

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **T. T. N.**, zastoupené JUDr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2018, čj. OAM-14367-29/TP-2016, MV-82459-13/OAM-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2018, čj. 29 A 202/2018-28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před správními orgány

[1] Ministerstvo vnitra jako orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 28. 11. 2017, čj. OAM-14367-15/TP-2016, MV-82459-3/OAM-2017, zamítlo podle § 87k odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve znění účinném do 14. 8. 2017, žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, neboť se žalobkyně dopustila obcházení zákona s cílem získat toto povolení, a to účelově prohlášeným souhlasem, kterým bylo určeno otcovství.

[2] K odvolání žalobkyně Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále též „Komise“) rozhodnutím ze dne 22. 3. 2018, čj. MV-15636-4/SO-2018, rozhodnutí Ministerstva vnitra zrušila a věc mu vrátila k novému projednání. Komise uvedla, že obcházení zákona musí spočívat v jednání cizince a mezi jednáním a zamýšleným cílem (v tomto případě snahou získat povolení k trvalému pobytu) musí existovat příčinná souvislost. Komise shledala, že správní spis neobsahuje žádné důkazy, na základě kterých by bylo možné jednoznačně dospět k závěru, že účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství k nezletilé dceři žalobkyně s cílem získat pro žalobkyni povolení k trvalému pobytu. Komise zdůraznila, že k prohlášení o uznání otcovství došlo v roce 2011 a žádost o trvalý pobyt podala žalobkyně až v roce 2016. Žalobkyně v současné době splňuje podmínku 5 let pobytu na území a ze skutečnosti, že je rodinným příslušníkem občana České republiky (své nezletilé dcery), již nevyplývají žádné přímé výhody, které by žalobkyni usnadňovaly získání povolení k trvalému pobytu. Komise proto dospěla k závěru, že žalobkyně splňuje podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a mohla by splňovat i podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu jako státní příslušnice třetí země, nicméně o něj nemůže žádat, neboť její dcera je státní příslušnicí České republiky.

[3] Poté, co Komise vrátila věc orgánu prvního stupně k dalšímu řízení, Ministerstvo vnitra v záhlaví označeným rozhodnutím žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu opětovně zamítlo z důvodu, že se žalobkyně dopustila obcházení zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, a to účelově prohlášeným souhlasem, kterým bylo určeno otcovství. Ministerstvo odkázalo na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 11. 2017, čj. 30 A 6/2016-48, z něhož dovodilo závěr, že aby bylo možno konstatovat obcházení zákona, příčinná souvislost mezi účelovým jednáním a podáním žádosti nemusí vůbec existovat.

II. Řízení před krajským soudem

[4] Proti tomuto rozhodnutí Ministerstva vnitra podala žalobkyně žalobu, ve které uvedla, že žalovaný nerespektoval jasně formulovaný právní názor odvolacího orgánu a žádost i podruhé zamítl z totožného důvodu na základě stejných důkazních prostředků. Vzhledem ke skutečnosti, že žalovaný zjevně nehodlá respektovat závazný právní názor odvolacího orgánu, měla žalobkyně za nepostačující, aby svá práva chránila cestou odvolání, neboť proti kladnému rozhodnutí odvolacího orgánu se nemůže bránit soudní cestou.

[5] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným usnesením žalobu pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d), § 5 a § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), odmítl. Krajský soud nepřisvědčil názoru žalobkyně, že v předmětné věci, která se týká řízení dle zákona o pobytu cizinců, lze podat žalobu přímo proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pokud nerespektuje právní názor odvolacího orgánu. Takový postup je možný pouze ve věcech posuzovaných podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který ve spojení s ústavním požadavkem rychlé a efektivní soudní ochrany práv žadatelů o informace poskytuje správnímu soudnictví zcela odlišný rámec pro jeho činnost.

[6] Krajský soud dále uvedl, že podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat *všechny* prostředky k ochraně svých práv, které má ve svojí procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. O nápravu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak lze usilovat jen uplatněním přípustného řádného opravného prostředku, nikoliv přímým podáním žaloby.

III. Obsah kasační stížnosti

[7] Proti usnesení krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Uvedla, že rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci a Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatelka podala žalobu proti prvostupňovému rozhodnutí, neboť toto je v přímém rozporu se závazným právním názorem vyjádřeným v předchozím (zrušovacím) rozhodnutí nadřízeného správního orgánu žalovaného. Soud žalobu odmítl z důvodu, že žalovat prvostupňové rozhodnutí lze pouze v případě řízení o žádosti o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Odůvodnění usnesení však neobsahuje žádný důvod ani úvahu soudu, proč lze tento postup dle jeho názoru aplikovat pouze v případě žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

[9] Stěžovatelka je v situaci, kdy nadřízený správní orgán vyslovil svůj závazný právní názor a žalovaný jako správní orgán prvního stupně tento názor nerespektuje a znovu vydává nezákonné rozhodnutí. Stěžovatelka může proti takovému rozhodnutí podat odvolání a nadřízený správní orgán je zruší a znovu vysloví svůj závazný právní názor, přičemž věc vrátí prvostupňovému orgánu k novému projednání. Taková situace se může opakovat nesčetněkrát a stěžovatelka nemá žádnou jinou ochranu, jak se domoci vydání zákonného rozhodnutí, než se obrátit na soud, neboť proti kladnému rozhodnutí nadřízeného správního orgánu se nemůže bránit soudní cestou, když není důvodu brojit proti kladnému rozhodnutí, avšak současně se nedomůže vydání zákonného rozhodnutí u správního orgánu. S ohledem na výše uvedené proto stěžovatelka podala žalobu přímo proti rozhodnutí žalovaného jako správního orgánu prvního stupně, neboť má za to, že v jejím případě není jiné cesty jak zabránit projevům libovůle žalovaného a opakovanému vydávání nezákonných rozhodnutí.

[10] Stěžovatelka podala žádost o povolení k trvalému pobytu dne 12. 9. 2016. Podle zákona o pobytu cizinců má žalovaný lhůtu k vydání rozhodnutí 180 dnů ode dne podání žádosti, tj. přibližně v době 6 měsíců ode dne podání žádosti by o ní mělo být rozhodnuto. Nyní projednávané řízení trvá déle než 23 měsíců. Stěžovatelka nyní nenapadá nečinnost žalovaného, ale snaží se poukázat na to, že tento tzv. úřední ping-pong poškozuje pouze a jen ji, když ji ponechává v právní nejistotě. Současně je porušováno stěžovatelčino právo na spravedlivý proces. Součástí tohoto práva není pouze právo na projednání věci, ale

rovněž právo na rozhodnutí věci, a to v přiměřené době. Jestliže zákonná lhůta k vydání věci byla překročena čtyřikrát a vydání zákonného rozhodnutí nelze očekávat v dohledné době, pak je zřejmé, že na straně stěžovatelky dochází k porušování jejích práv, a z tohoto důvodu žádá o soudní ochranu. Vznik této újmy by mohl být zastaven rozhodnutím soudu, které by snad žalovaný respektoval.

IV. Vyjádření žalovaného

[11] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se s názorem krajského soudu plně ztotožňuje a námitky stěžovatelky nepovažuje za důvodné. V případě stěžovatelky je patrné, že nevyčerpala všechny možné opravné prostředky. Vhledem ke skutečnosti, že stěžovatelka napadá rozhodnutí orgánu prvního stupně, měla se v souladu se zásadou subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů do správního řízení obrátit na Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, nikoliv na soud. K námitce stěžovatelky, že případné odvolání „*by mělo za následek stejné rozhodnutí*“, žalovaný podotkl, že nelze předjímat, jak by správní orgán druhého stupně, tj. v tomto případě Komise, rozhodl.

V. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv *jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon*, pokud nestanoví tento nebo zvláštní zákon jinak. Nevyčerpání řádných opravných prostředků žalobcem je důvodem *nepřípustnosti žaloby* za podmínek stanovených v § 68 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je žaloba nepřípustná tehdy *nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného*. Takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[15] Právo na soudní ochranu práv a svobod (čl. 90 Ústavy ČR a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod) prostřednictvím soudního přezkoumání činnosti, jakož i nečinnosti správních orgánů, je jedním z projevů systému vzájemných brzd a vyvažování jednotlivých složek veřejné (státní) moci. V něm jsou specifické výsledky činnosti i nečinnosti moci výkonné (veřejné správy) podrobovány následné kontrole ze strany nezávislé moci soudní. Nicméně obě větve této státní moci se od sebe odlišují a plní jiné úkoly. Soudy se nemohou „pasovat“ do role správního orgánu a nahradit jeho činnost činností svou, byť by to bylo provázeno sebelepšími úmysly (např. rychlostí a efektivitou procesu - jako je tomu ostatně i v projednávané věci). Úloha soudní kontroly nespočívá v tom, že by rozhodovala namísto veřejné správy, a to ani v případě uplatnění tzv. moderačního práva podle § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 s. ř. s. Jde naopak o kontrolu správnosti a zákonnosti postupů veřejné správy ze strany nezávislé moci soudní (srov.

rovněž Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář.* Praha: Leges, 2014, s. 45-46).

[16] V rámci soudního přezkumu veřejné správy ve správním soudnictví se tedy uplatňuje prvek posteriority a subsidiarity. Jde o následnou soudní kontrolu veřejné správy a o následné poskytnutí soudní ochrany dotčeným právům. Podstata subsidiarity správního soudnictví proto spočívá v tom, že se lze domáhat soudní ochrany jen v těch případech, kdy dříve žalobce využil (vyčerpal) řádné opravné prostředky ve sféře veřejné správy. Pokud zákon takové opravné prostředky dotčené osobě nesvěřuje, může se domáhat soudní ochrany svých práv přímo. Výjimkou je případ, kdy rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu práv žalobce změněno k opravnému prostředku jiného účastníka [§ 68 písm. a) s. ř. s.].

[17] Například v rozsudku ze dne 30. 4. 2004, čj. 3 As 58/2003-51, Nejvyšší správní soud k zásadě subsidiarity soudního přezkumu uvedl: „*Soudní řád správní tak důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje teprve poté, kdy jsou vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení. Podmínkou čerpání opravných prostředků však je, že procesní předpisy správního řízení podání opravných prostředků umožňují a vztahuje se jen na řádné opravné prostředky, tedy odvolání. Svých práv se tedy žalobou proti rozhodnutí správního orgánu nemůže úspěšně domoci ten, kdo ve správním řízení proti rozhodnutí správního orgánu první instance odvolání nepodal, s výjimkou případů, kdy rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu práv žalobce změněno k opravnému prostředku jiného. Nevyčerpání řádných opravných prostředků žalobcem je za podmínek stanovených v § 68 písm. a) s. ř. s. důvodem nepřípustnosti žaloby a takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ (obdobně srov. též rozsudek ze dne 12. 5. 2005, čj. 2 Afs 98/2004-65, č. 672/2005 Sb. NSS).

[18] Žalobce tedy musí vyčkat rozhodnutí správního orgánu o řádném opravném prostředku i v případě, kdy je subjektivně přesvědčen o tom, že odvolání bude zamítnuto a jím napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bude potvrzeno. Například v rozsudku ze dne 4. 3. 2004, čj. 3 Ads 58/2003-32, Nejvyšší správní soud zaujal následující právní názor: „*Nevyčká-li žalobce rozhodnutí odvolacího orgánu o řádném opravném prostředku a podá žalobu s konstatováním, že by odvolací orgán rozhodnutí správního orgánu prvního stupně stejně potvrdil, nenaplnil podmínku vyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem uvedenou v ustanoveních § 5 s. ř. s. a § 68 písm. a) s. ř. s.; žaloba je nepřípustná a soud ji podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítne.*“ (srov. v této souvislosti rovněž dříve citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2004, čj. 3 As 58/2003-51).

[19] Zásada subsidiarity soudního přezkumu nemá svévolně omezující dopady na přístup k soudní ochraně a její zakotvení je ústavně konformní, jak vyložil Ústavní soud např. v usnesení ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/07, v němž uvedl, že „*podmínka přípustnosti projednání správní žaloby soudem teprve po vyčerpání všech dostupných opravných prostředků v rámci soustavy správních orgánů je výrazem subsidiarity soudního přezkumu vůči kontrolním mechanismům v systému správních orgánů, kterážto zásada preferuje nápravu tvrzené nezákonnosti co nejrychleji a nejblíže dotčenému jedinci, tedy usiluje o odstranění*

pochybení již správními orgány samotnými. Stanovení této podmínky bezpochyby do jisté míry omezuje přístup k soudu, s ohledem na výše uvedenou zásadu subsidiarity však nikoli svévolně a bezdůvodně; zároveň cestu k soudnímu přezkumu ponechává otevřenu, pokud se jedinec nedomůže nápravy u správních orgánů."

[20] Slovy komentářové literatury lze tedy shrnout, že „*systém opravných prostředků na úrovni veřejné správy, včetně požadavku na jejich předchozí uplatnění, má sloužit k tomu, aby veřejná správa sama mohla napravit svá případná pochybení a aby se k soudu dostaly jen ty případy, které veřejná správa sama řešit již nemůže. Navíc jen tím, že dotčená osoba uplatnila řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, dokáže, že skutečně hájila svá práva od počátku a že věc nenechala být bez povšimnutí.*" (Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář.* Praha: Leges, 2014, s. 47, srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, čj. 3 Ads 300/2016-36).

[21] Shora citované závěry se uplatní i v podmínkách projednávané věci, v níž stěžovatelka podala žalobu proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (Ministerstvu vnitra), ačkoliv v napadeném rozhodnutí byla řádně poučena o možnosti uplatnit řádný opravný prostředek, tj. podat ve lhůtě do 15 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí odvolání ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Jakkoliv je motivací stěžovatelky - v podmínkách projednávané věci zcela pochopitelná - snaha domoci se vydání zákonného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v co nejkratším čase, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že hájit svá práva a domáhat se jich lze úspěšně pouze za podmínek stanovených právním řádem a s využitím prostředků, které zákon k tomuto účelu stanoví. Tímto opravným prostředkem je v případě uvedeného rozhodnutí Ministerstva vnitra odvolání ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, které – jak vyplývá z kopie správního spisu postoupené správním orgánem – stěžovatelka dne 2. 11. 2018 skutečně uplatnila. Komise bude tedy ve věci opětovně rozhodovat.

[22] V této souvislosti soud podotýká, že správní řízení je ovládáno *zásadou jednotnosti řízení*. Tato zásada znamená, že řízení představuje jeden celek až do vydání rozhodnutí a pojímá se dohromady (ve svém komplexu). Jako jeden celek jsou vnímána též všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudek ze dne 15. 3. 2017, čj. 5 Azs 270/2016-39). V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravil vady řízení před správním orgánem prvního stupně. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003-56, a rozsudky ze dne 28. 12. 2007, čj. 4 As 48/2007-80, ze dne 26. 3. 2008, čj. 9 As 64/2007-98, či ze dne 29. 11. 2012, čj. 4 Ads 97/2012-66), případné nedostatky odůvodnění prvostupňového rozhodnutí mohou být napraveny druhostupňovým rozhodnutím, jelikož rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně tvoří jeden celek. To platí tím spíše, když odvolací orgán vychází ze stejného spisového materiálu, resp. stejných skutkových zjištění jako správní orgán prvního stupně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2017, čj. 7 Azs 86/2017-33).

[23] Nejvyšší správní soud se nevyjadřuje k samotné otázce (ne)udělení povolení k trvalému pobytu, neboť tato otázka není předmětem řízení o kasační stížnosti, ostatně její posouzení kasačním soudem by bylo v rozporu se shora zmiňovanou zásadou subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů do správního řízení. Nejvyšší

správní soud zároveň konstatuje, že z obsahu kopie správního spisu je však zcela evidentní, že správní orgán v projednávané věci nerozhodoval ve lhůtě stanovené v § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017, tj. ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle příslušných ustanovení. Tato skutečnost vyplývá rovněž z opatření proti nečinnosti vydaného dne 3. 9. 2018 Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, kterým Komise nařídila Ministerstvu vnitra jakožto správnímu orgánu prvního stupně, aby do 30 dnů od doručení tohoto opatření vydal rozhodnutí ve věci řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu na území ČR, kterou dne 12. 9. 2016 podala stěžovatelka.

[24] Jak Nejvyšší správní soud podotkl již v bodě [21] rozsudku, v kontextu projednávané věci je snaha stěžovatelky domoci se vydání zákonného rozhodnutí co nejkratší cestou zcela pochopitelná, neboť délka správního řízení je excesivní. Soud rovněž souhlasí se stěžovatelkou v tom smyslu, že tzv. úřední ping-pong mezi správním orgánem prvního a druhého stupně je obecně nežádoucím jevem. Soud však konstatuje, že v projednávané věci prozatím nejde o situaci, kdy by byl závazný právní názor obsažený v předchozím rozhodnutí nadřízeného orgánu ze strany žalovaného *opakovaně* ignorován. Komise v projednávané věci zrušila rozhodnutí žalovaného pouze jednou, žalovaný vydal nové rozhodnutí, stěžovatelka se proti němu podle obsahu správního spisu odvolala a rozhodovat bude opět Komise.

[25] Ani skutkově se tedy prozatím nejedná o zcela srovnatelnou situaci, na kterou primárně míří judikatura týkající se zákona o svobodném přístupu k informacím, podle které žadatel o informace může ve věcech svobodného přístupu k informacím podat žalobu přímo proti rozhodnutí povinného subjektu, kterým povinný subjekt po předchozím zrušovacím rozhodnutí odvolacího orgánu znovu odmítl požadovanou informaci poskytnout (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, čj. 7 As 192/2017-35, č. 3834/2019 Sb. NSS). Jak dovodil Nejvyšší správní soud: „*Ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. nevylučuje možnost podat žalobu proti rozhodnutí povinného subjektu, který opakovaně odmítne poskytnout informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a ignoruje přitom závazný právní názor obsažený v předchozím rozhodnutí nadřízeného orgánu, z něhož lze seznat, že informace povinným subjektem poskytnuty být měly, respektive mají. Za takovéto situace nelze po žadateli spravedlivě požadovat, aby znovu formálně vyčerpal příslušný opravný prostředek podle předpisů o správním řízení, jestliže rozhodnutí o něm by mohlo vést nanejvýš k témuž procesnímu výsledku, kterého již jednou dosáhl.*“ (rozsudek ze dne 10. 11. 2016, čj. 3 As 278/2015-44, č. 3517/2017 Sb. NSS, podtržení přidáno).

[26] Pokud jde o námitku stěžovatelky, že krajský soud neuvedl žádný důvod, proč lze tento postup aplikovat pouze v případě žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím, Nejvyšší správní soud s touto námitkou nesouhlasí. Krajský soud se s uvedenou otázkou adresně vypořádal a odkázal v této souvislosti jak na příslušnou právní úpravu, tak i na judikaturu týkající se svobodného přístupu k informacím. Specifikum soudního přezkumu vyplývá nejen z ústavně zakotveného práva na informace a s ním spojeného požadavku na rychlou a efektivní soudní ochranu, ale i ze samotného zvláštního zákona o svobodném přístupu k informacím.

[27] Jak uvedl rozšířený senát v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62: „*Podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu* (p)ři soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout. *Jak je ze samotného znění druhé věty citovaného ustanovení zřejmé, v případech, na které tato věta dopadá, má krajský soud vedle pravomoci zrušit rozhodnutí o odvolání také pravomoc (a tedy i povinnost pravomoc uplatnit, jsou-li splněny zákonné podmínky) nařídit povinnému subjektu poskytnutí informací. Smysl a účel uvedeného ustanovení je zřejmý - zabránit „ping-pongu" mezi povinným subjektem resp. odvolacím orgánem na straně jedné a správními soudy na straně druhé a zajistit, že prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinily. Krajský soud má při postupu podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím nejen postavení orgánu kasačního, nýbrž i postavení orgánu nalézajícího hmotné právo. Je tedy na něm, aby ověřil, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav, a pokud ne, aby jej v potřebné míře zjistil, a poté aby posoudil, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li takové důvody, je povinen povinnému subjektu nařídit požadované informace poskytnout*."

[28] V projednávané věci jde však o soudní přezkum rozhodnutí vydaného v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu na území ČR podle zákona o pobytu cizinců. V tomto případě – na rozdíl od právní úpravy v oblasti svobodného přístupu k informacím – krajský soud nemá postavení orgánu nalézajícího hmotné právo (nemůže správnímu orgánu nařídit, aby stěžovatelce vydal povolení k trvalému pobytu). Podala-li stěžovatelka žalobu proti rozhodnutí, kterým Ministerstvo vnitra jako správní orgán prvního stupně zamítlo žádost stěžovatelky o povolení k trvalému pobytu, nelze než uzavřít, že krajský soud postupoval správně, když tuto žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d), § 5 a § 68 písm. a) s. ř. s. pro nevyčerpání řádných opravných prostředků.

VI. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[29] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. března 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu