



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobkyně: **P. T. H.**
bytem K. 288/3, P. 6

zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem
sídlem náměstí Příkop 834/8, Brno

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1643/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 5. 2018, čj. MV-42546-4/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 16. 5. 2018, čj. MV-42546-4/SO-2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně, Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

- I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 23. 5. 2018 domáhá zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“) ze dne 16. 5. 2018, čj. MV-42546-4/SO-2018 (dále též „Napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 6. 12. 2017, čj. OAM-13238-4/TP-2017, (dále též „Prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastavil řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podané podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
2. Napadeným rozhodnutím, které bylo žalobkyni doručeno dne 18. 5. 2018, žalovaná odvolání žalobkyně proti Prvostupňovému rozhodnutí zamítla a toto rozhodnutí potvrdila.

II. Rozhodnutí žalované (Napadené rozhodnutí)

3. Žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve zrekapitulovala předchozí průběh správního řízení a shrnula závěry vyslovené v Prvostupňovém rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně podle ní uzavřel, že posledním realizovaným pobytem, který byl žalobkyni udělen, bylo vízum nad 90 dnů za účelem „STRPĚNÍ POBYTU“ s platností od 16. 11. 2015 do 13. 5. 2016, přičemž žalobkyně poté nadále na území pobývala na základě fikce pobytu, „*která vznikla z podaného dlouhodobého pobytu sp. zn. OAM-29312/DP-2017 ze dne 08. 04. 2016*“. Vzhledem k tomu, že dlouhodobý pobyt nebyl u žalobkyně dle Cizineckého informačního systému nikdy realizován, tak se již zmíněná fikce vztahuje podle správního orgánu prvního stupně k poslednímu realizovanému pobytu žalobkyně na území, kterým je vízový pobyt nad 90 dnů za účelem strpění s platností od 16. 11. 2015 do 13. 5. 2016, a proto „*je nutné považovat fikci k podané žádosti o fikci k pobytu vízovému*“, což „*stvrzuje i pobytové štítky (vízum za účelem strpění) opakovaně vydávané odvolatelce v době fikce pobytu na území*“. Správní orgán prvního stupně v návaznosti na uvedené podle žalované uzavřel, že žalobkyně nesplnila podmínky, které zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 69 odst. 5 stanoví pro podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu z důvodů uvedených v ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, když na území v době podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu (dne 24. 8. 2017) pobývala na dlouhodobé vízum, které se považovalo za platné ve smyslu ustanovení § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, přičemž dlouhodobé vízum však není pobytové oprávnění, z něhož by byla žalobkyně oprávněna ve smyslu ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců podat žádost o povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců. V řízení tak bylo dle správního orgánu prvního stupně prokázáno, že žalobkyně není cizinkou, která by ve smyslu ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců byla oprávněna předmětnou žádost dle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců na území ministerstvu podat.
4. V návaznosti na provedenou sumarizaci odvolací argumentace žalobkyně žalovaná konstatovala, že správní orgán prvního stupně postupoval „*zcela v souladu s ustanoveními správního řádu a zákonem o pobytu cizinců*“, s tím, že „*Komise ověřila v Cizineckém informačním systému a v obsahu spisového materiálu předmětné žádosti údaje uvedené v*

napadeném usnesení a plně se ztotožňuje s právním názorem vysloveným Ministerstvem vnitra“.

5. K odvolacím námitkám žalobkyně žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí s odkazem na čl. 7 odst. 1 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „**směrnice 2003/109/ES**“), uvedla, že „z důvodové zprávy k zákonu č. 222/2017 Sb., změna zákona o pobytu cizinců, Komise odkazuje na body 84 a 96 - k § 68 odst. 1 a § 83 odst. 1 písm. a), kde je mj. uvedeno, že cílem navrhované úpravy § 68 a § 83 je odstranit některé přetrvávající nejasnosti ohledně výkladu výše uvedených ustanovení. V praxi dochází k rozdílné interpretaci okamžiku, k jakému mají být splněny podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území. V návrhu novelizovaných ustanovení se konkretizuje, že podmínka 5 let nepřetržitého pobytu na území musí být splněna ke dni podání žádosti. Navrhovaná úprava tak má vést k větší přesnosti zákona i k větší právní jistotě jeho adresátů. V uvedených případech je nutné zohlednit zejména směrnici Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. V článku 4 odst. 1 směrnice 2003/109/ES se uvádí, že: „Členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let.“ Doba pobytu jako základní předpoklad pro přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta by tedy měla být cizincem splněna při podání žádosti... Proto se navrhuje nezapočítávat do doby nutné pro získání povolení k trvalému pobytu pobyt v rámci víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, resp. takový pobyt bude cizinci započítáván pouze v případě, že posléze získá též povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem“.
6. V návaznosti na uvedené pak žalovaná toliko doplnila, že „má za to, že na základě výše uvedeného nebyla odvolatelka oprávněna k podání žádosti dle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném ode dne 15. 08. 2017, a to v souladu se směrnicí 2003/109/ES“.

III. Žaloba

7. Žalobkyně v podané žalobě předeslala, že Prvostupňové i Napadené rozhodnutí jsou v rozporu se směrnicí 2003/109/ES.
8. Namítla, že „žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 z. č. 326/1999 Sb. je implementací Směrnice do českého právního řádu“. S poukazem na čl. 7 odst. 1 směrnice 2003/109/ES uvedla, že z něho vyplývá, že každý žadatel musí mít k dispozici příslušný orgán k podání své žádosti přímo v členském státě, ve kterém pobývá. Podle žalobkyně je proto v rozporu se směrnicí, aby bylo řízení o žádosti žalobkyně zastaveno pouze proto, že svoji žádost podala na území přímo u věcně příslušného orgánu členského státu, tedy správního orgánu prvního stupně.
9. Žalobkyně přitom zdůraznila, že se na ni nevztahuje ust. § 68 odst. 5 a tedy ani § 69 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, a proto v rozporu se směrnicí 2003/109/ES nemá vnitrostátní právní úpravou zaručen věcně příslušný orgán k podání své žádosti. Česká vnitrostátní úprava je proto podle žalobkyně v rozporu se směrnicí. Žalobkyně byla přesvědčena, že

byla oprávněna podat žádost s odvoláním na směrnicí přímo na území ČR správnímu orgánu prvního stupně.

10. Žalobkyně zdůraznila, že uvedené námitky uplatnila již ve svém odvolání, přičemž argumentace žalované je nesrozumitelná a nepřezkoumatelná. Žalobkyně namítla, že podstata její odvolací obrany „byla v tom, že česká právní úprava v rozporu se Směrnicí připouští situaci, kdy žadatel nemá zaručený věcně příslušný orgán k podání žádosti“, přičemž žalovanou pojednávána „otázka, jaké vízum nebo povolení k pobytu se započítává do doby nutné pro získání povolení k trvalému pobytu, nebyla nikdy předmětem rozhodování správního orgánu I. stupně ani odvolání žalobkyně“. Podle žalobkyně tedy není zřejmé, proč se žalovaná namísto otázky existence orgánu, u kterého by mohla žalobkyně svoji žádost podat, zabývala v Napadeném rozhodnutí otázkou, jaký druh víza či pobytu je nebo není započítatelný do pěti let nepřetržitého oprávněného pobytu na území.

IV. Vyjádření žalované

11. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 18. 6. 2018 setrvala na závěrech vyslovených v odůvodnění Napadeného rozhodnutí, na které v plném rozsahu odkázala.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Neshledal přitom další vady, k nimž byl povinen přihlédnout z moci úřední. O podané žalobě rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (souhlas žalované byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou presumován).
13. V posuzované věci bylo usnesením správního orgánu prvního stupně podle § 169r odst. 1 písm. c) zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podané podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dne 24. 8. 2017. Správní orgán prvního stupně uzavřel, že žalobkyně není cizinkou, která by ve smyslu ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců byla oprávněna podat předmětnou žádost dle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců na území, neboť dlouhodobé vízum nepředstavuje takové pobytové oprávnění, které by jí k podání žádosti na území ve smyslu ustanovení § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců opravňovalo.
14. Soud připomíná, že podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění platí, že „usnesením 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“.
15. Pravidla upravující podmínky, za nichž je možno podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území, jsou upravena v § 69 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění. Ustanovení odst. 1 – 4 se však týkají toliko žádostí podaných podle § 66 zákona o pobytu cizinců.

16. Podle § 69 odst. 5 zákona pak ve vztahu k žádostem podávaným podle § 68 zákona platí, že žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá nepřetržitě 5 let a v době podání žádosti pobývá na území
 - a) na povolení k dlouhodobému pobytu,
 - b) na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu, nebo
 - c) během lhůty k vycestování stanovené z důvodu ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie uvedené v § 87f odst. 5.
17. Podle odst. 6 uvedeného ustanovení pak platí, že *„žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 je cizinec uvedený v § 68 odst. 5 oprávněn podat také na zastupitelském úřadu“*.
18. Konečně podle odst. 7 uvedeného ustanovení platí, že *„žádost o povolení k trvalému pobytu nelze podat na území, pokud cizinec, jemuž má být povolení k trvalému pobytu vydáno, pobývá na území na základě oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4, 6, 8, 9 nebo 10; to neplatí, jde-li o žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) a § 68“*.
19. Městský soud v Praze se v logice uspořádání žalobních bodů nejprve zabýval námitkami, jimiž žalobkyně fakticky brojila proti nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť pouze u přezkoumatelného rozhodnutí lze v zásadě vážit důvodnost uplatněných námitek.
20. Žalobkyně v podané žalobě poukazovala na „nesrozumitelnou a nepřezkoumatelnou“ argumentaci žalované k námitkám vzneseným v odvolání. Žalobkyně tedy věcně brojila proti nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí pro nedostatek jeho důvodů záležející v tom, že žalovaná se v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nevypořádala s podstatou její odvolací argumentace, když se namísto vypořádání námitek poukazujících na to, že česká právní úprava v rozporu se Směrnicí připouští situaci, kdy žadatel nemá zaručený věcně příslušný orgán k podání žádosti, omezila v odůvodnění Napadeného rozhodnutí na závěry o započitatelnosti určitých typů pobytových režimů do 5 let nepřetržitého oprávněného pobytu na území.
21. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně v podaném odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí vznesla obdobné námitky, jako v posléze podané žalobě. Žalobkyně v odvolání zcela konkrétně namítala, že Prvostupňové rozhodnutí je v rozporu se směrnicí 2003/109/ES, když s poukazem na čl. 7 odst. 1 směrnice dovozovala, že každý žadatel musí mít k dispozici příslušný orgán k podání své žádosti přímo v členském státě, ve kterém pobývá, přičemž považovala za rozporné se směrnicí, aby bylo řízení o žádosti žalobkyně zastaveno pouze proto, že svoji žádost podala na území přímo u věcně příslušného orgánu členského státu, tedy správního orgánu prvního stupně. Žalobkyně přitom v odvolání shodně jako v podané žalobě zdůraznila, že se na ni nevztahuje § 68 odst. 5 a tedy ani § 69 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, a proto v rozporu se směrnicí 2003/109/ES nemá vnitrostátní právní úpravou zaručen věcně příslušný orgán k podání své žádosti, protože je česká vnitrostátní úprava podle žalobkyně v rozporu se směrnicí.
22. Žalovaná se přes takto výslovně uplatněné odvolací námitky v odůvodnění Napadeného rozhodnutí omezila na závěry reprodukované výše v části II. tohoto rozsudku, když bez

dalšího toliko uvedla, že se plně ztotožňuje s právním názorem správního orgánu prvního stupně, který dle žalované postupoval v souladu s ustanoveními správního řádu a zákonem o pobytu cizinců, přičemž se ve svých zbývajících závěrech věnovala výhradně žalobkyní nijak nenamítané problematice započítávání dob do doby nutné pro získání povolení k trvalému pobytu.

23. Soud na tomto místě poukazuje na závěry vyplývající z ustálené judikatury k problematice nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Správní soudy v tomto směru konstantně judikují, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek.
24. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, či ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Specificky pak soud poukazuje na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74, které byly nesčetněkrát aplikovány v navazující judikatuře, podle nichž je třeba za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považovat rozhodnutí, v němž se soud či správní orgán nevypořádá se všemi uplatněnými námitkami.
25. Uvedená rozhodovací praxe správních soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu akcentující význam přezkoumatelného odůvodnění z pohledu práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).
26. Lze shrnout, že nevypořádá-li se správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, zatíží své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, pro které je třeba je zrušit. Podle právního názoru vyjádřeného v nesčetném množství rozhodnutí Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu takové rozhodnutí správního orgánu nemůže obstát. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflektuje na námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015 - 29).
27. Soud je s ohledem na shora uvedené nucen žalobkyni přisvědčit v tom, že žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí zcela opomněla reagovat na klíčovou část procesní obrany žalobkyně, když bez dalšího ignorovala její odvolací námitku poukazující na tvrzený rozpor vnitrostátní právní úpravy a z ní vycházejícího postupu správního orgánu prvního stupně s ustanovením čl. 7 odst. 1 směrnice 2003/109/ES.

28. Správní orgán prvního stupně postavil odůvodnění svého rozhodnutí na závěru, že na případ žalobkyně nelze aplikovat ustanovení § 69 odst. 1 – 5 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění, protože žalobkyně nebyla oprávněna podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území.
29. Přestože žalobkyně v souladu s dříve uvedeným explicitně namítala, že se na její případ nevztahuje § 68 odst. 5 a tedy ani § 69 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, a proto v rozporu se směrnicí 2003/109/ES nemá vnitrostátní právní úpravou zaručen věcně příslušný orgán k podání své žádosti, protože je česká vnitrostátní úprava v rozporu se směrnicí, ze strany žalované se jí dostalo v odůvodnění Napadeného rozhodnutí pouze paušálního závěru o zákonnosti postupu správního orgánu prvního stupně a pro věc zcela irelevantních úvah stran započitatelnosti některých dob do doby dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, aniž by se žalovaná s podstatou odvolací argumentace jakkoli vypořádala.
30. Uvedenou argumentaci žalobkyně přitom podle přesvědčení soudu jistě nelze označit za *a priori* irelevantní, zcela mimoběžnou a pro účely nyní posuzované věci nijak nerozhodnou. Soud v této souvislosti podotýká (aniž by soud prozatím mohl s ohledem na identifikované vady Napadeného rozhodnutí věcně hodnotit důvodnost žalobkyní uplatněných námitek), že správní soudy v minulosti skutečně v některých případech připustily možnost přímého účinku ustanovení směrnice 2003/109/ES, a to právě ve vztahu k ustanovením § 68 a § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců (srov. především rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, čj. 1 Azs 90/2017 - 37).
31. Pokud tedy žalobkyně poukazovala na rozpor správním orgánem aplikované právní úpravy se směrnicí 2003/109/ES, nebylo lze její námitky jistě zcela pominout či bez dalšího odmítnout jako irelevantní.
32. Žalobkyni se však v průběhu řízení na tyto její námitky nedostalo žádné věcné reakce. Žalovaná nade vší pochybnost k výše identifikovaným námitkám vzneseným v odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí žádné konkrétní závěry v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nevyslovila. S žalobkyní předestřenou otázkou se vůbec nevypořádala. V odůvodnění Napadeného rozhodnutí k ní neuvedla žádné úvahy, jimiž snad byla při vypořádání této procesní argumentace žalobkyně vedena. Žádné závěry k těmto žalobkyní konkrétně vzneseným námitkám pak z odůvodnění Napadeného rozhodnutí nevyplývají ani implicitně.
33. Žalovaná se tedy ke shora uvedené námitce, kterou lze jistě považovat za samé jádro procesní argumentace žalobkyně a kterou žalobkyně v podaném odvolání výslovně uplatňovala a odůvodňovala (jakkoli tak činila relativně stručně), ve svém důsledku nijak nevyjádřila, když se fakticky omezila toliko na výše reprodukované závěry.
34. Jinak řečeno, na odvolací námitku se žalobkyni nedostalo žádné, nadto pak adekvátní a shora popsáním judikatorním standardům odpovídající reakce.
35. Žalovaná tak dle přesvědčení soudu z výše vyložených důvodů nedostála požadavkům kladeným shora označenou rozhodovací praxí správních soudů a Ústavního soudu na přezkoumatelnost rozhodnutí orgánu veřejné moci. Se zřetelem ke shora rekapitulovaným judikatorním závěrům, od nichž soud neshledal důvodu se v posuzované věci jakkoli

odchylovat, tak nezbylo soudu než uzavřít, že žalovaná v této části zatížila Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

36. Soud přitom neopomněl zvážit, zda shora popsané nedostatky nepředstavují toliko takový nedostatek, jenž by byl překlenutelný s přihlédnutím k dalším závěrům vysloveným žalovanou na jiných místech odůvodnění Napadeného rozhodnutí. Soud si je vědom toho, že Nejvyšší správní soud rovněž konstantně judikuje, že povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Soud či správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně *implicite* – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, a ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/1). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).
37. Soud tak pro úplnost uvádí, že s ohledem na shora popsané skutečnosti dospěl k závěru, že výše popsané nedostatky nelze ztotožňovat s opomenutím reakce na toliko dílčí námitku vznesenou účastníkem řízení. Jak bylo vysvětleno výše, shora rekapitulovaná námitka, na níž žalobkyně svou procesní obranu v odvolacím řízení stavěla, tvořila v souladu s dříve uvedeným fakticky samo jádro její procesní pozice ve správním řízení a nelze ji jistě považovat za námitku zjevně irelevantní a pro posuzovanou věc nijak nevýznamnou. Soud tak uzavírá, že popsané nedostatky Napadeného rozhodnutí vybočují z popsaných důvodů z množiny případů, v nichž by snad soud mohl takové nedostatky rozhodnutí správního orgánu překlenout a doplnit vlastní argumentací k zásadním momentům procesní argumentace účastníka řízení. Žalobkyni by se totiž vypořádání těchto jejích zcela klíčových námitek poprvé dostalo teprve v řízení před správním soudem, což dle soudu nelze připustit.
38. Vzhledem ke všem výše uvedeným důvodům a skutečnostem soudu nezbylo, než Napadené rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů zrušit a věc žalované vrátit k dalšímu řízení
39. Soud přitom zdůrazňuje (aniž by v souladu s dříve uvedeným prozatím mohl s ohledem na identifikované vady Napadeného rozhodnutí věcně hodnotit důvodnost žalobkyní uplatněných námitek), že žalovaná by se měla se zřetelem k rozsahu přezkumu vyplývajícimu z § 89 odst. 2 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, zabývat rovněž otázkou, zda závěry vyslovené v Prvostupňovém rozhodnutí neodporují pravidlu vyplývajícimu z ustanovení § 69 odst. 7 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění.

