



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **X. N. T.**, zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 11. 2006, č. j. SCPP-3303/C-252-2006, o správním vyhoštění, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2007, č. j. 11 Ca 387/2006 - 29,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie (dále jen „žalovaný“), ze dne 16. 11. 2006, č. j. SCPP-3303/C-252-2006. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí Policie České Republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, odboru pátrání a kontroly pobytu Ústí nad Labem, oddělení kontroly pobytu Ústí nad Labem, pracoviště Chomutov (dále jen „správní

orgán I. stupně“), ze dne 12. 8. 2006, č. j. SCPP-50-11/UL-OPK-CV-SV-02-2006, jímž bylo stěžovatelce uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“) správní vyhoštění na dobu 3 let.

Stěžovatelka uvádí jako důvody kasační stížnosti skutečnosti dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že řízení o správním vyhoštění je závislé na řešení předběžné otázky o přestupku. Nesouhlasí se závěrem městského soudu a žalovaného, že není podstatné, zda dané jednání bylo či nebylo posouzeno jako přestupek, nýbrž zda se cizinec dopustil jednání, s nímž zákon rozhodnutí o správním vyhoštění spojuje. Tvrzení městského soudu i žalovaného, že zákon nezakazuje uložit správní vyhoštění, aniž by předmětné jednání bylo vyřešeno jako přestupek, je podle stěžovatelky v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České Republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. O přestupcích bylo v této věci rozhodnuto v rozporu se správním řádem (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů) a zákonem o přestupcích (zákon č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů), neboť správní orgán na konkrétní jednání stěžovatelky užil skutkové podstaty více přestupků, které se obsahově překrývají. Jestliže správní orgán nerozhodl v souladu se zákonem o přestupcích jako o předběžné otázce, nemohl ani v souladu s právními předpisy rozhodnout o správním vyhoštění.

Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky nepodal.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Stěžovatelka dne 10. 8. 2006 neoprávněně mimo hraniční přechod překročila státní hranici České republiky se Spolkovou republikou Německo, kde byla zadržena tamními policejními orgány. Následujícího dne byla předána zpět do České republiky a zde zajištěna. Dne 12. 8. 2006 byla předána správnímu orgánu I. stupně, ten vydal bezprostředně rozhodnutí o správním vyhoštění z území ČR podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 7 zákona č. 326/1999 Sb. na dobu 3 let. Současně stanovil povinnost vycestovat do 15 dnů ode dne ukončení zajištění a vyslovil, že se na stěžovatelku nevztahuje překážka vycestování. Dle odůvodnění rozhodnutí se stěžovatelka též dopustila přestupků dle § 157 odst. 1 písm. a), c), l) a m) zákona č. 326/1999 Sb. Za ně byla stěžovatelce uložena bloková pokuta ve výši 100 Kč, kterou na místě zaplatila.

Proti prvostupňovému rozhodnutí o vyhoštění stěžovatelka podala odvolání. Žalovaný, který o odvolání rozhodoval, neshledal důvody pro změnu napadeného rozhodnutí, odvolání proto zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. K námitkám obsaženým v odvolání mimo jiné uvedl, že při splnění

zákonem stanovených podmínek správní orgán nemá prostor k úvaze, zda cizinci uloží či neuloží správní vyhoštění.

Rozhodnutí žalovaného stěžovatelka napadla žalobou ve správním soudnictví. Městský soud správnímu orgánu I. stupně a žalovanému přisvědčil v názoru, že jsou-li splněny zákonné podmínky, správní orgán nemá prostor pro vlastní úvahu o tom, zda správní vyhoštění uložit či nikoli. Skutečnost, že konkrétní jednání stěžovatelky vedlo vedle rozhodnutí o správním vyhoštění rovněž k uložení sankce za přestupek, podle městského soudu neznamená, že správní orgán I. stupně měl povinnost vyčkat řešení otázky spáchání přestupku jako otázky předběžné. Žádné z ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. ani jiného právního předpisu nelze interpretovat tak, že předchozí rozhodnutí ve věci přestupku je nezbytnou podmínkou pro řízení o správním vyhoštění. Městský soud se proto nezabýval námitkou nepřipustnosti souběhu jednotlivých skutkových podstat přestupků, neboť rozhodnutí o správním vyhoštění není opřeno o skutečnost, že se stěžovatelka dopustila přestupku.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatelka opírá kasační stížnost o důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tj. namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a upozorňuje na vady řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že není důvodná.

Podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 7. zákona č. 326/1999 Sb. *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, až na 5 let, překročí-li cizinec státní hranice mimo hraniční přechod.*

Podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu *jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.*

Nejvyšší správní soud na úvod předesílá, že se může v kasačním řízení zabývat pouze namítaným nesprávným posouzením právní otázky vztahu řízení o přestupku a řízení o správním vyhoštění, neboť předmětem tohoto řízení je

přezkum rozhodnutí o uložení správního vyhoštění, nikoli podmínky vydání rozhodnutí o přestupku. Městský soud ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že předchozí rozhodnutí ve věci přestupku není podmínkou pro řízení o správním vyhoštění. Stěžovatelka tuto argumentaci nezpochybňuje, pouze opakuje stejně jako v žalobě, že přestupky jí byly uloženy v rozporu se správním řádem. Kasační stížnost je ve správním soudnictví (mimořádným) opravným prostředkem proti předchozímu rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud přezkoumává správnost a dostatečnost argumentace obsažené v napadeném rozhodnutí. Kasační stížností proto nelze účinně zpochybnit skutečnosti, kterými se krajský (zde městský) soud při svém rozhodování vůbec nezabýval, s výjimkou námitky, že napadené rozhodnutí je právě z tohoto důvodu nepřezkoumatelné. Stěžovatelka však tuto námitku proti rozhodnutí městského soudu nevznesla, své námitky směřovala převážně do argumentace žalovaného a napadala nezákonnost rozhodnutí o uložení přestupku, přestože městský soud srozumitelně a jednoznačně uvedl, proč toto rozhodnutí není pro správní vyhoštění relevantní.

K otázce, zda rozhodnutí o přestupku je zákonem stanovenou podmínkou pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., se již správní soudy ve svých rozhodnutích vyjádřily. Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 31. 7. 2008, č. j. 9 Ca 275/2007 - 43, uvádí: „Vydání rozhodnutí o uložení správního vyhoštění [...] nezávisí na předchozím vyřešení otázky, zda protiprávním jednáním cizince byl či nebyl spáchán přestupek. Je pravdou, že jednání, se kterým ust. § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona pobytu cizinců spojuje opatření v podobě správního vyhoštění („pobývá-li cizinec na území po uplynutí doby platnosti víza nebo doby pobytu na území stanovené vízem nebo bez víza, ač k tomu není oprávněn“), je v podstatě totožné s jednáním, které je znakem skutkové podstaty přestupku podle § 157 odst. 1 písm. m) téhož zákona („zdržuje se na území po uplynutí doby platnosti víza nebo doby pobytu na území stanovené vízem nebo bez víza, ač k tomu není oprávněn“). Ze zákona o pobytu cizinců však nelze dovodit, že by policie nebyla oprávněna vydat rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud předtím cizinci neuložila sankci za přestupek, jehož se tímto protiprávním jednáním dopustil. Řízení o uložení správního opatření a přestupkové řízení jsou samostatná a na sobě nezávislá řízení, což plyne i z rozdílné povahy opatření ukládaných správními orgány v těchto řízeních (správní vyhoštění nemá, na rozdíl od sankce ukládané v přestupkovém řízení, trestní charakter ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod po přijetí Protokolu č. 7, ale je svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví). Žalovaný, stejně jako správní orgán I. stupně, se tedy v řízení o uložení správního vyhoštění oprávněně nezabýval tím, zda žalobkyně vytykaným jednáním spáchala též přestupek, žádný úsudek v tomto směru si nečinil, ale zkoumal výlučně to, zda byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění zakotvené v ust. § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona pobytu cizinců. Tento postup byl zcela v souladu se zákonem.“

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 4. 2006, č. j. 1 Azs 86/2004 - 59, dospěl při posouzení předmětné právní otázky ke stejnému závěru: „*Stěžovatel učinil spornou právní otázku, zda byl pro účely rozhodování o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3. zákona o pobytu cizinců vázán podle § 40 odst. 1 správního řádu rozhodnutím Okresního úřadu ve Zlíně o uložení pokuty v blokovém řízení žalobci za přestupek dle § 28 odst. 1 písm. j) zákona o přestupcích. [...] Otázka, zda cizinec je na území zaměstnán bez povinného povolení k zaměstnání, tak je přímým předmětem řízení o správním vyhoštění cizince. Zjištění skutkového stavu ohledně této otázky a právní závěr o naplnění konkrétní skutkové podstaty, tak správní orgán rozhodující o správním vyhoštění provádí samostatně. Z toho plyne, že v daném případě nebyly správní orgány vázány předmětným rozhodnutím Okresního úřadu ve Zlíně o uložení pokuty v blokovém řízení žalobci za přestupek dle § 28 odst. 1 písm. j) zákona o přestupcích, a to i přes obdobný předmět zjišťování skutkového stavu [...]. Otázka zaměstnání žalobce na území České republiky bez povinného povolení k zaměstnání nebyla v rámci řízení o jeho správním vyhoštění otázkou předběžnou, § 40 správního řádu tak nebylo možno aplikovat.*“

Na základě výše citovaných úvah lze stručně shrnout, že správní orgán při vydání rozhodnutí o správním vyhoštění posuzuje naplnění podmínek stanovených zákonem č. 326/1999 Sb. Předmět řízení o přestupku (a stejně tak i jeho účel; viz rozsudek městského soudu) nelze ztotožňovat s řízením o správním vyhoštění vedeným v režimu zákona č. 326/1999 Sb. Ačkoli v obou věcech může dojít k posuzování shodných skutkových okolností, posuzované právní otázky jsou odlišné. Nelze se tak ztotožnit s právním názorem stěžovatelky, že správní řízení o vydání rozhodnutí správního vyhoštění je závislé na řešení předběžné otázky o přestupku. Tím, že správní orgány samostatně postupují v řízení o přestupku a o správním vyhoštění, ani neporušují základní zásady právního státu vyjádřené v člancích 2 odst. 3 Ústavy České republiky a 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, jak tvrdí stěžovatelka v kasační stížnosti. Takto vedená řízení naopak odpovídají povinnosti postupu správních orgánů v mezích stanovených zákonem.

Pro úplnost lze k dané věci uvést, že o přestupku stěžovatelky bylo rozhodnuto v blokovém řízení, což vylučuje možnost podání odvolání, a bylo tedy převzetím bloku a zaplacením uložené částky pravomocné.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelkou uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu důvodnými. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto

řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. března 2009

Mgr. Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu