



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců Mgr.Marka Bedřicha a JUDr.Jitky Hroudové v právní věci žalobce **E. M.**, narozeného dne ..., běloruského státního občana, bytem v M. B., S. 898, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem v Praze 4, nám.Hrdinů 1634/3, pošt.schránka 155/SO, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 28.4.2011, č.j.: MV-86805/VS-2010

t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále též žalovaného správního úřadu), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 15.7.2010 a bylo tak pravomocně rozhodnuto o tom, že se zamítá žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu, podaná podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o pobytu cizinců).

Žalobce v podané žalobě namítl, že napadené rozhodnutí žalovaného správního úřadu je nezákonné a nesprávné, neboť žalovaný porušil ustanovení o správním řízení, která správnímu úřadu ukládají povinnost vypořádat se se všemi návrhy, námitkami či vyjádřeními účastníku řízení. Žalobce dále namítl, že žalovaný správní úřad nesprávně aplikoval

ustanovení § 66 odst.1 písm.b) zákona o pobytu cizinců, když žalobcem uváděné důvody neposoudil jako důvody hodné zvláštního zřetele.

Žalobce v podané žalobě namítl, že nepochybně interpretaci důvodů hodných zvláštního zřetele jako důvodu vážných, avšak zcela nesouhlasí s postupem žalovaného a jeho vyhodnocením žalobcem uváděných důvodů jako důvodů hodných zvláštního zřetele, přičemž žalobce má za to, že jím uváděné skutečnosti naléhavě vyžadují udělení trvalého pobytu, neboť vydání povolení k trvalému pobytu je pro žalobce s ohledem na příslušnou úpravu zákona o pobytu cizinců v současné době jedinou možností, jak po deseti letech nadále setrvat na území České republiky. Žalobce uvedl, že pokud bude nucen odcestovat do Běloruska, je vzhledem k současné vízové politice České republiky jen minimální šance na to, že získá vízum k pobytu nad devadesát dnů za účelem zaměstnání či podnikání a bude se moci do České republiky vrátit.

Žalobce poukázal v podané žalobě na to, že v České republice prožil podstatnou část dospělého života, do české společnosti se plně integroval, vždy se řádně choval a nikdy nebyl trestán. Za uvedenou dobu jeho pobytu na území České republiky došlo ke zpretrhání jeho vazeb na Bělorusko a jeho obyvatele a je pro žalobce jen stěží představitelné, že se do něho bude muset vrátit.

Žalovaný správní úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že obavy z pronásledování při návratu do Běloruska žalobce uplatnil v pravomocně ukončeném řízení o udělení mezinárodní ochrany a institut povolení k pobytu není k tomuto účelu určený. Žalobce namítl, že odkaz na předchozí řízení o udělení mezinárodní ochrany není dostatečným vypořádáním se s uváděným vyjádřením žalobce. V oblasti dodržování lidských práv je situace v Bělorusku i nadále špatná a neodpovídající standardům vyspělých zemí. Nic na tom nemění skutečnost, že u žalobce správní úřad v předchozím řízení důvody pro ponechání mezinárodní ochrany formou doplňkové ochrany neshledal. Žalobce poukázal na to, že je pravděpodobné, že jako navrátilčí se emigrant bude ze strany veřejné moci vystaven nejrůznějším omezením a šikanám, které možná nedosáhnou intenzity závažné újmy ve smyslu zákona o azylu, budou však žalobci komplikovat a znepříjemňovat život. Skutečnou situaci v oblasti dodržování lidských práv v Bělorusku potvrzuje zpráva Ministerstva zahraničí USA za rok 2010 a k dalšímu zhoršení situace došlo po nedávných prezidentských volbách, kdy bylo uvězněno velké množství odpůrců režimu prezidenta Lukašenka. Vážnost povolební situace dokazuje i reakce Evropské unie, která na tvrdý represivní postih osob, projevujících nesouhlas s běloruským režimem, reagovala novými sankcemi proti představitelům tamního režimu.

