



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem ve věci

žalobkyně: **T. S.**, nar.,
t. č. bytem

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**,
se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, poštovní schránka 21/OAM

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 4. 1. 2019, č. j. MV-80995-7/OAM-2018,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně včasnou žalobou ze dne 31. 1. 2019, doručenou Městskému soudu v Praze dne 4. 2. 2019, postoupenou usnesením Městského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2019, č. j. 4 A 3/2019 – 30, Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), brojila proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 1. 2019, č. j. MV-80995-7/OAM-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Příjímacího střediska cizinců Zastávka (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 29. 4. 2018, č. j. CPR-9923-28/ČJ-2018-931200-SV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí, kterým bylo žalobkyni správním orgánem I. stupně dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „ZPC“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie (dále jen „EU“), byla stanovena na 6 měsíců. Doba k vycestování z území ČR byla stanovena v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 v návaznosti na ustanovení § 118 odst. 1 ZPC do 30 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí o vyhoštění z území členských států EU nebo od okamžiku, kdy cizinec pozbude postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany a toto rozhodnutí bude pravomocné. Do doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států EU nebo občanovi EU, nebo jeho rodinnému příslušníkovi umožnit vstup na území, se dle ustanovení § 118 odst. 4 a 7 ZPC nezapočítává doba, po kterou není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné. Podle ustanovení § 120a odst. 1 ZPC se na žalobkyni nevztahují důvody znemožňující vycestování podle ustanovení § 179 ZPC. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že žalobkyně naplnila důvody uvedené v ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 ZPC, neboť na území ČR pobývala od 20. 3. 2018 do jejího příchodu do Příjímacího střediska cizinců Zastávka dne 23. 3. 2018 bez platného cestovního dokladu, ač k tomu nebyla oprávněna.

II. Napadené rozhodnutí

3. V napadeném rozhodnutí žalovaný nejprve uvedl, že na základě podaného odvolání, napadajícího též obsah závazného stanoviska k možnosti vycestování cizince, bylo Ministerstvo vnitra požádáno ve smyslu ustanovení § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) o jeho potvrzení nebo změnu. Ministr vnitra napadené závazné stanovisko přezkoumal a následně jej dokumentem ze dne 7. 11. 2018, č. j. MV-81800-2/OAM-2018, potvrdil. Ministr vnitra v tomto závazném stanovisku konstatoval, že i nadále neexistují ve smyslu ustanovení § 179 ZPC důvody, které by znemožňovaly žalobkyni vycestování do země původu, když žalobkyně neměla ve vlasti žádné problémy s tamními státními orgány či bezpečnostními složkami, nehrozil jí trest smrti a ani případný váleční stav. Soukromé potíže s bývalým manželem mezi důvody ve smyslu ustanovení § 179 ZPC rozhodně podřadit nelze. Ministr vnitra tak shodně se správním orgánem I. stupně dospěl k závěru, že žalobkyni v případě návratu do vlasti nehrozí nebezpečí vážné újmy dle ZPC.
4. Žalovaný dále shrnul, že žalobkyně přiletěla dne 29. 1. 2018 na Mezinárodní letiště Václava Havla v Praze na biometrický pas G. č. Dne 23. 3. 2018 se dostavila do Příjímacího střediska cizinců Zastávka s úmyslem požádat o mezinárodní ochranu. Policistům se prokázala občanským průkazem G., nikoliv cestovním dokladem. Sdělila, že jí byl cestovní doklad odcizen dne 20. 3. 2018 při cestě tramvají v Praze. Lustrací v policejních evidencích bylo zjištěno, že žalobkyni nebylo uděleno vízum, ani povolen žádný druh pobytu na území.
5. Žalovaný měl na základě všech skutečností za to, že se žalobkyně dopustila jednání ve smyslu ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 ZPC, neboť na území ČR sice

- přicestovala a až do 20. 3. 2018 pobývala na biometrický pas G., ale ode dne 20. 3. 2018 začala tento pas postrádat, ale jeho ztrátu nehlásila. Ode dne 20. 3. 2018 do 23. 3. 2018 tak žalobkyně pobývala na území ČR bez cestovního dokladu, ač k tomu nebyla oprávněna. ZPC v ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 nedává prostor pro správní uvážení.
6. Z výpovědi obou účastníků řízení bylo zřejmé, že ČR nebyla jejich cílovou zemí. Přílet byl motivován cenou letenek a následně se pokoušela získat práci v Polsku. Pro setrvání na území a podání žádosti o mezinárodní ochranu se rozhodla až v době, kdy přišla o cestovní doklad. Žalovaný proto neshledal rozpor prvostupňového rozhodnutí s ustanovením § 119a odst. 2 ZPC.
7. Žalobkyně tak porušila předpisy o vstupu a pobytu cizinců, přestože věděla, že je její jednání protizákonné. Ztrátu cestovního pasu policii neohlásila a její neoprávněný pobyt na území, ač v řádu dnů, byl prokázán. Do ČR přicestovala dne 29. 1. 2018 na biometrický pas, který ji opravňoval k 90 dennímu bezvízovému pobytu. O jiný druh pobytového oprávnění nežádala, i když chtěla v zemích EU pracovat.
8. Žalovaný nezpochybnil, že nucené vycestování do země původu může znamenat určitou újmu v soukromém životě, ale v daném případě je tato újma přiměřená okolnostem.
9. Žalovaný dále konstatoval, že žalobkyně měla možnost své potíže ve vlasti řešit za pomoci státních orgánů G., a to policie.
10. Závěrem žalovaný konstatoval, že institut mezinárodní ochrany rozhodně neslouží k řešení nelegálního pobytu cizince na území ČR. Pokud žalobkyně chtěla žít v ČR, měla podat na zastupitelském úřadu ČR v zemi původu příslušnou žádost.

III. Obsah žaloby

11. V podané žalobě žalobkyně zpochybnila, že na území ČR pobývala bez platného cestovního dokladu. Podle ustanovení § 108 odst. 2 ZPC lze za cestovní doklad podle ustanovení § 108 odst. 1 písm. b) pro účely tohoto zákona uznat veřejnou listinu vydanou cizím státem za účelem cestování do zahraničí, pokud z hlediska jejího provedení a jazyka, v němž jsou údaje uvedeny, odpovídá mezinárodním zvyklostem, její územní platnost zahrnuje území a lze z ní zjistit údaje o státním občanství, údaje o jeho totožnosti, fotografii držitele a údaj o době platnosti. Žalobkyně prokázala svou totožnost a státní příslušnost před správním orgánem I. stupně platným občanským průkazem G., který tyto podmínky splňuje. Dle žalobkyně tak nebyla naplněna skutková podstata pro uložení správního vyhoštění a napadené rozhodnutí je nezákonné pro nesprávné právní posouzení otázky, zda občanský průkaz G. je možno považovat za cestovní doklad.
12. Délka doby, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států, je dle žalobkyně nepřiměřená, přičemž odkázala na závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2015, č. j. 7 Azs 75/2015-34. Údajné protiprávní jednání žalobkyně

trvalo jen několik dnů a jednalo se o první porušení právních předpisů ČR. I pokud by nebylo možné občanský průkaz považovat za cestovní doklad, snažila se žalobkyně v co nejširší míře nahradit absenci cestovního dokladu předložením občanského průkazu, jenž obsahuje stejné údaje jako cestovní doklad. Plně tak dostala tomu, co je materiálním obsahem pasové povinnosti. Jediné, co by mohlo v případě občanského průkazu G. chybět, je souhlas země původu s vycestováním držitele. Uvedený souhlas však v případě žalobkyně dán byl, neboť přicestovala do ČR s řádným cestovním dokladem. I kdyby žalobkyně skutečně pobývala na území zcela bez naplnění pasové povinnosti, měl správní orgán zvolit postup podle ustanovení § 50a ZPC, resp. řízení o uložení správního vyhoštění zastavit.

