



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **E. K.**
zastoupený zákonným zástupcem F. K.

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. března 2021, č. j. MV-27612-4/SO-2021,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce je nezletilým cizincem, který podal prostřednictvím zákonného zástupce dne 27. 10. 2020 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Řízení o žádosti žalobce bylo zastaveno usnesením Ministerstva vnitra ze dne 14. 1. 2021, č. j. OAM-15067-6/TP-2020, jakožto správním orgánem I. stupně, dle ust. § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu

cizinců, neboť k podání na území nebyl žalobce oprávněn. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců následně rozhodnutím ze dne 17. 3. 2021, č. j. MV-27612-4/SO-2021 tento procesní postup potvrdila.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě zrekapituloval, že Komise vycházela ze zjištění, že žalobce v den podání žádosti pobýval na území na základě výjezdního příkazu s platností od 27. 10. 2020 do 25. 11. 2020. Dle Komise využil žalobce výjezdní příkaz k jinému účelu, než ze zákona zamýšlenému (tj. zorganizování cesty z území). V daném případě však žalobce v tomto čase podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území. Komise uvedla, že žalobci nesvědčí fikce oprávnění k pobytu, jako je tomu například u žádosti o dlouhodobé vízum či povolení k dlouhodobému pobytu. Na této skutečnosti nic nemění ani to, zda bylo o žádosti rozhodnuto v době platnosti či nikoli. Žalobce v tomto výkladu Komise spatřuje nezákonnost a účelovost. Žalobce v době rozhodování o žádosti o trvalý pobyt měl zažádáno o dlouhodobé vízum za účelem strpění dle § 33 odst. 1 cizineckého zákona a o tomto pobytovém oprávnění nebylo rozhodnuto. Dle § 50 odst. 3 cizineckého zákona se na žalobce vztahovala výjimka, kdy mohl požádat o trvalý pobyt, protože probíhalo řízení o jeho žádosti o dlouhodobé vízum za účelem strpění na území.
3. Dále žalobce namítal nepřezkoumatelnost, neboť se správní orgány nevypořádaly dostatečným způsobem se závažností zásahu do práva žadatele na rodinný a soukromý život. Otec žalobce má v ČR od r. 2008 trvalý pobyt a status dlouhodobě pobývajícího rezidenta. V době příjezdu žalobce do ČR se o něj v zemi původu neměl kdo postarat; svého otce navštívil na krátkodobé vízum se záměrem, že by zde po získání pobytového oprávnění s otcem zůstal. Matka žalobce pracuje mimo zemi původu a nemůže se o nezletilého starat. Neudělení dlouhodobého víza a zastavení řízení o trvalý pobyt žadatele má proto zcela nepřiměřený dopad do jeho rodinných a osobních základních práv a svobod. Námitka, že při rozhodnutí o zastavení řízení se k zásadě nepřiměřenosti nepřihlíží, je dle žalobce nepřiléhavá. Správní uvážení a zejména mimořádné správní uvážení o zmírnění dikce správního předpisu je zásadou všeobecnou a na případ žalobce se vztahuje.
4. Žádost o povolení k trvalému pobytu byla správními orgány přijata a neodmítnuta, následně o ní bylo rozhodnuto. V době rozhodování nebylo ještě rozhodnuto o dlouhodobém vízu za účelem strpění na území, žalobce opětovně žádal o posouzení důvodů pro udělení tohoto víza. Teprve po tomto (opětovném) rozhodnutí bylo možné konstatovat, zda existují důvody pro neudělení víza, resp. důvody pro zastavení řízení o žádosti o trvalý pobyt žadatele na území ČR. Žalobce je přesvědčen, že žádost byl oprávněn na území ČR podat. Nebylo-li v době platnosti tohoto pobytu rozhodnuto o žádostech dle cizineckého zákona, došlo k fikci oprávnění k pobytu a žádost o strpění na území i žádost o trvalý pobyt žadatele byly podány řádně.
5. Závěrem žalobce navrhl zrušit žalované rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná ve svém vyjádření zrekapitulovala průběh správního řízení a odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, na jehož odůvodnění trvala.

7. Předně uvedla, že napadené rozhodnutí pro žalobce neznamená nutnost opuštění území České republiky. Povinnost opustit území se pojí až s rozhodnutím o správním vyhoštění, přičemž tehdy je nutné posoudit přiměřenost dopadů takového opatření; nad to i proti takovému rozhodnutí může žalobce brojit žalobou. Zároveň žalovaná poukázala na to, že ani po naplnění výjezdního příkazu se žalobce nemusí vrátit zpět do země původu, pokud se tam o něj nemá kdo postarat. Ani případné zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu neznamená pro žalobce nepřiměřenou újmu, pouze mu nebylo uděleno nejvyšší pobytové oprávnění – zákaz pobytu mu však udělen nebyl, a proto může žádat o nižší pobytový status.
8. Žalobu navrhla žalovaná jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). O věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť byly splněny podmínky ust. § 51 s.ř.s.
10. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal prostřednictvím zákonného zástupce dne 27. 10. 2020 Ministerstvu vnitra žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Usnesením ze dne 14. 1. 2021 ministerstvo řízení o žádosti dle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavilo, neboť k jejímu podání na území nebyl žalobce oprávněn. Žadatel byl oprávněn na území pobývat na základě výjezdního příkazu s platností od 27. 10. 2020 do 25. 11. 2020. Žalobce podal dne 3. 2. 2021 odvolání, které bylo zamítnuto žalobou napadeným rozhodnutím.
11. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, kterou žalobce spatřoval v tom, že se žalovaná nevypořádala dostatečným způsobem se závažností zásahu do práva žadatele na rodinný a soukromý život. Úkolem odvolacího orgánu ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu je přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a předcházejícího řízení s právními předpisy v rozsahu účastníkem uplatněných námitek. Z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které naopak takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, dostupný na www.nssoud.cz), neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Ze spisového materiálu bylo v dané věci zjištěno, že žalobce ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně uplatnil obdobné námitky jako nyní v řízení o správní žalobě.
12. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela jednoznačným a logickým způsobem ozřejmila, z jakých důvodů považovala názor správního orgánu I. stupně ohledně naplnění podmínek pro zastavení řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu za souladný se zákonem. Za předpokladu, kdy pak bez ohledu na skutkové okolnosti nebyly z procesního hlediska dle jejího názoru vůbec splněny podmínky pro podání žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky, jelikož žalobce nedisponoval relevantním oprávněním k přechodnému pobytu, nelze žalované vytýkat,

že se nezabývala dopadem do soukromého a rodinného života žalobce. Ostatně v rozhodnutí je i tato úvaha srozumitelně vysvětlena na str. 4 i s odkazem na příslušnou judikaturu soudů. V tomto smyslu tedy krajský soud nepřezkoumatelnost rozhodnutí neshledal.

13. Jelikož se žalobce opětovně (i v žalobě) domáhal posouzení dopadů rozhodnutí na jeho život, krajský soud se krátce vyjádří i k této námitce, ačkoliv pouze rozvede to, co již zhodnotila žalovaná v rozhodnutí. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Otázka zkoumání přiměřenosti vydaného rozhodnutí do soukromé sféry cizince byla ve vztahu k jednotlivým ustanovením zákona o pobytu cizinců opakovaně judikována. Základní vodítko při jejím posouzení přitom představuje skutečnost, zda se v konkrétním případě jedná o přiměřenost rozhodnutí ve věci samé (tj. rozhodnutí meritorního), či naopak rozhodnutí, jímž se sice řízení končí, ale kterým se o meritu nerozhoduje (tj. rozhodnutí procesní). V tomto smyslu zdejší soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 7 Azs 416/2019-42 (dostupný na www.nssoud.cz), obsahující komplexní shrnutí této otázky. Nejvyšší správní soud v něm konkrétně uvedl, že „*přiměřenost dopadů rozhodnutí nemohla být v předmětném řízení řešena, jelikož řízení bylo zastaveno a o stěžovatelčině žádosti nebylo meritorně rozhodováno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27). Proto správní orgány ani městský soud nepochybily, pokud se nezabývaly věcnou stránkou dané žádosti, tedy ani případným zásahem zastavení řízení do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017-57, bylo konstatováno, že hodnocení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele není součástí naplňování procesních podmínek, ale posuzuje se až v rozhodnutí o věci samé, a to jen v případě, kdy je tato povinnost explicitně stanovena v zákoně o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017-28). [...] Pro úplnost soud dodává, že v rámci své judikatury dospěl opakovaně k závěru, že povinnost posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 Azs 249/2016 a sp. zn. 9 Azs 288/2016). V rozsudku ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 246/2017 - 35, pak Nejvyšší správní uvedl, že v případě zastavení řízení nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není meritorně rozhodováno (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27). Pokud totiž nejsou splněny podmínky projednání žádosti [...], nemá správní orgán jinou možnost, než řízení zastavit.“ Dále se Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí zabýval i vztahem přezkumu přiměřenosti dopadů procesního rozhodnutí s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod či čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, avšak ani v tomto případě nutnost uvedenou otázku posuzovat nedovodil. Rovněž k této námitce žalobce proto krajský soud uvádí, že jí přisvědčit nemohl.*
14. K další námitce žalobce – že se na něj vztahuje výjimka a žádat mohl – krajský soud uvádí, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2013, č. j. 8 As

119/2012-32, nikoli každé podání žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, zakládá možnost legálně setrvat na území. Domněnka, že nebylo-li o uvedené žádosti rozhodnuto v době platnosti oprávnění k pobytu cizince na území, považuje se jeho další pobyt na území za pobyt na toto vízum, a to až do rozhodnutí o žádosti (§ 60 odst. 7 téhož zákona), se uplatní pouze tehdy, pokud je cizinec v okamžiku podání žádosti o toto vízum držitelem platného oprávnění k pobytu. Pokud žádost podává cizinec, který pobývá na území České republiky na základě výjezdního příkazu, tato domněnka se neuplatní. Ani tato námitka žalobce proto nemůže obstát.

15. Žalobce dále namítal formalistický výklad zákona a absenci správního uvážení při odstranění jeho tvrdosti. K tomu krajský soud připomíná, že dle ust. § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců 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.
16. Podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců. Podle § 69 odst. 4 téhož zákona lze žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) podat též ministerstvu, pokud cizinec, jemuž má být povolení k trvalému pobytu vydáno, pobývá na území v rámci přechodného pobytu, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území uděleného podle § 33 odst. 1 písm. e). Podle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců platí, že usnesením se 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.
17. Jak je zřejmé z citovaných ustanovení, žalobce nenaplnil podmínky pro oprávněnost podání žádosti, neboť nedisponoval platným pobytovým oprávněním. Jak již správně uvedla žalovaná v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a jak rovněž vyplývá i z § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, **výjezdní příkaz, jenž žalobci umožňoval na přechodnou dobu k provedení neodkladných úkonů setrávat na území České republiky, nelze považovat za oprávnění „v rámci přechodného pobytu“.**
18. Uvedené ustanovení tedy výslovně znemožňuje i žádost o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu vůbec podat. Krajský soud zde poukazuje například i na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2018, č. j. 8 A 114/2015-26, kde tento soud vyložil, že „*ustanovení § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců expressis verbis stanoví, že výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území*“. Zákonodárce tak jasně vymezil prostor, v němž se cizinec po udělení výjezdního příkazu nachází, a tím je pouze provedení neodkladných úkonů a následně samotné vycestování. Vzhledem k povaze výjezdního příkazu je zřejmé, že oněmi „neodkladnými úkony“ jsou úkony směřující k naplnění cíle výjezdního příkazu, kterým

je vycestování z území České republiky. Zákodárce takto formulovaným zněním ustanovení § 50 odst. 3 cit. zákona měl zjevně na mysli obstarání jízdních dokladů, vyřízení nezbytných formalit k opuštění ČR apod. Nicméně za úkon směřující k vycestování z České republiky nelze považovat podávání žádostí za účelem prodloužit si pobyt na území České republiky, jak se tomu stalo v případě žalobce. Zdejší krajský soud se s citovaným názorem ztotožňuje.

19. Postup správních orgánů považuje soud za formálně správný a nikoliv přehnaně formalistický, jak dovozoval žalobce. Nad rámec posuzovaného zdejší soud souhlasí i s názorem Nejvyššího správního soudu rovněž vyjádřeným v rozsudku č. j. 10 Azs 163/2016-37, že „aplikovaná právní úprava přináší lidem v postavení žalobkyně a jejího otce značné obtíže. Rozumí i důvodům, které vedly krajský soud k jeho závěru v této kauze. Nicméně řešit tyto obtíže výkladem jdoucím jednoznačně proti textu zákona nelze.“ Bez ohledu na to, že tedy specifické okolnosti mohou zákonným zástupcům činit potíže při podání žádosti o povolení k pobytu, nelze právní úpravu zákona o pobytu cizinců obcházet a požadovat, aby správní orgány postupovaly odlišně než v případě jiných cizinců.

V. Závěr a náklady řízení

20. Soud proto uzavírá, že žádné ze žalobních tvrzení o pochybení žalované či správního orgánu I. stupně neshledal důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku v plném rozsahu zamítl. Současně s tím soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalované žádné náklady řízení nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 6. ledna 2023

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: R. V.