



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph. D., v právní věci

žalobce: **A. K.**

zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
se sídlem Praha 1, Opletalova 25

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2016 č.j. MV-168418-5/SO-2015

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 30. 9. 2015 č.j. OAM-10219-9/TP-2015 (dále jen „rozhodnutí ministerstva“). Rozhodnutím ministerstva byla podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podaná podle ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců.

2. V napadeném rozhodnutí žalovaný popsal průběh řízení před správním orgánem I. stupně, připomenul stěžejní důvody, o které je rozhodnutí ministerstva opřeno, a poté se zabýval uplatněným odvolacími námitkami žalobce. Konstatoval, že podle obsahu správního spisu žalobce podal předmětnou žádost dne 17. 6. 2015. Řízení o udělení mezinárodní ochrany v případě žalobce trvalo od 14. 5. 2012 do 21. 5. 2015, tj. 3 roky a 7 dnů. Bylo zjištěno, že žalobce na území České republiky před zahájením řízení o udělení mezinárodní ochrany pobýval na základě dlouhodobého pobytu, a to od 4. 5. 2009 do 4. 5. 2012. Pro posouzení podmínky podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. podmínky 4 let nepřetržitého pobytu na území, je třeba posoudit, zda byla zachována podmínka nepřetržitosti pobytu žalobce na území od doby ukončení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území do doby podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Zákon o pobytu cizinců stanoví lhůtu 7 dnů, ve které je nutno po ukončení předchozího započitatelného pobytu na území podat žádost o udělení mezinárodní ochrany, aby byla zachována podmínka nepřetržitosti pobytu. V kartě žadatele o azyl založené ve správním spisu je uvedeno, že řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo v případě žalobce zahájeno dne 14. 5. 2012 a nikoli dne 4.5.2012, jak tvrdí žalobce. Skutečnost, že žalobce ode dne 4. 5. 2012 pobýval v Příjímacím středisku Zastávka u Brna, je pro posouzení splnění podmínky nepřetržitosti pobytu dle ustanovení § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců právně nevýznamná, neboť řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo zahájeno až podáním žádosti, tj. vyplněním příslušného tiskopisu s pověřeným pracovníkem ministerstva, jak výslovně stanoví § 10 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Skutečnost, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána dne 14.5.2012, je uvedena taktéž v usnesení Nejvyššího správního soudu (dále též jen „NSS“) ze dne 21. 5. 2015 č.j. 9 Azs 14/2015-50, kterým byla odmítnuta kasační stížnost žalobce pro nepřijatelnost. Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), na který žalobce odkázal, dle žalovaného nijak nedoléhá na posouzení splnění podmínek nepřetržitosti pobytu. Žalovaný rovněž neshledal žádnou souvislost s tvrzením žalobce, že podmínku podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců splňuje bez ohledu na skutečnost, že na území ČR pobýval legálně převážně na základě výjezdních příkazů. Taková zjištění k osobě žalobce ze správního spisu ani z rozhodnutí ministerstva nevyplývají. V daném případě tedy nebyla zachována nepřetržitost čtyřletého pobytu žalobce na území, neboť žalobce nepodal žádost o udělení mezinárodní ochrany ve lhůtě 7 dnů, nýbrž až 10. den po ukončení dlouhodobého pobytu na území. Žalovaný dále podotkl, že žalobce není cizincem uvedeným v ustanovení § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tzn. cizincem, pouze kterému lze při splnění podmínek v odstavci 1 vydat povolení k trvalému pobytu (cizinec mladší 18 let, cizinec, který není schopen se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu postarat nebo cizinec osamělý a starší 65 let). Konstatoval rovněž, že podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je žádost o vydání povolení k trvalému pobytu při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 tohoto ustanovení oprávněn podat i cizinec, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele. Vzhledem k tomu, že žalobce podmínky uvedené v ustanovení § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců prokazatelně nesplnil, je postup podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců vyloučen. Dále uvedl, že ustanovení § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je možné splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území prominout z důvodů hodných zvláštního zřetele, je nutné chápat jako výjimku z odstavce 1, přičemž v případě žalobce, jenž není cizincem podle ustanovení § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nelze ustanovení § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců úspěšně

uplatnit, neboť podmínka dle odstavce 2 musí být v případě postupu podle odstavce 7 uvedeného ustanovení splněna.

3. Žalovaný poznamenal, že správní orgán I. stupně se neúčelně zabýval tím, zda důvody uváděné žalobcem jsou důvody zvláštního zřetele, neboť v daném případě by ani jejich případná existence nemohla mít vliv na příznivější rozhodnutí ve věci, protože žalobce nesplňuje podmínku dle ustanovení § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ani podmínku podle § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. S ohledem na znění jednotlivých odstavců § 67 zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že cizinci není možné současně prominout splnění obou těchto podmínek. Taktéž postup podle § 67 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je podmíněn splněním podmínky uvedené v odstavci 1, kterou žalobce nesplňuje, a proto by bylo rovněž neúčelné zabývat se tím, zda není rodičem cizince uvedeného v odstavci 2 písm. a) nebo b). Závěrem žalovaný uvedl, že v případě postupu podle ustanovení § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zákon neukládá, resp. mu vůbec neumožňuje posuzovat přiměřenost vydaného rozhodnutí z hlediska jeho dopadu do soukromého a rodinného života cizince.
4. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí i rozhodnutí ministerstva z důvodu nedostatečně zjištěného stavu věci. Poukázal na účelovost postupu správního orgánu I. stupně, který nepřihlédl ke skutečnosti uvedené žalobcem do protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady, kdy žalobce uvedl: „*Řízení o azylu bylo zahájeno dne 4. 5. 2015*“. Správní orgán se však s tímto vyjádřením vypořádal až ve svém rozhodnutí, a to naprosto neadekvátně, pokud uvedl, že: „*Správní orgán k vyjádření žadatele uvádí následující, z evidence Azyl II je zřejmé, že řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo zahájeno dne 14. 5. 2012, tato skutečnost nebyla v průběhu řízení o udělení azylu zpochybněna*“. Správní orgán I. stupně však nerozhodoval o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, kde tato skutečnost neměla nejmenší důležitost, ale o žádosti o trvalý pobyt, kde je tato skutečnost elementární. Vzhledem k této skutečnosti, která má na výsledek řízení naprosto zásadní vliv, měl správní orgán toto tvrzení prověřit, což neučinil, a porušil tak zákonem danou povinnost. Správní orgán neprověřil skutkový stav věci, čímž porušil § 3 správního řádu, když se nedostatečně vypořádal se všemi tvrzeními žalobce. Dále porušil § 52 správního řádu, a to minimálně v té rovině, že neprovedl výslech žalobce, neboť není pochyb, že se jednalo o úkon, který by byl potřebný ke zjištění stavu věci. Žalobce se totiž dostavil dne 4.5.2015 ke správnímu orgánu za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž byl naprosto účelově na místě zadržen po dobu deseti dnů, po kterou mu nebylo umožněno danou žádost podat. Žalovaný tyto skutečnosti ignoroval a v napadeném rozhodnutí pouze konstatoval, že nalézací správní orgán zjistil skutkový stav, což se naprosto jednoznačně nestalo. Navíc má žalobce za to, že na základě zmíněných skutečností splňuje všechny podmínky obsažené v ustanovení § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jelikož pokud správním orgánem nebyla zahrnuta doba, kdy přes jednoznačný úmysl podat žádost o mezinárodní ochranu nebylo toto žalobci po dobu 10 dnů umožněno, jedná se o projev přepjatého formalismu, proti kterému se konstantně vymezuje Ústavní soud ČR (např. v nálezu sp. zn. III. ÚS 150/99). Žalobce dále namítl, že oba správní orgány se nevypořádaly s dikcí § 174a zákona o pobytu cizinců, z něhož plyne, že bylo vůlí zákonodárce posuzovat přiměřenost všech rozhodnutí správních orgánů, neboť jen tak lze garantovat jejich spravedlnost. V této souvislosti žalobce poukázal na konstantní rozhodovací praxi Ústavního soudu (např.

shora zmíněný nález), dle které nelze při výkladu a aplikaci právních předpisů opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, neboť v něm vždy musí být přítomny i principy uznávané demokratickými právní státy. Je třeba trvat na tom, aby byl splněn požadavek § 174a zákona o pobytu cizinců a odůvodnění meritorního rozhodnutí obsahovalo úvahu stran přiměřenosti rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí ministerstva plyne, že správní orgán I. stupně zcela rezignoval na tuto povinnost a požadovanou úvahu neuvedl. Žalovaný následně jeho pochybení aproboval, když se přiměřeností vůbec nezabýval, a to přesto, že § 174a zákona o pobytu cizinců přímo zmiňuje, že v rámci přiměřenosti je nutné posoudit zejména závažnost protiprávního jednání cizince, pokud je právě protiprávní jednání, respektive jednání trestné přímým důvodem pro neprodloužení pobytového oprávnění. Vzhledem ke skutečnosti, že se žalobcem probíhalo řízení o udělení mezinárodní ochrany téměř tři roky, tedy po značně dlouhou dobu, je zřejmé, že přestože nebyla žalobci mezinárodní ochrana udělena, správní orgán o věci rozhodující měl nepochybně několik důvodů spočívajících právě v přiměřenosti rozhodnutí, které musel při hodnocení skutkového stavu zdůvodnit. To však nalézací správní orgán ani žalovaný neprovedl.

5. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě odkázal na spisový materiál a napadené rozhodnutí. Uvedl, že napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky, které správní řád v § 68 odst. 3 stanoví pro odůvodnění rozhodnutí. Žalovaný přezkoumatelným způsobem zdůvodnil, jak se vypořádal s námitkami žalobce uvedenými v odvolání, z jakých důvodů je považoval za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a výkladů právních předpisů. Žádost žalobce byla posouzena správně a v souladu se zákonem. Žalobce nesplnil podmínky podle § 67 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, a jeho žádost proto byla podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zamítnuta.
6. Při ústním jednání před soudem, které se konalo dne 21. 3. 2019, právní zástupce žalobce odkázal na podanou žalobu. Akcentoval, že napadeným rozhodnutím byla aprobována flagrantní pochybení správního orgánu I. stupně. Žalobce se dne 4. 5. 2012 dostavil do přijímacího střediska s jednoznačným úmyslem podat žádost o udělení mezinárodní ochrany. Okolnost, že po určitou dobu pobýval v azylovém domě, nemůže být vyhodnocena tak, že jeho pobyt na území nebyl nepřetržitý ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Se žalobcem nebylo zahájeno řízení o správním vyhoštění, a tudíž je nutno vycházet z toho, že žalobce na území pobýval nepřetržitě. K nedostatku posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života právní zástupce žalobce uvedl, že § 75 odst. 1 zákona o pobytu cizinců sice povinnost správního orgánu zabývat se přiměřeností rozhodnutí výslovně nezakotvuje, to však neznamená, že by správní orgán měl na tuto povinnost zcela rezignovat. K dotazu soudu právní zástupce žalobce dále uvedl, že běžná praxe je taková, že cizinec, který se do přijímacího střediska dostaví, není vpuštěn dovnitř, pokud nechce podat žádost o azyl. Byl-li proto se žalobcem proveden pohovor za účelem podání žádosti až desátý den poté, co se dostavil do přijímacího střediska, jde o procedurální pochybení, které nemůže jít žalobci k tíži. Žalovaný se z účasti na jednání omluvil a s odkazem na písemné vyjádření k žalobě setrval na svém procesním návrhu na zamítnutí žaloby.

7. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
8. Podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v relevantním znění povolení k trvalému pobytu se 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 poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o žalobě nebo kasační stížnosti, pokud tato žaloba nebo stížnost byla podána v zákonné lhůtě. Do doby pobytu podle věty první se započítává doba pobytu na území na dlouhodobé vízum, na povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu a doba, po kterou byl cizinec žadatelem o udělení mezinárodní ochrany nebo cizincem, který byl strpěn na území podle zákona o azylu. Nepřetržitost pobytu na území je zachována, pokud cizinec podal žádost o udělení mezinárodní ochrany nejpozději do 7 dnů po skončení přechodného pobytu na dlouhodobé vízum nebo na povolení k dlouhodobému anebo trvalému pobytu; to neplatí, pokud platnost těchto pobytových oprávnění byla zrušena.
9. Podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců v relevantním znění ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68.
10. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců v relevantním znění při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
11. Podle § 3 odst. 1 zákona o azylu v relevantním znění prohlášením o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu (dále jen „prohlášení o mezinárodní ochraně“) se rozumí projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozcí vážnou újmu.
12. Podle § 3a písm. a) bod 2. zákona o azylu v relevantním znění cizinec je oprávněn učinit prohlášení o mezinárodní ochraně polici v přijímacím středisku.
13. Podle § 10 odst. 1 zákona o azylu v relevantním znění řízení o udělení mezinárodní ochrany se zahajuje podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany na tiskopise uvedeném v příloze č. 1. Podáním žádosti se rozumí vyplnění tiskopisu cizincem s pověřeným pracovníkem ministerstva.
14. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

15. Žalobce v prvním žalobním bodě namítl, že povinností správního orgánu bylo prověřit tvrzení, které uvedl do protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady. Žalobce zde měl uvést, že řízení o azylu bylo zahájeno dne 4. 5. 2015 (správně 2012). Součástí správního spisu je nicméně jediný protokol o seznámení účastníka řízení (žalobce) s podklady pro vydání rozhodnutí, jenž byl vyhotoven dne 30. 6. 2015 a je v něm zaznamenáno, že žalobce se k podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit nechtěl, resp. protokol neobsahuje žádné konkrétní vyjádření žalobce. V čestném prohlášení, které je přiloženo k žádosti o povolení k trvalému pobytu, žalobce uvedl, že: *„Můj vízum skončil 4. 5. 2012. V poslední den víza jsem se dostavil do Zastávky u Brna v přijímací středisko a požádal tam o azyl. To se stalo 4. 5. 2009. (poznámka soudu: letopočet 2009 je zjevně písařskou chybou, správně mělo být uvedeno 2012), ve středisku čekal 10 dní na první pohovor, po pohovoru dostal průkaz žadatele o mezinárodní ochranu“*. Text čestného prohlášení je ukončen větou: *„z toho momentu stalo se počítat se, co já požádal o azyl s 14. 6. 2012“*. Byť je citované vyjádření žalobce formulováno poněkud neobratně, nelze z jeho textu ani nepřímou dovodit, že žalobce byl účelově na místě zadržen po dobu deseti dnů, po kterou mu nebylo umožněno žádost o udělení mezinárodní ochrany podat. Naopak poslední věta vyjádření nasvědčuje tomu, že žalobce byl srozuměn s tím, že žádost podal až dne 14. 5. 2012 (žalobce sice uvedl datum 14. 6. 2012, avšak i tento údaj je zjevně písařskou chybou, neboť nekoresponduje s textem samotného vyjádření ani s údaji následně zjištěnými správním orgánem).
16. Na tomto místě je nutno připomenout, že právní úprava zákona o azylu rozlišuje mezi právním jednáním, kterým je prvotní projev úmyslu cizince požádat o udělení mezinárodní ochrany (§ 3 zákona o azylu), a faktickým podáním žádosti, tj. vyplněním zákonem předepsaného tiskopisu. Teprve s podáním žádosti zákon o azylu výslovně spojuje zahájení řízení o mezinárodní ochraně (§ 10 odst. 1 zákona o azylu). Řečeno jinak, pouhá okolnost, že cizinec se dostaví do přijímacího střediska a učiní prohlášení o svém úmyslu požádat o mezinárodní ochranu, není právní událostí, s níž by zákon spojoval okamžik zahájení správního řízení. Žalobce ani v odvolání proti rozhodnutí ministerstva neuvedl žádné konkrétní skutkové okolnosti, z nichž by bylo možno usuzovat na diskriminační přístup příslušníků policejního orgánu či pověřeného pracovníka ministerstva vůči žalobci a z nichž by vyplývalo, že žalobce se reálně (a marně) pokoušel v přijímacím středisku podat před uplynutím lhůty 7 dnů po skončení jeho předchozího pobytového oprávnění žádost o udělení mezinárodní ochrany, tj. vyplnit za pomoci pracovníka ministerstva relevantní tiskopis. I v žalobě se žalobce omezil na konstatování, že řízení o azylu bylo zahájeno dne 4. 5. 2012, neboť toho dne se dostavil ke správnímu orgánu, kde mu mělo být umožněno podat žádost až desátý den. Správní orgán I. stupně při rozhodování v dané věci vycházel z údajů Cizineckého informačního systému, z něhož zjistil, že řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo zahájeno 14. 5. 2012. Podpůrně vyšel též z žalobcem přiloženého usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015 č.j. 9 Azs 14/2015-50 (kterým NSS odmítl kasační stížnost podanou žalobcem proti rozhodnutí krajského soudu o jeho žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o neudělení mezinárodní ochrany), v němž je údaj o zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany shodný s údajem uvedeným v Cizineckém informačním systému. Údaje uváděné žalobcem v čestném prohlášení oba správní orgány vyhodnotily v souladu se zákonem o azylu tak, že dne 4. 5. 2012 žalobce ve smyslu § 3 zákona o azylu pouze projevil vůli podat žádost o udělení mezinárodní ochrany, přičemž samotná žádost byla podle § 10 odst. 1 zákona o azylu podána (a řízení o ní bylo zahájeno) až dne 14. 5. 2012. Nutno dodat, že žalobci nic

nebránilo v tom, aby se do příjímacího střediska dostavil dříve a nikoli až poslední den platnosti jeho pobytového oprávnění. Argumentace „běžnou praxí“ správního orgánu, který cizince pozve k pohovoru a podání žádosti až po několika dnech od přijetí cizince do příjímacího střediska, je proto nepřipadná. V průběhu správního řízení nevznikly konkrétní pochybnosti o věcné správnosti a úplnosti zjištěného skutkového stavu, neboť žalobce ve své žádosti o povolení k trvalému pobytu neargumentoval žádnými okolnostmi, jejichž existenci by bylo třeba prověřit/prokázat, a takové okolnosti neuvedl ani v odvolání proti rozhodnutí ministerstva. Z obecné proklamace, že správní orgán úmyslně zahájil řízení o azylu až dne 14.5.2012, nelze seznat, jaký konkrétní postup správního orgánu má žalobce na mysli a proč v něm spatřuje prvky šikanózního jednání vůči své osobě. Nadto v odvolání zcela absentuje objasnění důvodů, pro které žalobce nemohl tyto skutečnosti uplatnit již v řízení před správním orgánem I. stupně (§ 82 odst. 4 správního řádu). V kontextu uvedeného též nelze přehlédnout, že žalobce, přestože nahlížel do spisového materiálu (o čemž svědčí protokol o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 30. 6. 2015) a byl výslovně upozorněn na materiály cizinecké evidence, z nichž vyplývalo i datum zahájení azylového řízení, žádné vyjádření k těmto podkladům nepodal a proti jejich správnosti nebrojil. Soud považuje za nutné zdůraznit, že žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu nebyla opřena o vnitřně či v konfrontaci s následně zjištěnými údaji rozporná tvrzení, jež by vyžadovala provedení důkazů potřebných ke zjištění stavu věci. Žalobce, který disponoval s předmětem řízení (řízení bylo zahájeno na žádost žalobce, nikoli z moci úřední), byl přitom povinen ve smyslu § 52 věta první správního řádu označit důkazy na podporu svých tvrzení, což neučinil.

17. Námitka, že správní orgány obou stupňů porušily ustanovení § 3 a § 52 správního řádu, nemůže obstát, neboť skutkový stav byl zjištěn v rozsahu nezbytném pro přijaté řešení/rozhodnutí o žádosti. O skutkovém stavu nevznikly důvodné pochybnosti, které by si vynutily provedení dalšího dokazování (obstarání dalších podkladů pro rozhodnutí). Soud k tomu dodává, že účastnický výslech, jehož se žalobce domáhal v odvolání proti rozhodnutí ministerstva, zpravidla sám o sobě nepředstavuje plnohodnotný důkazní prostředek, neboť jeho obsahem je obvykle (sporné) tvrzení, jež by mělo být podrobeno dalšímu dokazování. Přistoupit k účastnickému výslechu má proto význam pouze tehdy, nelze-li prokazovanou skutečnost (objektivně) prokázat jiným způsobem, tj. listinou (§ 53 správního řádu), ohledáním (§54 správního řádu), svědeckou výpovědí (§ 55 správního řádu) nebo znaleckým posudkem (§ 56 správního řádu). Rozhodnou skutečnost, kterou v daném případě bylo datum podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalobcem, správní orgán prokazatelně zjistil z jiných podkladů (viz výše), a proto nebylo zapotřebí provádět za tímto účelem účastnický výslech žalobce.
18. Vzhledem k výše uvedenému se soud ztotožňuje se závěrem žalovaného, že v případě žalobce nebyla splněna nepřetržitost pobytu na území jako jedna z podmínek stanovených v § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Předchozí pobytové oprávnění žalobce, který pobýval na území od 4.5.2009 do 4.5.2012 jako žadatel na OAMP – 88 za účelem „jiné“, zaniklo uplynutím doby k 4.5.2012 a o udělení mezinárodní ochrany podle § 10 odst. 1 zákona o azylu žalobce požádal až desátý den po skončení jeho pobytového oprávnění, nikoli do 7 dnů, jak vyžaduje ustanovení § 67 odst. 1 věta třetí zákona o pobytu cizinců.

Správní orgán I. stupně tedy postupoval v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, jestliže žádost žalobce zamítl.

19. Námitka žalobce, že správní orgán I. stupně nerozhodoval o udělení mezinárodní ochrany, kde tato skutečnost (tj. okamžik podání žádosti) neměla nejmenší důležitost, je zcela bezpředmětná, neboť podmínka nepřetržitosti pobytu je upravena v zákoně o pobytu cizinců, podle kterého správní orgán v projednávané věci rozhodl. Neobstojí rovněž námitka, že pobyt žalobce na území musel být nepřetržitý vzhledem k tomu, že s žalobcem nebylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Podle § 3d odst. 1 zákona o azylu je cizinec, který učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, oprávněn pobývat na území do doby podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Z uvedeného plyne, že pobyt cizince, který učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, je do doby zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany legalizován. Tato skutečnost, stejně jako to, že se žalobcem nebylo zahájeno řízení o vyhoštění, však nemá žádný význam pro posouzení nepřetržitosti jeho pobytu na území ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
20. Přisvědčit nelze ani námitce přepjatého formalismu při aplikaci ustanovení § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Postup správního orgánu, který v projednávané věci jednal striktně podle zákona, rozhodně nelze označit za přepjatý formalismus. Žalobce navíc netvrdil, a především neprokazoval žádné relevantní skutečnosti, které by správní orgány mohly vzít v úvahu a posoudit je v intencích nepřipustně formalistické aplikace právní normy. Toliko obecné a ničím neprokázané tvrzení o údajném úmyslném jednání správních orgánů, které měly bránit žalobci ve včasném podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, navíc (nepřipustně) uplatněné až odvolacím správním řízením, nezakládá důvod pro úvahy o toliko formálním nesplnění zákonné podmínky ze strany žalobce, a naopak o formalistickém přístupu správního orgánu. Nutno uzavřít, že zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu je též důsledkem nečinnosti žalobce, který se „spokojil“ se stručným popisem skutkově významných okolností a ani v rámci možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí v prvním stupni neuvedl žádné skutečnosti rozhodné pro posouzení jeho žádosti.
21. Soud nevešel ani na námitku, v níž žalobce dovozuje nezákonnost napadeného rozhodnutí z toho, že správní orgány v rozporu s ustanovením § 174a zákona o pobytu cizinců nehodnotily dopady zamítavého rozhodnutí jeho do soukromého a rodinného života.
22. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30, „na základě samotného § 174a zákona o pobytu cizinců nelze určit okruh rozhodnutí dle tohoto zákona, u nichž je povinností správního orgánu posoudit přiměřenost dopadů takového rozhodnutí. Z § 174a zákona o pobytu cizinců vyplývá pouze to, že v těch případech, kdy má správní orgán povinnost posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, je nezbytné ji hodnotit z hledisek, která demonstrativně § 174a zákona o pobytu cizinců zmiňuje, jsou-li pro daný případ relevantní.

(...) *Zda je třeba u jednotlivých typů rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců přiměřenost dopadů zkoumat, nelze určit na základě § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je k tomu nutno užít jiná hlediska. Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně prikazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit (např. § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců in fine).*

23. Správním orgánem aplikované ustanovení § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců skutečně neukládá správnímu orgánu, aby posuzoval přiměřenost dopadů jeho rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele. Jak ale vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6.8.2013, čj. 8 As 68/2012 – 39 (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.8.2015, čj. 6 Azs 96/2015 – 30), i přes to, že právní úprava výslovně nestanoví povinnost zkoumat dopady rozhodnutí do sféry účastníka řízení, nelze na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života s ohledem na závazky plynoucí z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod rezignovat ani v těchto případech, byť na něj nejsou kladeny tak vysoké nároky (jako např. u rozhodnutí o správním vyhoštění). V rámci soudního přezkumu takového rozhodnutí správních orgánů je však nutno reflektovat, že „(s)myslem přímé aplikace Úmluvy (...) je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibýlo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány“. Jedná-li se přitom o řízení zahájené na žádost, „po správním orgánu nelze požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí.“
24. Lze shrnout, že správní orgány jsou i při zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců obecně povinny zabývat se dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V těch případech, kdy tak zákon výslovně nestanoví, však nelze považovat za pochybení způsobující nepřezkoumatelnost, resp. nezákonnost správního rozhodnutí, absenci úvah o jeho zásahu do soukromého a rodinného života žadatele v situaci, kdy z vyjádření účastníků, spisového materiálu či jiné úřední činnosti správního orgánu nejsou dány indicie nasvědčující nutnosti provedení těchto úvah. K tomu, aby správní orgán mohl provést reálnou úvahu o přiměřenosti dopadů jeho rozhodnutí, je totiž nutná aktivita samotného žadatele, který by měl rozkrýt všechny významné aspekty svého pobytu na území ČR a z toho plynoucí pevnost a trvalost vazeb, které si zde vytvořil. Žalobce nicméně v průběhu správního řízení ani v odvolání proti rozhodnutí ministerstva žádné konkrétní okolnosti, z nichž by odvolací správní orgán mohl vycházet při úvahách o přiměřenosti rozhodnutí, nepopsal a ani nepřímou nepřiblížil. Námitku týkající se absence úvah správního orgánu I. stupně o dopadech jeho rozhodnutí do soukromého a rodinného života sice uplatnil v odvolání proti rozhodnutí ministerstva, avšak toliko odkazem na ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců s obecnou proklamací, že má na území nejbližší rodinu. Soud k tomu dodává, že ani v rámci žalobních námitek žalobce nevyličil skutkové okolnosti týkající se jeho vazeb k území ČR a intenzity pojitků s domovskou zemí.

25. Pokud tedy žalobce v průběhu správního řízení před správními orgány neuváděl žádné konkrétní skutečnosti, které by mohly svědčit o nepřiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí, nelze správním orgánům vyčítat, že se touto otázkou ve vztahu ke konkrétním osobním a rodinným poměrům žalobce nezabývaly. V postupu žalované, resp. ministerstva tak nelze v tomto směru spatřovat pochybení s dopady na zákonnost napadeného rozhodnutí. Je totiž zřejmé, že žalovaný, resp. správní orgán I. stupně, opíraje se o obsah správního spisu, z něhož bylo seznatelné pouze to, že žalobce je rozvedený, na území ČR pobývá jen jeho bratr, avšak děti a matka žalobce žijí na území jiného státu, by nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do žalobcem „neodhaleného“ soukromého a rodinného života nemohl dovodit.
26. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
27. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady 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. 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 21. března 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu