



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašiny a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy, v právní věci žalobce: **Q. K. L.**, zastoupeného Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, ředitelství služby cizinecké policie** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2012, č. j. CPR-5570-2/ČJ-2012-9CPR-V234, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2012, č. j. 44 A 23/2012 - 30,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále „stěžovatel“) se žalobou u Krajského soudu v Praze (dále „krajský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2012, č. j. CPR-5570-2/ČJ-2012-9CPR-V234, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie ČR, krajského ředitelství policie Pardubického kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly pátrání a eskort ze dne 21. 3. 2012, č. j. KRPE-20366-35/ČJ-2012-170022-SV.

Prvostupňovým správním rozhodnutím bylo stěžovateli uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdější předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) správní vyhoštění a stanovená doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce jednoho roku. Počátek této doby byl stanoven podle § 118 odst. 1 zákona o

pobytu cizinců od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena doba k vycestování z území ČR do dvaceti dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

Stěžovatel ve správní žalobě namítl, že žalovaná potvrdila výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který je nezákonný, neboť jeho jednotlivé části trpí vzájemným rozporem. Konkrétně jde o tu část výroku, v níž byl stanoven počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup (od okamžiku pozbytí oprávnění k pobytu) a stanovena doba k vycestování (dvacet dnů od právní moci rozhodnutí). Podle stěžovatele spočívá rozpor v tom, že právní moc rozhodnutí o správním vyhoštění, na kterou je vázána povinnost vycestovat z území ČR, a jeho vykonatelnost, která má podle § 62 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v návaznosti na § 46 téhož právního předpisu vliv na zánik platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejsou dány do souladu tak, aby žalobce nebyl poškozen na svých právech.

Stěžovatel rovněž namítl, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, z jakého důvodu, uvedeného v § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, bylo toto rozhodnutí vydáno.

Rozsudek Krajského soudu v Praze

K námitce rozpornosti výroku rozhodnutí prvostupňového správního orgánu krajský soud uvedl, že tuto otázku „nemohl učinit předmětem přezkumu, neboť žalobce ji neuplatnil v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tedy v rámci odvolacího správního řízení, nýbrž až v podané žalobě. Jestliže námitku neřešil správní orgán, tím méně se jí může zabývat soud až v soudním řízení. Nad rámec právě uvedeného odkazuje soud žalobce na obsah vyjádření žalované k žalobě, ve kterém žalovaná poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 1 As 106/2010 – 83, které plně poskytuje odpověď na danou otázku a ze kterého také oba správní orgány ve svých rozhodnutích důsledně vycházely.“

Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované v důsledku nedostatku důvodů. Z obsahu správního spisu vyplývá, že správní orgán vycházel z dostatečného dokazování. Kromě listinných důkazů měl k dispozici zejména výpověď svědka - majitele bistra, ve kterém měl stěžovatel vykonávat nepovolenou pracovní činnost. Z tvrzení samotného stěžovatele v kontextu výpovědi svědka jednoznačně plyne, že stěžovatel docházel do uvedené provozovny pravidelně a vykonával tam pomocné práce při přípravě surovin k výrobě pokrmů a při přípravě jídel a jejich vaření, aniž by měl k výkonu takové činnosti příslušné oprávnění (povolení úřadu práce). Byly tedy naplněny důvody pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce byl na území ČR zaměstnán bez povolení k zaměstnání.

Kasační stížnost

Stěžovatel podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost, ve které explicitně neuvedl žádný důvod dle § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu

pokračování

správního (dále „s. ř. s.“). V odůvodnění kasační stížnosti se dovolává nezákonnosti rozsudku spočívající v, krajským soudem neřešené, námitce vnitřní rozpornosti výroku prvostupňového správního rozhodnutí, fakticky tedy stěžovatelova argumentace směřuje k existenci zásadní procesní řízení před krajským soudem, tedy k nepřezkoumatelnosti rozsudku z toho důvodu, že se krajský soud nezabýval všemi v žalobě vznesenými námitkami.

Stěžovatel krajskému soudu vytkl, že *„soud k námitce rozpornosti výroku uvádí, že tuto nemohl učinit předmětem přezkumu, neboť žalobce ji neuplatnil v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tedy v rámci odvolacího správního řízení, nýbrž až v podané žalobě. Jestliže námitku neřešil správní orgán, tím méně se jí může zabývat soud až v soudním řízení“*. Takový závěr však stěžovatel považuje za nesprávný a má za to, že krajský soud se měl námitkou uvedenou v bodu 1. žaloby v rámci přezkumu rozhodnutí odvolacího orgánu zabývat, byť skutečně nebyla v řízení před správními orgány vznesena. Tento svůj závěr opírá stěžovatel o ustanovení § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. (dále „správní řád“), ze kterého vyplývá povinnost odvolacího správního orgánu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu, tedy bez ohledu na rozsah odvolacích námitek. Jestliže i po takovém přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil odvolací správní orgán odvoláním napadené rozhodnutí, mohl námitku uvedenou v bodu 1. žaloby stěžovatel uplatnit v rámci jím podané žaloby, a to bez ohledu na to, zda tuto námitku uvedl ve svém odvolání.

Ze stejného důvodu považuje stěžovatel napadený rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný. Proto navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu ze dne 16. 11. 2012, č. j. 44 A 23/2012 - 30, byl zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Stěžovatel se explicitně nedovolává žádného z kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 s. ř. s. Otázkou významu absence kasačních důvodů se Nejvyšší správní soud již mnohokrát zabýval. Odkázat lze například na rozsudek ze dne 8. 1. 2004, čj. 2 Afs 7/2003-50: *„Pokud jsou ze znění kasační stížnosti její důvody seznatelné a odpovídají zákonným kasačním důvodům (§ 103 odst. 1 s. ř. s.), není rozhodující, že stěžovatel sám své důvody nepodřadil k jednotlivým zákonným ustanovením či tak učinil nepřesně. Je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozuje, kasační stížnost ob stojí.“* Obsahově shodný názor vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 3. 2004, čj. 1 As 7/2004-47: *„kasační stížnost, tedy i uváděné důvody, o jejichž existenci kasační stížnost opírá, musí soud posuzovat podle jejich obsahu (§ 41 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.), nikoliv podle formálního označení. Jinak řečeno, konkrétně uváděné*

důvody, o něž stěžovatel kasační stížnost opírá, musí být svým obsahem podřaditelné pod některý z důvodů, které soudní řád správní v ustanovení § 103 odst.1 jako důvody kasační stížnosti vymezuje. Pokud takové obsahové podřazení není možné, jedná se o důvody jiné, v § 103 odst. 1 s. ř. s. neuvedené“ (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz). Argumentace kasační stížnosti operuje s nezákonností rozsudku, nicméně podstatou je opomenutá námitka správní žaloby. Jedná se proto o důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Rozsah dokazování a samotné posouzení existence důvodů správního vyhoštění stěžovatel kasační stížnosti nenapadl a tuto problematiku ani nezminil.

Relevantním důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů může být nepochybně také případ, kdy krajský soud opomene přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných. Nepřezkoumatelnost rozsudků obecně pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky zdejšího 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).

V nyní posuzované věci je zřejmé, že krajský soud zdůvodnil názor, proč námitku vnitřního nesouladu výroku rozhodnutí správního orgánu 1. stupně nemohl učinit předmětem (věcného) přezkoumání. Krajský soud zdůraznil, že zmíněný důvod stěžovatel prvně uplatnil až ve správní žalobě. To je nepochybně pravda a nikdo to také nezpochybnuje. Z hlediska povinnosti krajského soudu se každou včas uplatněnou námitkou proti rozhodnutí správního orgánu zabývat tato skutečnost nemá přirozeně žádný význam. Je totiž zřejmé, že uvedená námitka byla uplatněna včas, tedy ve lhůtě pro podání správní žaloby (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) a splňovala náležitosti § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jedná se tedy o důvod, který byl v řízení před krajským soudem přípustně uplatněn dle § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. a může se proto také stát předmětem posouzení v rámci kasační stížnosti – k tomu srovnej například rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 Azs 56/2012 – 81. Nejvyšší správní soud zároveň připomíná, že z povahy přezkumného řízení před správními soudy vyplývá, že toto řízení je plně ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační. Bylo tedy zcela na stěžovateli, aby v případě, kdy se domáhá ochrany svých práv žalobou u soudu, v žalobě jasně vymezil, které výroky správního rozhodnutí napadá, a v žalobních bodech pak specifikoval, z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Jak uvedl rozšířený senát v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Tak stěžovatel postupoval a jím uvedené zdůvodnění námitky rozporu výroku rozhodnutí prvostupňového správního orgánu v jeho věci uvedeným požadavkům vyhovuje. Správnost stěžovatelovy argumentace ohledně rozpornosti výroku je ovšem jiná věc.

Stěžovatel zastává názor, že bylo povinností žalované podle § 89 odst. 2 správního řádu zabývat se v rámci posouzení souladu napadeného rozhodnutí se zákonem také otázkou nerozpornosti jeho výroku, a to bez ohledu na to, zda byla námitka v tomto směru v odvolání uplatněna. Je tomu tak z toho důvodu, že správní orgán přezkoumává

pokračování

zákonnost napadeného rozhodnutí v plném rozsahu. To znamená, že žalovaná potvrzením napadeného prvostupňového rozhodnutí aprobovala také správnost jeho výroku.

Námítka vnitřního nesouladu výroku prvostupňového správního rozhodnutí ovšem správná není. Z hlediska posouzení správnosti rozhodnutí žalované musí Nejvyšší správní soud zdůraznit, že rozhodující význam má interpretace § 118 zákona č. 326/1999 Sb. ve znění novely č. 428/2005 Sb. K této problematice se komplexně vyjádřil Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 1 As 106/2010 - 83. Toto usnesení rozhodně nepodporuje úvahu o vnitřním nesouladu výroku usnesení, který je tak třeba označit jen za zdánlivý, případně účelově namítaný. Ve skutečnosti se jedná o výrok logický a zcela v souladu s uvedeným rozhodnutím rozšířeného senátu a § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění platném od 1. 1. 2012. Stěžovateli byl jistě stanoven konkrétní počátek doby, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie. V souladu s § 118 odst. 4 tohoto zákona (viz také čl. [34] závěru usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 1 As 106/2010 - 83), nelze přehlédnout, že žaloba proti rozhodnutí o správním vyhoštění má odkladný účinek na vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění. Povinnost stěžovatele opustit území České republiky tedy nebyla vykonatelná, fakticky proto nenastala. Doba zákazu vstupu stěžovatele na území České republiky (na území členských států Evropské unie) se tak žádným způsobem nemění, toliko dochází k jejímu časovému posunutí, a to důsledně v rámci zákonné úpravy a v souladu s vůlí samotného stěžovatele (brojit proti rozhodnutí o uložení správního vyhoštění správní žalobou).

Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud důvod, proč by námitku rozpornosti výroku správního rozhodnutí stejně nemohl považovat za důvodnou, v napadeném rozsudku alespoň zčásti uvažil, a to odkazem na citované rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 1 As 106/2010 - 83. Zároveň není možné tvrdit, že krajský soud na uvedenou námitku zapomněl, neboť v procesním slova smyslu se námitkou zabýval. Nejvyšší správní soud kromě toho nepřehlédl ani tu skutečnost, že údajné pochybení krajského soudu v žádném případě nesplňuje zákonnou podmínku § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., spočívající v tom, že by se muselo jednat o takovou vadu, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Postup krajského soudu ve vytýkané části takový následek rozhodně mít nemohl a pro rozhodnutí žalované platí obdobný závěr (viz také Vedral Josef, Správní řád, Komentář, BOVA POLYGON, Praha 2012, str. 758). Ani žalovaná nemohla posuzovat správnost rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, neboť v tomto případě byla její pravomoc omezena rozsahem odvolacích námitek. V uvedeném smyslu je odkaz stěžovatele na povinnost žalované přezkoumat prvostupňové rozhodnutí podle § 89 odst. 2 správního řádu zavádějící, především je však pro posouzení věci bezvýznamný.

Údajné nevypořádaní uvedené námítky považuje Nejvyšší správní soud za nanejvýš problematické tvrzení, které ovšem v žádném případě kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nenaplňuje. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako zcela nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

O nákladech řízení tento soud rozhodl dle § 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení úspěšný, tudíž mu náhrada nákladů nepřísluší, žalované žádné náklady v souvislosti s kasační stížností nevznikly.

V Brně dne 29. května 2013

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu