



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobkyně: I. G.
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
se sídlem Opletalova 25, Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 7. 2014, č. j. MV-65878-3/SO-2013

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 6. 8. 2014 doručenou Městskému soudu v Praze dne 7. 8. 2014 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10. 7. 2014, č. j. MV-65878-3/SO-2013 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „Ministerstvo“ nebo „prvostupňový orgán“), ze dne 15. 2. 2013, č. j. OAM-1342-3/TP-2013 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž Ministerstvo zastavilo řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně odůvodnila žalobu tak, že napadené rozhodnutí pokládá za nezákonné, nepřezkoumatelné a nepřiměřené, v rozporu s ustanoveními § 2, 3, 68 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), stejně jako v rozporu s ustanoveními § 119, 119a odst. 2 a 174a zákona o pobytu cizinců.
3. Nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobkyně spatřuje ve skutečnosti, že správní orgány vycházely při rozhodování v dané věci z toho, že pobývá na území České republiky na základě výjezdního příkazu, který ji vylučuje z možnosti podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Takový postup správních orgánů hodnotí jako diskriminační, nelogický, nevhodný, neúměrně zatěžující dotčené osoby, neodpovídající principům materiálně-právního státu a neúčelně formalistický.
4. Žalobkyně dále upozorňuje na netoleranci formalistického přístupu u orgánů veřejné moci a obecných soudů ze strany Ústavního soudu. Nadto při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl. V neposlední řadě pak žalobkyně uvádí, že správní orgány opomněly zabývat se dopadem předmětného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně, což ve svém důsledku vedlo k porušení § 3 správního řádu, tj. činit závěry na základě skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Naopak postup prvostupňového orgánu vykazuje znaky formalismu vedoucí k vydání nepřezkoumatelného a nespravedlivého rozhodnutí.
5. Současně žalobkyně požádala o přiznání odkladného účinku žaloby, o němž rozhodl Městský soud v Praze ve svém usnesení ze dne 28. 8. 2014, č. j. 5 A 132/2014-13, v němž odkladný účinek žalobě nepřiznal.

III. Vyjádření žalované k žalobě

6. K žalobě se žalovaná vyjádřila svým podáním ze dne 24. 9. 2014, v němž upozorňuje na obecnost žalobních námitek, absenci uvedení toho, v čem žalobkyně spatřuje nezákonnost

či nesprávnost rozhodnutí, a tyto žalobní námitky nevytýkají žalované ani postup v rozporu se zákonem.

7. Žalovaná nesouhlasí s výtkou žalobkyně o přísném a formálním postupu žalované, neboť její postup a postup prvostupňového orgánu byl v souladu se zákonem a jediný možný. Ustanovení § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců totiž dle žalované stanovuje taxativní výčet pobytových oprávnění, na základě kterých lze žádat o povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dále žalovaná upozorňuje na skutečnost, že žalobkyně disponovala výjezdním příkazem, jehož účelem je umožnit cizinci zrealizovat svůj odjezd z České republiky. Nadto žalobkyně nesplnila ani další podmínky předpokládané § 69 odst. 2 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců pro udělení povolení k trvalému pobytu.

IV. Postoupení věci Krajskému soudu v Brně

8. Městský soud v Praze usnesením ze dne 29. 6. 2017, č. j. 5 A 132/2014-29, postoupil předmětnou věc Krajskému soudu v Brně.

V. Posouzení věci krajským soudem

9. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 s.ř.s osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.
10. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
11. Na nařízené soudní jednání dne 28. 2. 2018 se žalobkyně ani její právní zástupce bez omluvy nedostavili, žalovaný nepřítomnost u jednání omluvil.
12. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť by se jednalo o tak závažnou vadu, že by se jí soud musel zabývat z úřední povinnosti i nad rámec dalších uplatněných žalobních námitek. 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 by nebylo možno věcně přezkoumat.
13. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (např. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008-76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS) je zřejmé, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, například pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; pokud je jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním; pokud z

jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Dále se jedná o případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. I nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Dle Nejvyššího správního soudu pak **pro posouzení přezkoumatelnosti správních rozhodnutí platí v podstatě stejné kautely, jako pro posouzení přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 7 As 163/2012-18).

14. Žalobkyně považuje žalobou napadené rozhodnutí žalované za nepřezkoumatelné s ohledem na skutečnost, že správní orgány vycházely při rozhodování v dané věci z toho, že žalobkyně pobývá na území České republiky na základě výjezdního příkazu, který ji vylučuje z možnosti podání žádosti o povolení trvalého pobytu; a v rozporu s ustanoveními § 2, 3, 68 odst. 2 a odst. 3 správního řádu a ustanoveními § 119, 119a odst. 2 a 174a zákona o pobytu cizinců.
15. K tomu zdejší soud uvádí, že rozhodnutí žalované je postaveno na řádně uvedených ustanoveních zákona a v napadeném rozhodnutí se žalovaná vypořádala s posouzením zákonnosti prvostupňového rozhodnutí. Odvolací námitky žalovaná nemohla vypořádat, neboť bylo podáno blanketní odvolání, které nebylo až do vydání napadeného rozhodnutí doplněno. Žalovaná také jasně uvedla, z jakých dokumentů (a dalších důkazních prostředků) při svém rozhodnutí vycházela. Nelze tak dospět k závěru, že by rozhodnutí žalované neobsahovalo zákonnou úpravu, o kterou se opírá, a neobsahovalo vypořádání některé z odvolacích námitek, či by neobsahovalo důkazy pro podporu skutečností, na kterých je postaveno, a následkem tohoto nedostatku by tak bylo nutné napadené rozhodnutí žalované považovat z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné. O přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí svědčí i ta skutečnost, že žalobkyně s napadeným rozhodnutím bez jakýchkoliv problémů v žalobě argumentačně polemizuje, uvádí své právní názory odlišné od názorů žalované a celkově jí nečiní napadené rozhodnutí podrobit svému „přezkumu“ jako účastníku řízení. Zdejší soud k uvedené obecné námitce nepřezkoumatelnosti tedy na základě výše uvedených důvodů konstatuje, že ji shledává v této prvotní fázi nedůvodnou s tím, že některé další dílčí námitky žalobce jsou podrobeny soudnímu přezkumu dále.

16. Spornou otázkou je v projednávané věci to, zda žalovaná posoudila žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podanou na základě § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců správně, když konstatovala nemožnost žalobkyně žádat o trvalý pobyt dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, následkem čehož zastavila řízení o udělení trvalého pobytu.
17. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně pobývala na území České republiky od 27. 2. 2008 na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání s platností do 23. 9. 2008. Dále byla žalobkyni opakovaně prodloužena povolení k dlouhodobým pobytům za účelem zaměstnání s platností do 20. 3. 2011. Dne 2. 3. 2011 žalobkyně požádala o změnu účelu povolení k dlouhodobému pobytu, avšak tato byla zamítnuta, proti čemuž žalobkyně podala opožděné odvolání. Následně byly žalobkyni uděleny pouze překlenovací pobytové štítky. Dne 30. 11. 2012 byl žalobkyni udělen výjezdní příkaz s platností do 29. 1. 2013. Jiná povolení k pobytu žalobkyni nebyla vydána. Dne 23. 1. 2013 žalobkyně podala žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
18. Na základě takto zjištěných skutečností proto prvostupňový orgán prvostupňovým rozhodnutím rozhodl o zastavení řízení ve smyslu § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců, když konstatoval nesplnění podmínek ze strany žalobkyně dle § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, které tento zákon stanovuje pro podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu z důvodů uvedených v § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně v době podání žádosti (tj. dne 23. 1. 2013) nepobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu ani na základě dlouhodobého víza. Žádost o vydání povolení k trvalému pobytu z důvodu uvedeného v § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nebyla žalobkyně ve smyslu § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců oprávněna podat Ministerstvu, ale na zastupitelském úřadu.
19. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně blanketní odvolání dne 28. 2. 2013, které přislíbila odůvodnit ve lhůtě 15 dnů. Jelikož tak žalobkyně neučinila, a to ani prostřednictvím svého právního zástupce, prvostupňový orgán ji dne 20. 3. 2013 vyzval k odstranění vad odvolání, k čemuž jí poskytl lhůtu 5 dnů. Ani v této dodatečné lhůtě žalobkyně své odvolání nedoplnila, proto žalovaná v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu prvostupňové rozhodnutí přezkoumala z hlediska zákonnosti. Žalovaná současně doplnila skutková tvrzení, když se zabývala také žalobkyní podanou žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu ze dne 17. 1. 2013, který žalobkyně spatřovala v neudělení víza strpění a udělení výjezdního příkazu, přičemž se domáhala navrácení v předešlý stav. Žalobkyně totiž víza strpění (překlenovací víza) dostávala v mezidobí, kdy bylo rozhodováno o jejím odvolání proti rozhodnutí prvostupňového orgánu, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání z roku 2011. Když se žalobkyně dne 30. 11. 2012 dostavila na Ministerstvo za účelem prodloužení víza strpění, bylo jí sděleno pravomocné ukončení řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu ke dni 1. 10. 2012, následkem čehož jí právě další vízum strpění nebylo uděleno a byl jí vystaven již zmíněný výjezdní příkaz s platností od 1. 12. 2012 do 29. 1. 2013. Při přezkumu prvostupňového rozhodnutí žalovaná konstatovala, že Ministerstvo zcela pominulo obsah žaloby proti nezákonnému zásahu správního orgánu a v napadeném prvostupňovém rozhodnutí se s ní nevypořádalo v souladu s § 68 odst. 3

správního řádu, přestože výsledek této žaloby byl dle žalované důležitou předběžnou otázkou v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu. Žalované však je z úřední činnosti známo, že žaloba proti nezákonnému zásahu správního orgánu byla rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 A 8/2013-41, zamítnuta. Tento rozsudek nabyl právní moci dne 30. 5. 2013, poté, co žalobkyně vzala zpět svou kasační stížnost proti tomuto rozsudku. S ohledem na zásadu procesní ekonomie (§ 6 správního řádu) proto žalovaná prvostupňové rozhodnutí nezrušila, neboť ve zbytku je toto prvostupňové rozhodnutí v souladu se správním řádem a zákonem o pobytu cizinců. Žalobkyně totiž nebyla oprávněna dle § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců žádost o povolení k trvalému pobytu za účelem dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců podat Ministerstvu na území.

20. Dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců 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.“*
21. Ustanovení § 69 odst. 1 zákon o pobytu cizinců stanovuje, že *„žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 se podává na zastupitelském úřadu, pokud není dále stanoveno jinak.“*
22. Podle § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců: *„Žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. a) nebo b) lze podat též ministerstvu, pokud cizinec, jemuž má být povolení k trvalému pobytu vydáno, pobývá na území v rámci přechodného pobytu a je manželem nebo nezletilým dítětem cizince, jemuž byl udělen azyl z důvodů uvedených ve zvláštním právním předpise, pobývá na území na základě uděleného víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu, nebo pobývá na území na základě vydaného povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území, pokud jeho spolupráce s orgánem činným v trestním řízení přispěla k prokázání trestného činu obchodování s lidmi nebo prokázání organizování nebo umožnění nedovoleného překročení státní hranice.“*
23. Dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců: *„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.“*
24. Krajský soud předně poznamenává, že jeho úkolem není nahrazovat odvolací orgán v odvolacím řízení, v rámci něhož měly být námitky žalobkyně posouzeny. Žalobkyně však podala blanketní odvolání, k jehož doplnění byla žalovanou vyzvána, avšak k doplnění odvolání z její strany nedošlo.
25. Na základě správního spisu zdejší soud konstatuje, že žalobkyně není manželem ani nezletilým dítětem cizince, jemuž byl udělen azyl. V době podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu žalobkyně nepobývala na území České republiky na základě uděleného víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu, nýbrž disponovala pouze výjezdním příkazem. Stejně tak žalobkyně na území České republiky nepobývala na základě vydaného povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území. Vzhledem k těmto skutečnostem tak žalobkyně v době podání žádosti nesplňovala předpoklady uvedené v § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, aby svou žádost o udělení trvalého pobytu mohla podat. Žalobkyně proto žádost o povolení k trvalému pobytu

podanou dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců mohla podat pouze podle § 69 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. na zastupitelském úřadu. Prvostupňový orgán proto oprávněně řízení o žádosti žalobkyně zastavil, což následně žalovaná potvrdila v napadeném rozhodnutí.

26. Zdejší soud dále upozorňuje na smysl a účel výjezdního příkazu, který byl žalobkyni udělen dne 30. 11. 2012 s platností do 29. 1. 2013. Výjezdní příkaz je institut, který slouží pouze pro účel vycestování ze země, nejedná se o potvrzení povolení k pobytu. Cizinec je povinen vycestovat z území v době stanoveném výjezdním příkazem. Ustanovení § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců uvádí, že *„výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území; v době jeho platnosti není cizinec za pobytu na území oprávněn podat žádost o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, s výjimkou žádosti podané podle § 33 odst. 1 a § 42e.“* Nejvyšší správní soud k problematice uvádí ve svém rozhodnutí ze dne 28. 12. 2001, č. j. 6 As 37/2011-69, že *„oproti tomu pobyt cizince na území České republiky na základě výjezdního příkazu je pobytovým režimem toliko přechodným. Není sice sporu, že výjezdní příkaz poskytuje cizinci oprávněný pobyt na území České republiky (srov. § 17 písm. d/ a § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), je tomu tak pouze po dobu časově omezené platnosti výjezdního příkazu ne delší než 60 dnů, přičemž zákon nepředpokládá jeho obnovení (srov. § 50 odst. 4 zákona o pobytu cizinců). Po skončení tohoto pobytového oprávnění má následovat výjezd z území státu, charakter tohoto pobytového oprávnění proto neodpovídá dlouhodobému sepětí cizince s územím České republiky (jež by svědčilo jeho usídlení).“* Pobytové oprávnění na základě výjezdního příkazu nelze považovat za oprávněný pobyt na území. Dobu, po kterou žalobkyně pobývala na území na základě výjezdního příkazu, tak nelze považovat za dobu oprávněnou a započitatelnou do doby nepřetržitého pobytu.
27. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 25. 10. 2013, č. j. 8 As 119/2012-32 uvádí, že *„ačkoliv výjezdní příkaz umožňuje cizinci s ohledem na § 17 zákona o pobytu cizinců legálně pobývat přechodně na území republiky, výjezdní příkaz není ani vízem, ani pobytovým oprávněním. Jedná se o doklad, který opravňuje cizince k pobytu na území poté, co mu zaniklo právo na setrvání na území České republiky: např. po zrušení nebo uplynutí platnosti krátkodobého víza, po ukončení přechodného pobytu na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, k němuž se vízum nevyžaduje, nebo při správním vyhoštění, po zrušení nebo uplynutí platnosti dlouhodobého víza, po zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, pokud uplynula platnost víza, po zrušení nebo zániku platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu, nebo po ukončení poskytování ochrany na území. Cizinec je na jeho základě oprávněn pobývat po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z tohoto území; zákon nepředpokládá jeho obnovení (srov. § 50 odst. 4 zákona o pobytu cizinců).“* Nejvyšší správní soud konstatuje i v rozhodnutí ze dne 9. 9. 2015, č. j. 3 Azs 110/2015-25, že *„povaha výjezdního příkazu brání tomu, aby cizinec na území dlouhodobě pobýval, a aby na základě tohoto titulu na území nakonec i získal pobytové oprávnění.“* Z výše uvedeného je tak zřejmé, že dobu, po kterou žalobce pobýval na území České republiky na základě výjezdního příkazu, považovat za dobu započitatelnou do nepřetržitého pobytu, který opravňuje k získání povolení k trvalému pobytu na území.

28. Pokud správní orgány vycházely při rozhodování v dané věci ze skutečnosti, že žalobkyně pobývá na území České republiky na základě výjezdního příkazu, který ji vylučuje z možnosti podání žádosti o povolení trvalého pobytu, má zdejší soud za to, že se nedopustily postupu, který by bylo možné hodnotit jako diskriminační, nelogický, ne hospodárný, neúměrně zatěžující dotčené osoby, neodpovídající principům materiálně-právního státu či neúčelně formalistický. Žalobkyně měla udělen výjezdní příkaz, jehož účelem je umožnit žalobkyni pobývat na území po určitou dobu, než si stihne zařídit vše potřebné k opuštění území České republiky. Naopak nelogickým postupem by bylo, kdyby správní orgány žádost žalobkyně v dané věci uznaly. Postup správních orgánů nebyl nikterak diskriminační, ne hospodárný, nemohl neúměrně zatížit žalobkyni, neboť tato měla činit kroky nezbytné k opuštění území České republiky, nebyl ani v rozporu s principy materiálně-právního státu a nelze jej shledat ani jako neúčelně formalistický, neboť správní orgány jsou vázány zákonnými ustanoveními, která v dané věci neumožňují postupovat jinak, než jak správní orgány postupovaly.
29. Žalobkyně dále namítá také to, že žalovaná a prvostupňový orgán se ve svém rozhodování opomněly zabývat dopadem napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
30. K této námitce krajský soud poukazuje na konstatní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které *„ustanovení § 174a zákona ... o pobytu cizinců ... stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. Na základě daného ustanovení však nelze určit, u kterých rozhodnutí má správní orgán povinnost přiměřenost dopadů zkoumat. To je nutno zhodnotit na základě jiných částí právního řádu než § 174a zákona o pobytu cizinců ...“* (srovnatelně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k jednoznačnému závěru, že povinnost posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí se netýká všech rozhodnutí vydávaných podle zákona o pobytu cizinců, ale pouze některých (srovnatelně rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 3. 2017, č. j. 15 A 118/2015-62).
31. O posuzování přiměřenosti dopadů usnesení o zastavení řízení v rámci řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života cizince není v § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců žádná zmínka, zatímco na jiných místech zákon takový požadavek výslovně uvádí, konkrétně například při zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů či zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
32. Ze systematického výkladu zákona proto vyplývá, že v případě rozhodnutí podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců o zastavení řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu se přiměřenost jeho dopadů do soukromého a rodinného života neposuzuje. Správní orgány proto nepochybily, pokud přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně blíže nezkovaly. Povinnost zkoumat tyto dopady přitom podle názoru soudu nelze dovozovat ani z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který hovoří toliko obecně o právu na respektování soukromého a rodinného života, aniž by ukládal posuzovat podmínky pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu nad rámec kritérií stanovených zákonem. Obdobný závěr zaujal též Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku

(srovnatelně rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 3. 2017, č. j. 15 A 118/2015-62).

33. Na základě systematického výkladu zákona o pobytu cizinců a uvedené judikatury správních soudů je zdejší soud názoru, že v posuzovaném případě nebylo nutné, aby žalovaná a prvostupňový orgán posuzovaly přiměřenost zásahu napadeného rozhodnutí, resp. prvostupňového rozhodnutí, do rodinného a soukromého života žalobkyně. Postup správních orgánů při zohlednění dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně proto nebyl v rozporu s § 3 správního řádu, jak žalobkyně ve své žalobě rovněž namítá.
34. Žalobkyně v žalobě dále namítá porušení ustanovení § 119, 119a odst. 2 a 174a zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců se týká právě přiměřenosti v rozhodování správních orgánů, přičemž s touto námitkou se zdejší soud vypořádal v bodech 32. až 35. tohoto rozsudku. Ustanovení § 119 a 119a se dotýkají správního vyhoštění z přechodného pobytu na území, nicméně to pro danou věc je irelevantní, neboť předmětem řízení není posouzení správního vyhoštění, které žalobkyni k době podání žaloby nebylo přikázáno a ani v průběhu řízení jej žalobkyně nijak nenamítá. Proto tyto námitky zdejší soud shledal jako nedůvodné.
35. Dále je žalobkyně přesvědčena, že postupem správních orgánů došlo k porušení ustanovení § 2, 3, 68 odst. 2 a odst. 3 správního řádu.
36. Dle § 2 odst. 1 správního řádu: „*správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.*“ Podle § 2 odst. 2 správního řádu: „*správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.*“ Ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu stanovuje, že „*správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.*“ Dle § 2 odst. 4 správního řádu: „*správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“
37. Jelikož žalobkyně rozporuje dodržení těchto zákonných ustanovení pouze obecnou žalobní námitkou, má zdejší soud za to, že její vypořádání postačí také obecně. Zdejší soud na základě správního spisu neseznal, že by správní orgány nepostupovaly v souladu s právními předpisy ve smyslu § 2 odst. 1 správního řádu, současně správní orgány uplatňovaly svou svěřenou pravomoc a v rozsahu takového svěření, jakož i správní orgány postupovaly v souladu s § 2 odst. 3 správního řádu (tj. šetřily práva a zasahovaly do těchto práv pouze za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu), a konečně správní orgány dbaly, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, odpovídalo okolnostem daného případu a aby nevznikaly nedůvodné rozdíly při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů. S ohledem na tyto skutečnosti proto ani žalobní námitka týkající se § 2 správního řádu není důvodná.

38. Dle § 3 správního řádu: „*Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*“
39. Krajský soud na základě správního spisu konstatuje, že správní orgány postupovaly v souladu s § 3 správního řádu, proto ani tato žalobní námitka není důvodná.
40. Podle § 68 odst. 2 správního řádu: „*ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.*“ Dle § 68 odst. 3 správního řádu „*v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*“
41. K této žalobní námitce krajský soud uvádí, že v napadeném rozhodnutí žalované a prvostupňovém rozhodnutí Ministerstva neshledal porušení § 68 odst. 2 a 3 správního řádu, když obě tato rozhodnutí správních orgánů obsahují výrokovou část i odůvodnění v souladu se správním řádem, který pro výrokovou část a odůvodnění klade výše zmíněné náležitosti.
42. Další žalobní námitka spočívá v tom, že při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl. Konkrétněji však žalobkyně tuto námitku nespecifikuje, přičemž má zdejší soud za to, že správní orgány ve svém postupu zohledňovaly účel a smysl příslušných právních předpisů. V této souvislosti si krajský soud dovoluje znovu poukázat na účel a smysl výjezdního povolení, který byl žalobkyni v dané věci udělen. Její snaha o získání trvalého pobytu je dle krajského soudu v přímém rozporu s účelem a smyslem výjezdního příkazu.
43. V neposlední řadě žalobkyně široce argumentuje formalistickým přístupem správních orgánů a obecných soudů a poukazem na příslušnou judikaturu Ústavního soudu, který proti formalistickému přístupu těchto orgánů dle žalobkyně bojuje. Krajský soud je však toho názoru, že v dané věci nelze o formalistickém přístupu hovořit, neboť správní orgány postupovaly v souladu se zákonnými předpisy, které jim neumožňují odchýlit se a danou věc řešit jiným způsobem. Zdejší soud neshledal ani námitku formalistického přístupu jako důvodnou.

VI. Shrnutí a náklady řízení

44. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým bylo odvolání žalobkyně v meritu věci zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.
45. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalované, která měla v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 28. února 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu