



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: M. P.
trvale bytem
.....
t. č. bytem

zastoupena Mgr. Radimem Strnadem, advokátem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti
žalované: Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie
sídlem Olšanská 2, P.O. Box 78, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 1. 2019, č. j. CPR-23465-2/ČJ-2018-930310-V240,

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. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 30. 1. 2019, č. j. CPR-23465-2/ČJ-2018-930310-V240 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo k jejímu odvolání změněno rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend (dále též „prvostupňový správní orgán“) ze dne 12. 6. 2018, č. j. KRPB-4612-38/ČJ-2018-060026-SV (dále též „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o správním vyhoštění“), a to v části výroku o stanovení doby, po kterou nelze žalobkyni v souvislosti s uložením správního vyhoštění umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a to na dobu 10 měsíců. Ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobkyni dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na dobu 1 roku. Počátek doby, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla stanovena doba k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí či po odpadnutí důvodů bránících jeho výkonu. Zároveň bylo rozhodnuto, že na žalobkyni se nevztahují důvody znemožňující vycestování (§ 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců).
3. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že dne 1. 2. 2018 v 19:50 hod. na adrese Palackého třída 192/60, 612 00 Brno, nepředložila žalobkyně na výzvu policejní hlídky během pobytové kontroly platný cestovní doklad, přičemž nebylo následnou lustrací v cizineckém informačním systému zjištěno žádné platné vízum ani jiné oprávnění, na základě kterého by byla žalobkyně oprávněna pobývat na území České republiky či jiného členského státu Evropské unie.

II. Napadené rozhodnutí

4. Žalovaná v rámci napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že bylo v řízení spolehlivě prokázáno, že žalobkyně pobývala na území České republiky od 16. 9. 2017 do 1. 2. 2018 bez platného povolení k pobytu, přestože k tomu nebyla oprávněna. Korigovala tak závěry prvostupňového správního orgánu, že se žalobkyně na českém území neoprávněně zdržovala již ode dne 27. 4. 2017.
5. Kromě toho žalovaná doplnila, že žalobkyni bylo v minulosti zrušeno povolení k trvalému pobytu, přičemž by neměla mít s ohledem na svůj nízký věk a znalost jazyka žádný problém s integrací v domovské zemi. Vyhoštěním z území České republiky nedojde ani k nepřiměřenému zásahu do jejího rodinného a soukromého života. Přestože žije ve společné domácnosti se svým synem A. P., je již dospělý, přičemž vůči němu bylo řízení o správním vyhoštění rovněž zahájeno. Žalobkyně má navíc na Ukrajině své rodiče a na území České republiky nemá žádný majetek či závazky. Sama pak v rámci výslechu účastníka řízení uvedla, že ji v návratu do vlasti nic nebrání.
6. Současně žalovaná poukázala na skutečnost, že prvostupňový správní orgán vycházel při svém rozhodování ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra ČR ze dne 16. 5.

2018, ev. č. ZS41867 (dále jen „závazné stanovisko“), podle kterého je vycestování žalobkyně možné. V této souvislosti žalovaná uvedla, že prvostupňový správní orgán neposuzoval překážky vycestování, neboť se jedná o kompetenci dotčeného orgánu, jehož stanovisko je pro výrokovou část rozhodnutí o správním vyhoštění závazné. Naopak žalovaná zohlednila skutečnost, že se ze strany žalobkyně jednalo o první porušení pobytového režimu cizince, pročež změnou prvostupňového rozhodnutí stanovila dobu, po kterou jí nelze v souvislosti s uložením správního vyhoštění umožnit vstup na území členských států Evropské unie pouze v délce 10 měsíců.

III. Žaloba

7. V žalobě žalobkyně namítala, že nebyl v řízení zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností, neboť prvostupňový správní orgán bez vlastního zkoumání či prověřování převzal ohledně posouzení překážek vycestování závěry obsažené v závazném stanovisku. Podle názoru žalobkyně je takový postup nesprávný, protože ust. § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), stanovuje pouze formu, nikoliv obsah závazného stanoviska.
8. Jeho závaznost ve vztahu k rozhodování o správním vyhoštění pak nevyplývá ani z ust. § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť dané ustanovení stanovuje pouze podmínku, aby si příslušný správní orgán závazné stanovisko vyžádal. Pokud tak nebylo za účelem posouzení možnosti vycestování žalobkyně provedeno další dokazování či vlastní uvážení prvostupňového správního orgánu, byl takový postup nepřezkoumatelný a v rozporu se zákonem.
9. Z toho důvodu žalobkyně navrhla, aby krajský soud napadené a prvostupňové rozhodnutí zrušil, uložil žalované povinnost nahradit náklady řízení a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

10. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že se prvostupňový správní orgán v souladu se zákonem překážkami vycestování žalobkyně v rámci odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění dostatečně zabýval. Pokud se jedná o námitku nedostatečného zjištění skutkového stavu, žalovaná k tomu doplnila, že se v případě závazného stanoviska nejedná o samostatné rozhodnutí, ale závazný podklad pro výrokovou část prvostupňového rozhodnutí.
11. Z toho důvodu se správní orgány v rámci rozhodování o správním vyhoštění dále překážkami vycestování cizince nezabývají, neboť v tomto ohledu vycházejí z příslušného stanoviska, které je pro ně závazné. Žalobkyně pak podala ve věci pouze blanketní odvolání, přičemž během celého správního řízení obsah závazného stanoviska nijak nezpochybnila. Proto žalovaná navrhla, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

12. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně v žalobě brojila pouze proti procesnímu postupu správních orgánů ohledně posouzení překážek vycestování cizince s odkazem na obsah závazného stanoviska, poukáže krajský soud pouze na stěžejní listiny, které jsou ve správním spisu založeny.

13. Řízení o správním vyhoštění žalobkyně bylo zahájeno na základě úředních záznamů o pobytové kontrole ze dne 15. 1. 2018 a 1. 2. 2018, výsledků lustrace v příslušné evidenci cizinců a úředního záznamu o podání vysvětlení žalobkyně ze dne 1. 2. 2018. V této souvislosti pak byly do správního spisu založeny mimo jiné kopie cestovního dokladu žalobkyně a rozhodnutí příslušných orgánů veřejné moci, na základě kterých žalobkyně pozbyla dříve udělené oprávnění k pobytu. Konkrétně se jedná zejména o rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR ze dne 3. 9. 2014, č. j. OAM-852-9/ZR-2013, rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech cizinců ze dne 25. 2. 2015, č. j. MV-142482-3/SO-2014, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 3. 2017, č. j. 30 A 42/2015-57, a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2017, č. j. 1 Azs 174/2017-19. Kromě toho je ve správním spisu založen také protokol o výsledku žalobkyně jako účastníka řízení ze dne 14. 3. 2018, ve kterém ve vztahu k možnosti vycestování uvedla, že ji v návratu do vlasti nic nebrání.
14. Prvostupňový správní orgán si dále vyžádal závazné stanovisko, podle kterého bylo vycestování žalobkyně možné. V rámci jeho odůvodnění bylo poukázáno zejména na skutečnost, že žalobkyně pochází z oblasti na Ukrajině, ve které k žádným ozbrojeným konfliktům nedochází, přičemž je bez zásadních problémů zajištěno poskytování veřejných služeb. V této souvislosti byla k danému stanovisku přiložena Informace OAMP o zemi původu (Ukrajina) ze dne 22. 1. 2018.
15. Možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí žalobkyně na výzvu nevyužila. Následně bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, které mj. vycházelo v otázce posouzení možných překážek vycestování z obsahu závazného stanoviska. Žalobkyně se prostřednictvím svého zástupce proti prvostupňovému rozhodnutí blanketně odvolala, avšak odvolání nebylo ani na výzvu prvostupňového správního orgánu doplněno.

VI. Posouzení věci krajským soudem

16. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále též „s. ř. s.“, ve spojení s ust. § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
17. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
18. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili (nevyjádřili svůj výslovný nesouhlas s tímto postupem) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.
19. Žaloba **není důvodná**.
20. Žalobkyně v žalobě uplatnila pouze jedinou námitku, která se týkala povahy závazného stanoviska ve smyslu ust. § 120a zákona o pobytu cizinců. Podle jejího názoru nelze při rozhodování o správním vyhoštění ve vztahu k posouzení překážek vycestování pouze odkázat na obsah závazného stanoviska, ale naopak musí správní orgány v tomto ohledu provést řádné dokazování za účelem zjištění skutkového stavu

bez důvodných pochybností, jak stanovuje ust. § 3 správního řádu. S tímto právním názorem se krajský soud neztotožňuje, a to z následujících důvodů.

21. Podle ust. § 120a zákona o pobytu cizinců platí, že: „*Policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko^{9b)} ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179); to neplatí, rozhoduje-li policie o správním vyhoštění při vycestování cizince na hraničním přechodu a cizinec výslovně uvede, že jeho vycestování je možné.*“
22. K tomu krajský soud uvádí, že z dikce tohoto ustanovení nelze v souladu s argumentací žalobkyně dospět k závěru, že by z něj vyplývala pouze povinnost správních orgánů vyžádat si ve vztahu k posouzení možnosti vycestování cizince stanovisko příslušného ministerstva, aniž by pro ně bylo obsahově závazné. Při interpretaci ust. § 120a zákona o pobytu cizinců je totiž nutné reflektovat skutečnost, že je ve vztahu k povaze závazného stanoviska pomocí poznámky pod čarou č. 9b) explicitně odkazováno na ust. § 149 správního řádu jakožto na obecnou právní úpravu závazného stanoviska (lex generalis). V prvním odstavci tohoto ustanovení je pak závazné stanovisko vymezeno jako úkon správního orgánu na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a **jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu**. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.
23. Závazné stanovisko může tedy s ohledem na zásadu legality vydat pouze správní orgán, který je k tomu na základě zákona oprávněn (v posuzovaném případě Ministerstvo vnitra ČR) a také jeho vydání musí mít zákonnou oporu (ust. § 120 a ve spojení s ust. § 179 zákona o pobytu cizinců). Bylo by pak nejen proti smyslu závazného stanoviska, ale také proti dikci již odkazovaného ust. § 149 odst. 1 správního řádu, pakliže by správní orgány rozhodující o správním vyhoštění cizince obsah závazného stanoviska nerespektovaly.
24. Posouzení otázky, zda je některý ze zákonných důvodů bránících vycestování cizince podle ust. § 179 zákona o pobytu cizinců naplněn či nikoliv, je výlučně v kompetenci příslušného ministerstva jako dotčeného orgánu, a to také za předpokladu, že by byl obsah závazného stanoviska v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí zpochybněn. V takovém případě je totiž zákonnou povinností odvolacího správního orgánu vyžádat si podle ust. § 149 odst. 4 správního řádu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k jeho vydání, což je v nyní posuzované věci ministr vnitra (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, a ze dne 19. 5. 2016, č. j. 5 Azs 5/2016 – 51; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).
25. Nelze tedy přisvědčit názoru žalobkyně, že správní orgány nedostály své zákonné povinnosti zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností, neboť zákonem vyžadovaný důkazní standard v otázce překážek pro vycestování byl zajištěn právě prostřednictvím vyžádání závazného stanoviska, které není samostatným rozhodnutím, ale závazným podkladem v řízení o správním vyhoštění. Stejným způsobem se ostatně v minulosti vyjádřil také Nejvyšší správní soud, když například ve svém rozsudku ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 182/2015 – 20, judikoval, že: „*V průběhu řízení o správním vyhoštění postupovalo krajské ředitelství cizinecké policie v souladu s ustanovením § 120a*

odst. 1 zákona o pobytu cizinců a vyžádalo si závazné stanovisko k možnosti vycestování cizince, kterým se následně při rozhodování řídilo... Tento zákonný postup však nepovažuje za protiústavní či jinak odporující základním zásadám správního řízení. O opaku nepřesvědčily Nejvyšší správní soud ani obecné výtky stěžovatele. Závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování cizince není samostatným rozhodnutím vydávaným v jiném správním řízení, avšak je podkladem opatřeným v rámci správního řízení o vyhoštění (srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 12. 2009, č. j. 11 Ca 162/2009 – 38, č. 1764/2009 Sb. NSS). Veškeré záruky zákonnosti správního řízení jsou tudíž zakotveny v rámci něj. Závazné stanovisko nelze vnímat odděleně a vylučovat ho mimo řízení o správním vyhoštění, neboť může být soudně přezkoumáno pouze spolu s rozhodnutím o správním vyhoštění jako jeho závazný podklad.“

26. Správní orgány proto postupovaly v řízení o správním vyhoštění zcela v souladu se zákonem, pakliže v rámci odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí odkázaly ve vztahu k možnosti vycestování žalobkyně na závazné stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 16. 5. 2018, které bylo za tímto účelem vyžádáno. Jeho obsah pak nebyl ve správním řízení (žalobkyně podala pouze blanketní odvolání, které ani na výzvu nedoplnila), ani v žalobě nijak zpochybněn.
27. Pouze nad rámec uvedeného proto krajský soud dodává, že byla sice k závaznému stanovisku doložena pouze jedna podkladová zpráva o zemi původu, konkrétně Informace Ministerstva vnitra (OAMP) ze dne 22. 1. 2018, ale z jejího obsahu je zřejmé, že žalobkyně pochází ze západní oblasti na Ukrajině (Zakarpatská oblast), která není v současné době ozbrojeným konfliktem přímo postižena, což je zdejšímu soudu známo rovněž z jeho vlastní rozhodovací činnosti. Žalobkyně ostatně v rámci výslechu účastníka řízení před prvostupňovým správním orgánem výslovně uvedla, že jí v návratu do vlasti žádná překážka nebrání.

VII. Závěr a náklady řízení

28. Ze všech shora uvedených důvodů bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.
29. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.) a žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadovala, pročez se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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.

V Brně dne 5. dubna 2019

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.