Z obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu k podané žalobě ze dne 24.9.2011 vyplývá, že nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by se bezprostředně dotýkaly znění žalobních bodů, neboť vyjádření žalovaného se podle názoru soudu nepochybně týká zcela jiného případu projednávaného Městským soudem v Praze.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Žalobce E. M. podal dne 18.5.2010 u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, žádost o povolení k trvalému pobytu podle ustanovení § 66 odst.1 písm.b) zákona o pobytu cizinců. Žalobce tuto žádost odůvodnil tím, že na území České republiky pobývá nepřetržitě ode dne 9.10.2000, kdy požádal o udělení mezinárodní ochrany. Tato jeho žádost

byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 27.12.2004, od té doby pobývá na území České republiky na základě platného víza typu C. Shodou nešťastných okolností došlo k tomu, že v evidenci cizinecké policie nebyla platnost tohoto víza řádně zaznamenána, což v konečném důsledku vedlo k zamítnutí jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu podle ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců. Proto žalobce podal opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, která byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 30.7.2009. Žalobce uvedl, že ovládá český jazyk, žije řádným životem, ctí hodnoty demokracie, historie a kultury České republiky, na jejímž území chce založit rodinu. V případě návratu do Běloruska se obává pronásledování a persekuce.

O podané žádosti rozhodlo Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 15.7.2010, č.j.: OAM-4889-8/TP-2010, žádost žalobce byla zamítnuta se závěrem, že v řízení nebyly potvrzené důvody podle ustanovení § 66 odst.1 písm.b) zákona o pobytu cizinců. Za důvod zvláštního zřetele hodné nelze podle odůvodnění rozhodnutí považovat skutečnost, že odvolatel na území žije devět let, kdy dvakrát neúspěšně žádal o udělení mezinárodní ochrany. Trvalý pobyt, který na toto řízení navazuje, žalobce nezískal z důvodu nesplnění zákonných podmínek a za adekvátní důvod pro vydání povolení k trvalému pobytu z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele nelze považovat jeho tvrzení, že je na území etablován a chtěl by zde žít i v budoucnu. Obavy žalobce z návratu do vlasti byly předmětem dvou již pravomocně ukončených řízení o udělení mezinárodní ochrany, která mu udělena nebyla.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, v němž namítal celkovou dobou svého pobytu na území České republiky a vyjádřil obavy z persekuce v případě návratu do vlasti.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 28.4.2011, jímž odvolání zamítl a napadené rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 15.7.2010 potvrdil se závěrem, že celková doba pobytu žalobce na území České republiky byla dosažena právě opakovaným podáváním žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Obavy odvolatele z persekuce v případě návratu do vlasti byly rovněž předmětem zkoumání v předchozích řízeních o udělení mezinárodní ochrany a v řízení podle ustanovení § 66 odst.1 písm.b) zákona o pobytu cizinců se tyto skutečnosti neposuzují, neboť tento institut není k tomuto účelu určený. Žalobce je svobodný a bezdětný, jeho rodiče a sestra žijí v Bělorusku, přičemž podle ustanovení § 66 odst.1 písm.b) zákona o pobytu je za důvod hodný zvláštního zřetele nutno chápat určitou okolnost či situaci v životě cizince, vyžadující přijetí zcela zvláštního postupu ve věci úpravy jeho dalšího pobytu na území, tedy bezprostřední vydání povolení k trvalému pobytu. Skutečnost, že se jedná o postup nestandardní, k němuž musí být vážné důvody, je možno dovodit již ze skutečnosti, že pro vydání tohoto pobytového oprávnění není nutno splnit podmínku předchozího pobytu na území a není ani nutno doložit osvědčení o absolvování zkoušky z českého jazyka. Důvody, které žalobce uvedl ve své žádosti o povolení k trvalému pobytu, nelze s ohledem na jejich charakter a dosavadní rozhodovací praxi v obdobných případech považovat za důvody hodné zvláštního zřetele pro vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný správní úřad souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez

nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí, jímž bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že se zamítá žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu, podaná podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Podle uvedeného právního ustanovení se povolení k trvalému pobytu bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele.

Z uvedeného je zřejmé, že požádá-li cizinec o vydání povolení k trvalému pobytu s odkazem na ustanovení § 66 odstavec 1 písmeno b) zákona o pobytu cizinců, je povinen v této žádosti tvrdit a případně následně osvědčit a prokázat existenci takových důvodů pro uvedený postup, které následně správní úřad podrobí správnímu uvážení a v odůvodnění přijatého rozhodnutí vyloží, proč cizincem uváděné důvody považoval anebo naopak nepovažoval za důvody hodné zvláštního zřetele.

Uvážení státního orgánu označuje právní teorie za pozitivní prostředek k zabránění nežádoucímu formalismu. Státní orgán tak může přihlížet ke konkrétním podmínkám jednotlivých případů. Použitím abstraktních pojmů dává zákonodárce možnost aplikovat obecnou právní normu na různorodé reálné situace, kde by striktní vymezení v zákoně mohlo způsobit zjevnou nespravedlnost a nesplnilo tak cíl práva, jímž je dosažení co nejvyššího stupně spravedlnosti. Kromě abstraktních pojmů lze dohledat i výslovné oprávnění státního orgánu, aby v určitých mezích postupoval v rámci správního uvážení. Dalším způsobem je svěření pravomoci či oprávnění vydat za určitých podmínek akt určitého obsahu, který ale není zákonnou povinností. Právní teorie však upozorňuje, že je nutno mít na zřeteli, že: správní orgán je omezován obecnými principy práva a veřejné správy, především zajišťováním spravedlnosti při rozhodování a dále ustálenou judikaturou soudů, včetně Evropského soudu. Nauka správního práva popisuje správní uvážení, nazývané rovněž diskreční pravomocí či volnou úvahou tak, že zákon dává správě možnost volby mezi různými činnostmi v daném případě. Jednak jí může poskytnout prostor k tomu, aby sama uvážila, zda vůbec předpokládané kroky učiní, jednak jí může nabízet souřadně více možných postupů. Obě konstrukce mohou být při vymezení diskreční pravomoci použity současně. V žádném právním předpise není obsažena definice správního uvážení, je tedy nutno je identifikovat ve fázi interpretace a aplikace právní normy. Obecně lze říci, že správní uvážení je představováno situací (uplatněním legislativně-technického prostředku), kdy se vznikem nebo existencí určitých podmínek (skutkovým stavem) nespojuje příslušné ustanovení právního předpisu nutnost nastoupení jediného možného právního následku, a naopak ponechává subjektu vykonávajícímu veřejnou správu určitý (menší či větší) prostor pro volbu určitého řešení, respektive rozhodnutí.

Správní rozhodnutí, v němž bylo při rozhodování použito institutu správního uvážení, soud v rámci své činnosti ve správním soudnictví přezkoumává pouze po té stránce a v takové rovině, zda tato volná úvaha nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Součástí přezkoumání soudu je i posouzení, zda správní uvážení je logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.1.2006, č.j.: 5 As 28/2005 – 53, dostupný na www.nssoud.cz).

Volná úvaha správního orgánu nachází svůj smysl při výkladu neurčitěho právního pojmu „důvod hodný zvláštního zřetele“, používaným i v řízení podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Ustanovení § 66 odst.1 písm.b) zákona o pobytu cizinců, jehož výklad je pro posouzení otázky důvodnosti žalobních bodů v posuzované věci stěžejní, hovoří o vydání povolení k trvalému pobytu bez podmínky nepřetržitého předchozího pobytu na území, a to cizinci, který: „o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele“.

S ohledem na výše uvedené přezkoumal městský soud odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí v intencích výše uvedeného výkladu k pojmu přezkumu správního uvážení správního úřadu soudem a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně. Žalobce v podané žalobě v podstatě vyjádřil své přesvědčení o tom, že žalovaný odvolací správní úřad neposoudil jeho osobní situaci správně, jestliže u žalobce neshledal existenci jiných důvodů, hodných zvláštního zřetele.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se však podává, že pokud žadatel argumentoval v podané žádosti (a obdobně i v podané žalobě – poznámka soudu) celkovou dobou, po kterou žije na území České republiky, pak správní úřad z výše popsaných rozhodných skutkových okolností případu žalobce dovodil, že tato celková doba pobytu žalobce na území České republiky byla dosažena právě v důsledku opakovaného podávání žádosti o udělení mezinárodní ochrany a délkou řízení o těchto dvou žádostech žalobce. Uvedená argumentace tak sama o sobě nesvědčí o tom, že by správní úřad překročil meze volné úvahy a nesprávně interpretoval tuto namítanou skutkovou okolnost.

Pokud jde o obavy žalobce z pravděpodobné perzekuce v případě návratu do Běloruska v souvislosti s tamní povolební situací a obecně známými výhradami proti režimu prezidenta Lukašenka, správní úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázal na skutečnost, že tyto obecně formulované obavy žalobce již byly rovněž předmětem zkoumání v předchozích řízeních o udělení mezinárodní ochrany, kde intenzita této možné hrozby nevedla k udělení azylu žalobci. Zákon o pobytu cizinců v řízení podle ustanovení § 66 odst.1 písm.b) neukládá správnímu úřadu tyto skutečnosti hodnotit zvláštním způsobem, ale jen pouze v případě, že jsou žadatelem označeny právě za „jiné důvody hodné zvláštního zřetele“. Žalovaný odvolací správní úřad se s uvedenou odvolací námitkou žalobce podle názoru soudu řádně a dostatečně vypořádal, když poukázal na osobní situaci žalobce, který je svobodný a bezdětný, dále na zjištěné a nerozporované skutečnosti, že rodiče a sestra žalobce stále žijí v Bělorusku. Smysl volné úvahy v zákoně o pobytu cizinců je třeba chápat ryze „lidskoprávně“, tj. cílem zákonné úpravy má být postihnutí výjimečnosti každého individuálního případu a jeho rozhodnutí s ohledem na často fatální ovlivnění života dotčeného cizince. Právě v souladu s tímto požadavkem žalovaný odvolací správní úřad žalobcem tvrzené skutečnosti hodnotil a podle názoru soudu dospěl ke správnému a důvodnému závěru o tom, že žalobcem tvrzené skutečnosti ani jeho osobní situace nenaplnují zákonné znaky jiných důvodů hodných zvláštního zřetele, s jejichž existencí zákon spojuje oprávnění – nikoli povinnost – správního úřadu vydat cizinci za výjimečných okolností povolení k trvalému pobytu, což je vedle získání státního občanství nejvyšší možný pobytový status. Je však třeba zároveň poukázat na skutečnost, že každý suverénní stát považuje za důkaz své svrchovanosti právo upravit si zákonem podmínky pro vstup a pobyt občanů jiného státu.

Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí řádně, úplně a v souladu s výše uvedenými principy správnosti volné úvahy správního úřadu vyložil, že podle ustanovení § 66 odst.1 písm.b) zákona o pobytu je za důvod hodný zvláštního zřetele nutno

chápat určitou okolností či situaci v životě cizince, vyžadující přijetí zcela zvláštního postupu ve věci úpravy jeho dalšího pobytu na území, tedy bezprostřední vydání povolení k trvalému pobytu. Skutečnost, že se jedná o postup nestandardní, k němuž musí být vážné důvody, je možno dovodit již ze skutečnosti, že pro vydání tohoto pobytového oprávnění není nutno splnit podmínku předchozího pobytu na území a není ani nutno doložit osvědčení o absolvování zkoušky z českého jazyka. Za této situace se soud ztotožnil s názorem žalovaného o tom, že důvody, které žalobce uvedl ve své žádosti o povolení k trvalému pobytu, nelze s ohledem na jejich charakter považovat za důvody hodné zvláštního zřetele pro vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že podaná žaloba nebyla podána důvodně, neboť žalobní námitky, uplatněné v podané žalobě, nebyly shledány důvodnými a soud proto podle ustanovení § 78 odst.7 s.ř.s. žalobu v plném rozsahu zamítl.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst.1 věta první s.ř.s., podle něhož by právo na náhradu nákladů řízení podle úspěchu ve věci příslušelo žalovanému správnímu orgánu, jemuž však žádné nad rámec činnosti správního orgánu prokazatelné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 ustanovení § 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.

V Praze dne 22.srpna 2012

JUDr.Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu