by k tomu byli nuceni objektivními okolnostmi popsanými shora. Pobývat na území ČR může každý cizinec, pokud splní podmínky zákona č. 326/1999 Sb. a je mu uděleno příslušné vízum či povolení. S ohledem na odlišný účel těchto dvou právních úprav (zákona o azylu a zákona č. 326/1999 Sb.) neobstojí argumenty žalobkyně, podle nichž by výklad zastávaný žalovanou „nedůvodně znevýhodňoval osoby, které podaly žádost o mezinárodní ochranu v dobré víře“, neboť by jim přiznával právo pouze na časově omezený pobyt, kdežto osobám, které podmínky zákona o azylu nesplňují, by za určitých okolností umožňoval získat povolení k trvalému pobytu. Cílem těchto úprav totiž není zaručit stejné postavení všem cizincům, kteří z těch či oněch důvodů hodlají pobývat na území ČR. Postupem podle zákona o azylu se může domoci ochrany cizinec, který je ve své zemi původu pronásledován pro uplatňování politických práv a svobod, nebo mu hrozí pronásledování či jiná závažná újma. Azylant – tedy cizinec, jemuž byl udělen azyl – má po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu trvalý pobyt na území (§ 76 zákona o azylu); dokud tedy trvají důvody pro udělení azylu, je azylant ve stejném právním postavení jako cizinec, jemuž byl udělen trvalý pobyt po získání potřebného počtu let přechodného pobytu. Pokud však důvody pro udělení azylu pominou, bude cizinci azyl odňat [§ 17 odst. 1 písm. f) zákona o azylu], a tím skončí i jeho trvalý pobyt. Ještě výrazněji je rozdíl mezi oběma úpravami patrný právě na institutu doplňkové ochrany, která se (na rozdíl od azylu) uděluje na dobu určitou a může být prodloužena jen tehdy, jestliže osobě požívající doplňkové ochrany nadále hrozí v zemi původu vážná újma. To však nesvědčí o diskriminaci osob, které se právem domáhají mezinárodní ochrany. Azyl i doplňková ochrana slouží k tomu, aby byly ohrožené osoby bezprostředně ochráněny před porušováním základních práv v zemi původu; jejím primárním účelem není vytvořit dlouhodobé či trvalé pouto k třetí zemi, která ochranu poskytla. Zejména doplňková ochrana je konstruována jako více či méně časově omezený institut, který má cizince chránit jen po dobu, co to neuspořádané poměry v jeho zemi původu vyžadují. Předpokládá se také, že žadatel o mezinárodní ochranu nepřichází na území ČR proto, že by si přál se tu trvale usadit (jako tomu bývá u žadatelů o trvalý pobyt), ale proto, že k tomu byl dohnán okolnostmi. Je-li mu udělen azyl či doplňková ochrana, bylo cíle zákona dosaženo: cizinec je ochráněn a může tu pobývat tak dlouho, dokud trvají okolnosti, pro něž mu byla mezinárodní ochrana poskytnuta – tedy případně i dlouhodobě nebo trvale. Je tedy logické, že zákon č. 326/1999 Sb. se tu neuplatní, protože takový cizinec je oprávněn pobývat na území z jiného titulu. Pokud mezinárodní ochrana zanikne – ať už se jí cizinec vzdá písemným prohlášením, nebo je mu odňata – cizinec může dále pobývat na území v některém z režimů podle zákona č. 326/1999 Sb. a využívat jeho instituty.“ Námitka není důvodná.

17. Soud tudíž neshledal důvodnou ani námitku žalobce, že jeho žádost o povolení k trvalému pobytu byla nesprávně posouzena jako nepřipustná ve smyslu § 45 odst. 3 správního řádu, a tedy nebyl dán důvod k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Jak soud výše uvedl, zákon o pobytu cizinců nestanovil výjimku pro poživatele doplňkové

ochrany u žádosti o povolení k trvalému pobytu občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků, a bylo tedy správně aplikováno obecné pravidlo, že se zákon o pobytu cizinců na poživitele doplňkové ochrany nevztahuje. Zákon o pobytu cizinců nepřipouští podání takové žádosti poživitelem doplňkové ochrany, a tudíž je taková žádost zjevně právně nepřípustná ve smyslu § 45 odst. 3 správního řádu. Zastavení řízení v případě zjevně právně nepřípustné žádosti lze v důsledku toho považovat za zcela správný procesní postup.

18. Soud na základě výše uvedeného podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.
19. Soud výrokem pod bodem II podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho úřední činnosti v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 22. listopadu 2019

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