13. Žalobkyně byla dále přesvědčena o tom, že efektivita orgánů činných v trestním řízení v G. je natolik nízká, že po žalobkyni nelze formalisticky požadovat, aby se na tyto orgány obrátila, když jsou závažné pochybnosti o efektivitě takového postupu. Žalovaný zcela rezignoval na důsledné posouzení námitek žalobkyně a přezkoumatelným způsobem nevyhodnotil situaci v zemi původu žalobkyně. Ochrana poskytovaná v zemi původu žalobkyně není dostatečná a nelze uzavřít, že G. umožňuje svým občanům ochranu před takovýmto jednáním. Žalovaný tak nezjistil náležitě skutkový stav bez důvodných pochybností ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu.
14. Dle žalobkyně přezkoumával závazné stanovisko prvostupňového správního orgánu správní orgán, který k tomu není oprávněn. Podle ustanovení § 170a ZPC se zřizuje Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“), která je nadřízeným správním orgánem ministerstva ve věcech, v nichž ministerstvo rozhoduje v prvním stupni. Vzhledem k tomu, že v prvním stupni o závazném stanovisku rozhodovalo Ministerstvo vnitra, o jeho potvrzení či změně měla rozhodovat Komise. Nedostatek pravomoci pak nutně způsobuje nezákonnost závazného stanoviska a nezákonnost napadeného rozhodnutí.
15. Závěrem žalobkyně navrhla, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný popřel oprávněnost žalobních námitek, neboť neprokazují, že by správní orgány v průběhu své činnosti porušily některá ustanovení správního řádu či ZPC a následně vydaly nezákonné či nedostatečně odůvodněné rozhodnutí.
17. Dle názoru žalovaného je zřejmé, že občanský průkaz žalobkyně nelze považovat za platný cestovní doklad v rámci schengenského prostoru, který by navíc umožnil pobývat v ČR na základě bezvízového styku, a to na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 z 14. 11. 2018.
18. Správní orgány při svém rozhodování vycházely z dostatku podkladů, přičemž se zabývaly i přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, kdy po posouzení dospěly k závěru, že rozhodnutím dojde k přiměřenému zásahu do soukromého života žalobkyně a jejích blízkých, ale dopad není vzhledem k protiprávnímu jednání nepřiměřený. Žalobkyně neuvedla žádnou reálnou skutečnost,

který by jí bránila
ve vycestování z území ČR.

19. Námitku týkající se domácího násilí na ženách, ke kterému dochází v G., považoval žalovaný za irelevantní. V případě vzniklého nebezpečí je možnost se v rodné zemi obrátit na bezpečnostní složky dané země, což žalobkyně neučinila.
20. Žalovaný dále uvedl, že nadřízeným orgánem ve věci závazného stanoviska není Komise, ale Ministerstvo vnitra. Působnost Komise ve smyslu ustanovení § 170a a § 170b ZPC na vydávání stanovisek nedopadá.
21. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Shrnutí relevantních skutečností zjištěných ze správního spisu

22. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že se žalobkyně dostavila dne 23. 3. 2018 ve 23:10 hod do Příjímacího střediska cizinců Zastávka a písemně požádala o mezinárodní ochranu na území ČR, přičemž předložila ID kartu č. platnou do 18. 12. 2023. Žalobkyně sdělila, že do ČR přicestovala letecky na letiště Václava Havla dne 29. 1. 2018 z Turecka. Dle odpovědi Ředitelství služby cizinecké policie, ICP na ML Praha – Ruzyně ze dne 26. 3. 2018 přicestovala žalobkyně do ČR dne 29. 1. 2018 na cestovní doklad č. 17AA35595.
23. Během svého výslechu dne 28. 3. 2018 žalobkyně mj. jako důvod přicestování do ČR uvedla, že jí bývalý manžel vyhrožoval, že ji zabije. Hlásit vyhrožování na policii v G. nemělo smysl, a to z důvodu, že byla rozhodnutá z G. odjet. Svůj cestovní doklad začala postrádat při cestě tramvají v Praze dne 20. 3. 2018. Jelikož již s přítelem, A. T., věděli, že budou v ČR žádat o azyl, neřešili nahlášení ztráty cestovního dokladu na policii. Žalobkyně k dotazu správního orgánu nevěděla, proč žádala o azyl právě v ČR, ale má strach se vrátit do G.. Na území ČR nemá žádné vazby. Finančními prostředky potřebnými k pobytu či vycestování nedisponuje. K dotazu správního orgánu žalobkyně konstatovala, že v případě vydání rozhodnutí o jejím správním vyhoštění z ČR dobrovolně nevycestuje.
24. Jako druhý účastník řízení byl přibrán přítel žalobkyně, A. T., který při svém výslechu dne 28. 3. 2018 uvedl, že manžel žalobkyně jejich vztahu nepřál, pronásledoval je a vyhrožoval, že pokud je uvidí, tak je zabije. S přítelkyní se schovával různě u jeho příbuzných, nemělo však smysl se obracet na policii, protože v G. si každý dělá, co chce. Nemělo smysl se stěhovat jinam, protože G. není velká. V televizi se dozvěděl, že s pasem může bez víza vycestovat do EU na tři měsíce. Proto si v lednu 2018 zajistil pas a přes internet zjistil, že do ČR jsou nejlevnější letenky. Navíc bývalý manžel žalobkyně nemá v ČR žádné vazby. Po přiletu žalobkyně cestovali různě po ČR a hledali práci. Byli asi čtyři dny v Polsku, ale ani tam práci nenašli. Protože nemohli najít práci, rozhodli se požádat o azyl. Do ČR přicestoval, aby zde žil a poctivě pracoval, proto požádal o azyl. Dne 23.

3. 2018 v Praze při placení zjistili, že z tašky žalobkyně zmizela taštička s jejich pasy, hned proto odcestovali autobusem do Brna a pak taxíkem do Zastávky, kde požádali o azyl. K dotazu správního orgánu nevěděl, proč nehlásil ztrátu dokladů na policii. Překážku znemožňující vycestování nemá, jen nechce do G., kde mu hrozí smrt, neboť mu vyhrožoval bývalý manžel žalobkyně, že jej zabije.
25. Dne 29. 3. 2018 bylo Ministerstvem vnitra vydáno závazné stanovisko k možnosti vycestování cizince, č. j. CPR-9923/ČJ-2018-931200-SV, se závěrem, že vycestování žalobkyně do G. je možné. Správní orgán I. stupně dále do spisu založil Informaci OAMP – G. – Bezpečnostní a politická situace v zemi ze srpna 2017.
26. Dne 29. 4. 2018 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Proti tomu podala žalobkyně dne 30. 5. 2018 blanketní odvolání, které dne 15. 6. 2018 doplnila. V odvolání uvedla, že by jí v případě návratu do G. hrozila vážná újma, neboť jí bývalý manžel vyhrožuje, že ji zabije. Žalobkyně odvoláním napadla i závazné stanovisko Ministerstva vnitra, neboť i když je bezpečnostní situace v G. v pořádku, domácí násilí na ženách je problémem a gruzínské státní orgány neposkytují dostatečnou ochranu obětem.
27. Dne 16. 7. 2018 požádal žalovaný ve smyslu ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu vedoucí oddělení mezinárodní ochrany Ministerstva vnitra o potvrzení nebo změnu vydaného závazného stanoviska, neboť byl odvoláním žalobce napaden jeho obsah.
28. Ministr vnitra, na žádost Ministerstva vnitra, závazným stanoviskem k možnosti vycestování cizince ze dne 7. 11. 2018, č. j. MV-81800-2/OAM-2018, potvrdil závazné stanovisko ze dne 29. 3. 2018 a konstatoval, že vycestování žalobkyně je možné.
29. Žalovaný dále do spisu založil Informaci OAMP – G. – Bezpečnostní a politická situace v zemi z 3. 7. 2018.
30. Následně žalovaný vydal napadené rozhodnutí.

VI. Posouzení věci krajským soudem

31. Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, jež žalobkyně uplatnila v žalobě (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, a ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
32. Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.
33. Přednostně se zdejší soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí zabývat i tehdy, pokud by to žalobce nenamítal, tedy z úřední povinnosti. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí logicky nelze věcně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí tedy obvykle bývá překážkou posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek, což však v daném případě nenastalo.

34. Žalobkyní byla namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. K nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92, SJS 27/0, SP č. 27/1994, 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 předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej případně vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Z odůvodnění správního rozhodnutí musí jednoznačně vyplývat, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastníkovy námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Užité argumenty a úvahy správního orgánu nesmí vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.“*
35. Při výkladu pojmu „nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu“ vyšel zdejší soud dále i z konstantní judikatury vztahující se k nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí, která je shrnuta např. v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 2 As 85/2011-170 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), kde je mj. uvedeno: „K vymezení rozsahu přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí přispěl Ústavní soud, který např. v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 45, nález 64, str. 77, vyslovil, že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Ústavní soud rovněž v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na nalus.usoud.cz) také konstatoval: *„Soudu jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.“* V tomto nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že *„(...) je-li povinností krajských soudů vyplývající z práva na spravedlivý proces podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod to, aby se vypořádaly i s námitkami žalobců uplatněnými opožděně, a to z pohledu včasnosti jejich uplatnění, tím spíše je dána povinnost krajských soudů vypořádat se s námitkami uplatněnými v žalobě, tedy řádně a včas“*. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85,

str. 287) také vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces

a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s.ř.s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky pro to, že
nebylo
vydáno
v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

36. Také Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích opakovaně vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34, bylo vysloveno, že „(...) je povinností soudu stranám sporu ozřejmit, jakými úsudky byl veden a k jakým závěrům dospěl“. V této souvislosti lze také poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, v němž se uvádí, že v situaci, kdy „(...) je část odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se měl krajský soud
vyjádřit
ke skutkovým a právním otázkám vyplývajícím z uplatněných žalobních bodů, tvořena z valné části toliko pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž by krajský soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů“. Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost pak lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno
či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou
ve
vztahu
k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). Také správní rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné buď pro nedostatek důvodů, nebo pro nesrozumitelnost. Stejně závěry je třeba zásadně vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů.

37. Krajský soud neshledal žádnou z vad, pro kterou by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, ať už pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný). Je pouze na žalovaném, aby námitky či důkazy vypořádal, logicky odůvodnil a argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů.
38. To se ve zde projednávaném případě stalo a soud proto nemůže přisvědčit žalobkyni ani
v jednom z jejích odkazů na vady, které by vedly k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Zdejší soud má za to, že žalovaný zdůvodnil a srozumitelně uvedl, co jej vedlo
k závěru napadeného rozhodnutí.
39. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak seznatelné, které otázky žalovaný považoval
za rozhodné. Vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v napadeném rozhodnutí vyslovil žalovaný, je zřetelná. Napadené rozhodnutí proto krajský soud považuje za přezkoumatelné. Ostatně sama žalobkyně s tímto rozhodnutím polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné, a skutečnost, že se závěry žalovaného žalobkyně nesouhlasí, nutně neznamená, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
40. Ve světle těchto skutečností považuje krajský soud námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí za nepřipadnou. Přistoupil proto k posouzení podstaty projednávané věci.
41. Žalobkyně v podané žalobě nejprve namítala, že se před správními orgány prokázala platným cestovním dokladem ve smyslu ustanovení § 108 odst. 2 ZPC, kterým byl platný občanský průkaz G..
42. Podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 ZPC *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn.*
43. Podle ustanovení § 103 písm. m) a n) ZPC je cizinec *mimo povinností stanovených v jiných ustanoveních tohoto zákona dále povinen neprodleně ohlásit policii ztrátu nebo odcizení cestovního dokladu podle § 108 odst. 1 písm. a), b), c), g) nebo h); pobývat na území pouze s platným cestovním dokladem a vízem, pokud tento zákon nestanoví jinak.*
44. Podle ustanovení § 108 odst. 1 ZPC se za cestovní doklad *pro účely tohoto zákona považuje*
a) veřejná listina, která je jako cestovní doklad uznávána Českou republikou, b) veřejná listina, která splňuje podmínky podle odstavce 2, c) průkaz totožnosti občana Evropské unie, d) cizinecký pas s územní platností do všech států světa, e) cestovní průkaz totožnosti, nebo f) cestovní doklad vydaný Českou republikou na základě mezinárodní smlouvy, g) náhradní cestovní doklad Evropské unie, h) seznam

žáků cestujících na školní výlet v rámci Evropské unie, obsahuje-li 1. fotografie žáků, kteří nejsou schopni se prokázat průkazem totožnosti obsahujícím fotografii, 2. potvrzení členského státu Evropské unie, ve kterém má žák místo bydliště, že žák je oprávněn se do tohoto státu vrátit, a za předpokladu, že členský stát Evropské unie, ve kterém má žák místo bydliště, oznámil České republice, že má seznam žáků uznávat jako cestovní doklad.

45. Podle ustanovení § 108 odst. 2 ZPC za cestovní doklad podle odstavce 1 písm. b) lze pro účely tohoto zákona uznat veřejnou listinu vydanou cizím státem za účelem cestování do zahraničí, *pokud z hlediska jejího provedení a jazyka, v němž jsou uvedeny údaje, odpovídá mezinárodním zvyklostem, její územní platnost zahrnuje území a lze z ní zjistit a) údaje o státním občanství cizince, b) údaje o jeho totožnosti, c) fotografii držitele, d) údaj o době platnosti.*
46. Podle přílohy č. II Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 z 14. 11. 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (dále jen „Nařízení“), je v seznamu třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od vízové povinnosti osvobozeni při překračování vnějších hranic členských států pro pobyty, jejichž celková délka nepřekročí 90 dnů během jakéhokoli období 180 dnů uvedena taktéž země původu žalobce, G., a to s poznámkou, že se osvobození od vízové povinnosti vztahuje pouze na držitele biometrických pasů vydaných Gruzii v souladu se standardy Mezinárodní organizace pro civilní letectví.
47. Krajský soud nezpochybňuje, že žalobkyně při vstupu na území ČR disponovala biometrickým pasem, tedy cestovním dokladem, který ji opravňoval k pobytu na území ČR v rámci bezvízového styku v délce 90 dnů. Tento biometrický pas splňoval podmínky uznání jakožto cestovního dokladu ve smyslu ustanovení § 108 odst. 1 písm. a) ZPC, když byl ze strany ČR jako cestovní doklad uznán, a to právě v návaznosti na Nařízení. Nicméně občanský průkaz G., kterým žalobkyně prokazovala svou totožnost a státní příslušnost před správním orgánem I. stupně, již podmínku uznatelnosti jakožto cestovního dokladu nesplňoval, neboť z něj na rozdíl od biometrického pasu nelze dovodit osvobození od vízové povinnosti žalobkyně. Z předloženého občanského průkazu G. sice lze zjistit údaje o státním občanství žalobkyně, údaje o její totožnosti, fotografii a údaj o době platnosti, avšak nesplňuje další nezbytnou podmínku vyplývající z ustanovení § 108 odst. 2 ZPC, a to vydání za účelem cestování do zahraničí. Občanský průkaz tak nelze považovat za platný cestovní doklad v rámci schengenského prostoru, který by nadto žalobkyni umožnil pobývat na území ČR na základě bezvízového styku. Takovým dokladem je v případě státních příslušníků G. pouze biometrický pas, kterým se však žalobkyně před správním orgánem I. stupně neprokázala a pobývala tak na území ČR bez tohoto cestovního dokladu, ač k tomu nebyla oprávněna. Současně tvrzenou ztrátu nebo odcizení cestovního dokladu v rozporu s povinností vyplývající z ustanovení § 103 písm. m) ZPC nenahlásila neprodleně policii. Správní orgány proto zcela správně dovodily v případě žalobkyně naplnění skutkové podstaty jednání uvedené v ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 ZPC. Tato námitka žalobkyně tedy nebyla shledána důvodnou.

48. Z výše citovaného ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 ZPC dále vyplývá, že správní orgán I. stupně může stanovit dobu zákazu vstupu na území v rozsahu nejvýše tří let, tudíž má v daném rozmezí prostor pro správní uvážení. Limity správního uvážení jsou stanoveny zákonem, nebo si je správní orgán musí vymezit ve své rozhodovací praxi sám a následně je také musí dodržovat. Předem stanovená kritéria pro rozhodování nesmí být excesivní, tj. nesmí například stanovit pro rozhodnutí diskriminační podmínky. Je nutné také zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
49. Popsaná povaha rozhodnutí vydaného na základě správního uvážení se pak odráží také v omezeném rozsahu soudního přezkumu. Soud zkoumá pouze to, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení nebo zda toto uvážení nezneužil (srov. ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s.). Za tímto účelem pak posuzuje, zda správní rozhodnutí bylo vydáno v řádném řízení vedeném v souladu se zákonem a zda nebylo zatíženo svévolí rozhodujícího orgánu nebo nepřípustnou diskriminací (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 15/2007 - 106, a ze dne 27. 6. 2013, č. j. 1 Afs 1/2013 - 47, nebo nález Ústavního soudu ze dne 22. 7. 2009, sp. zn. III. ÚS 2556/07).
50. Uložená doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států EU, byla uložena při dolním okraji zákonné sazby tři roky dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) ZPC, a to na šest měsíců. Tuto dobu přitom soud nevyhodnotil jako nepřiměřenou s ohledem na zjištěný skutkový stav případu, kdy žalobkyně naplnil skutkovou podstatu pro uložení správního vyhoštění ve smyslu ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 ZPC tím, že vědomě pobývala od 20. 3. 2018 do 23. 3. 2018 na území ČR bez platného cestovního dokladu, aniž by zjištěnou ztrátu či odcizení cestovního dokladu neprodleně ohlásila policii v souladu s povinnostmi cizince vyplývajících z ustanovení § 103 písm. m) ZPC. Správní orgány přitom při zvažování délky doby, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území ČR a členských států EU, přihlédly rovněž k tomu, že se žalobkyně sama dostavil na policii a jednalo se o první porušení zákona v ČR.
51. Lze tak uzavřít, že správní orgány obou stupňů zohlednily veškerá zákonem vyžadovaná kritéria pro uložení správního vyhoštění, včetně posouzení jeho přiměřenosti, pečlivě zvážily okolnosti daného případu a správně a přezkoumatelně se s nimi vypořádaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. Závěry soudu přitom zcela korespondují závěrům, které vyslovil i Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, když uvedl: „(...) zákon o pobytu cizinců stanoví, že policie cizinci vydá rozhodnutí o správním vyhoštění až na 10, 5 či 3 roky vždy, nastane-li některá ze skutkových situací předvídaných v ustanovení § 119 odst. 1, a to za předpokladu splnění případných dalších požadavků zakotvených v navazujících ustanoveních citovaného zákona, mezi které patří např. to, že důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění nesmí být nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života

cizince (§ 119a odst. 2) nebo to, že nejsou dány důvody znemožňující vycestování cizince (§ 120a v návaznosti na § 179)“. Tuto námitku tudíž soud považoval za nedůvodnou.

52. Ani námitku žalobkyně, že správní orgány nezjistily náležitě skutkový stav ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu o ochraně poskytované v zemi původu žalobkyně při výhrůžkách smrti od bývalého manžela žalobkyně, soud nevyhodnotil jako důvodnou. Krajský soud z obsahu správního spisu zjistil, že si správní orgány pro posouzení těchto skutečností obstaraly dostatek podkladů, přičemž jak ze závazných stanovisek Ministerstva vnitra a Ministra vnitra, tak i z Informací OAMP zcela jasně vyplynulo, že se v zemi původu žalobkyně, G., lze domoci svých práv. Jak přitom správně poznamenal žalovaný v napadeném rozhodnutí, žalobkyně měla možnost své potíže prvotně řešit za pomoci policie v G., což by byl zcela logický krok osoby, která je poškozena jakoukoliv trestnou činností, jež nepochází ze strany státních orgánů. Žalobkyně však tuto možnost nezvolila a celou situaci se rozhodla řešit odchodem ze země původu. Sama žalobkyně přitom v rámci pohovoru správnímu orgánu I. stupně sdělila, že vyhrožování ze strany bývalého manžela nehlásila na policii, neboť již byla stejně rozhodnuta z G. odejít. Krajský soud nepochybuje, že žalobkyně měla na takové svobodné rozhodnutí bezpochyby právo, nicméně za situace, kdy se se svým soukromými obtížemi neobrátila na orgány činné v trestním řízení v zemi původu, nelze nyní tyto obtíže považovat za opodstatněný důvod mající vliv na rozhodnutí o správním vyhoštění. Jestliže se žalobkyně rozhodla opustit zemi původu, měla si být vědoma všech nesnází s tímto rozhodnutím spojených, a především nutnosti dodržovat povinnosti cizinců pojící se s jejím příchodem na území jiného státu. Současně soud zcela souhlasil se žalovaným, že tvrzené obtíže jsou pro rozhodnutí správních orgánů o správním vyhoštění zcela irelevantní a nelze k nim jakkoli blíže přihlížet.
53. K poslední námitce týkající se nedostatečné pravomoci orgánu přezkoumávajícího závazné stanovisko, uvádí zdejší soud následující.
54. Krajský soud shrnuje, že správním orgánem I. stupně bylo v nyní posuzovaném případě Ředitelství služby cizinecké policie, tudíž odvolacím správním orgánem bylo v souladu s ustanovením § 165 písm. b) ZPC Ministerstvo vnitra, tj. žalovaný.
55. Závazné stanovisko k možnosti vycestování cizince ze dne 29. 3. 2018 bylo vydáno Ministerstvem vnitra, odborem azylové a migrační politiky, a to v souladu s ustanovením § 120a ZPC.
56. Podle ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůtě podle § 88 odst. 1 neběží.*
57. Podle ustanovení § 1 bodu 8 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, je Ministerstvo vnitra ústředním orgánem státní správy (neboli také ústředním správním úřadem), v jehož čele je člen vlády, tj. ministr. Ustanovení § 178 odst. 2 věta pátá

správního řádu přitom stanovuje, že nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr.

58. Z výše uvedeného je evidentní, že nadřízeným správním orgánem v případě závazného stanoviska k možnosti vycestování cizince vydaného Ministerstvem vnitra byl ministr vnitra jakožto nadřízený správní orgán ústředního správního úřadu.
59. Krajský soud z obsahu správního spisu ověřil, že žalovaný zcela v souladu s ustanovením § 149 odst. 4 správního řádu zaslal ministrovi vnitra prvostupňové rozhodnutí, odvolání žalobce a stanovisko správního orgánu I. stupně a požádal jej o potvrzení nebo změnu vydaného závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 29. 3. 2018, a to v návaznosti na odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí, kterým žalobkyně mj. napadla rovněž obsah tohoto závazného stanoviska. Ministr vnitra jakožto správní orgán nadřízený správnímu orgánu zodpovědnému za vypracování závazného stanoviska věc posoudil a závazným stanoviskem ze dne 7. 11. 2018 původní závazné stanovisko Ministerstva vnitra potvrdil. Tento postup zcela konvenuje výše citované právní úpravě, proto soud shledal postup žalovaného za zcela správný a zákonný.
60. Navzdory přesvědčení žalobkyně se působnost Komise vyplývající z ustanovení § 170a a § 170b ZPC na vydávání závazných stanovisek nevztahuje, neboť závazné stanovisko není samostatné správní rozhodnutí vydané v prvním stupni, nýbrž je to ve smyslu ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu *úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu*. Komise přitom dle ustanovení § 170a ZPC nadřízeným správním orgánem Ministerstva vnitra toliko ve věcech, v nichž ministerstvo rozhoduje v prvním stupni, pod což vydání závazného stanoviska nespadá. S ohledem na výše uvedené proto soud nemohl ani této námitce žalobkyně vyhovět.

VII. Závěr a náklady řízení

61. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
62. Výroky II. a III. o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšnému žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti a žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, pročez nemá právo na náhradu nákladů řízení.
63. Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 4. července 2019

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.