40. Soud v tomto směru připomíná, že shora citované ustanovení § 69 odst. 7 zákona o pobytu cizinců dále rozšiřuje okruh případů, v nichž je cizinec oprávněn podat žádost o povolení k trvalému pobytu na území. Uvedené ustanovení sice na jedné straně normuje, že žádost o povolení k trvalému pobytu nelze podat na území, pokud cizinec, jemuž má být povolení k trvalému pobytu vydáno, pobývá na území na základě oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4, 6, 8, 9 nebo 10 zákona o pobytu cizinců. Současně nicméně stanoví, že uvedené pravidlo neplatí mj. v případě žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců.
41. Předmětné ustanovení tedy připouští, aby cizinec, jenž usiluje o vydání povolení k trvalému pobytu v režimu § 68 zákona o pobytu cizinců, podal tuto žádost na území nejen v případě, že v době podání žádosti pobývá na území na základě jednoho z dokladů předvídaných v § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, ale rovněž i tehdy, pokud pobývá na území na základě oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Soud přitom nemohl přehlédnout, že správní orgán prvního stupně v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí výslovně uzavřel, že žalobkyně pobývala v době podání žádosti, tj. ke dni 24. 8. 2017, na území České republiky „na dlouhodobé vízum, které se považovalo za platné ve smyslu § 47 odst. 4“ zákona o pobytu cizinců.
42. Správní orgán prvního stupně i žalovaná však od uvedeného ustanovení zcela odhlédly, a to přesto, že uvedené ustanovení nabylo účinnosti již před podáním žádosti žalobkyně dne 15. 8. 2017. Soud přitom pro úplnost podotýká, že obdobné pravidlo připouštějící podání žádosti o povolení k trvalému pobytu dle § 68 na území v době, kdy cizinec na území pobývá na základě oprávnění k pobytu dle § 47 odst. 4 zákona, bylo obsaženo v úpravě cizineckého práva v ustanovení § 69 odst. 6 ve znění účinném od 19. 12. 2015 (novela provedená zákonem č. 304/2015 Sb.). Soud poukazuje na obsah zvláštní části důvodové zprávy k naposledy uvedenému právnímu předpisu, z níž vyplývá, že *„úprava tohoto ustanovení má úzkou souvislost s novou úpravou § 47 zákona o pobytu cizinců. V praxi totiž dochází k jednoznačnému zneužívání institutu fikce platnosti dosavadního pobytového oprávnění (dlouhodobého víza nebo pobytu), a to dokonce tzv. trojím účelovým podáváním žádostí počínajícím žádostí o trvalý pobyt podávanou jen proto, aby cizinec mohl podat žádost o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území a z tohoto druhu víza pak požádat o další druh povolení k dlouhodobému pobytu. Proto je třeba takové možnosti zneužití omezit, a to právě zakotvením nemožnosti požádat o trvalý pobyt v době fikce pobytu. Výjimkou, kdy lze žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podat, je případ cizinců, kteří v době pobytu na území v rámci fikce platnosti dosavadního dlouhodobého víza či dlouhodobého pobytu naplní podmínky pro získání povolení k trvalému pobytu po pěti letech (podle § 68 zákona o pobytu cizinců), a dále případ cizinců (nezletilých nebo zletilých nezaopatřených dětí) žádajících o trvalý pobyt za účelem společného soužití s rodičem, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, pokud dojde v době fikce k naplnění podmínek (např. rodič získá v průběhu řízení trvalý pobyt). Úprava tohoto ustanovení rovněž úzce souvisí s úpravou fikce dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu v § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Podáním žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu a následným podáním žádosti o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců tak již nebude možné dojít k uplatnění předběžné fikce dlouhodobého víza za účelem strpění, ze*

kteřé by bylo možné podávat další žádosti, jejichž jediným cílem by bylo setrvání na území“ (pozn. zvýraznění doplněno soudem).

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Na základě všech shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaná zohlední závěry vyslovené výše v bodech 20 – 42 tohoto rozsudku a vypořádá se způsobem odpovídajícím shora rekapitulovaným judikatorním standardům s uvedeným klíčovým, dosud zcela opomenutým prvkem odvolací argumentace žalobkyně. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaná v dalším řízení vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaná by pak v souladu s dříve uvedeným rovněž měla v rámci nového posouzení odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí zvážit aplikaci pravidla vyplývajícího z § 69 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, z něhož vyplývá, že by žalobkyně mohla být oprávněna k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu na území podle § 68 ve spojení s § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.
44. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši celkem 3 000 Kč, náklady za zastoupení advokátem za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby) a 2 režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 6 800 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Právní zástupce zároveň prokázal soudu, že je plátcem DPH, a proto se částka zvyšuje o hodnotu příslušné sazby. Žalovaná je tedy povinna zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce celkem 11 228 Kč.

Poučení:

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). Připadne-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.

V Praze dne 10. března 2020

Mgr. Martin Lachmann
předseda senátu