



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **O. O.**, (dříve **B. T.**), proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2009, č. j. OAM-3-7/SŘ-2009, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2013, č. j. 6 Ca 130/2009 - 59,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2013, č. j. 6 Ca 130/2009 - 59, **se zrušuje.**
- II. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 15. 4. 2009, č. j. OAM-3-7/SŘ-2009, **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou kasační stížností se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2009 č. j. OAM-3-7/SŘ-2009 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorátu cizinecké policie letiště Praha-Ruzyně, ze dne 8. 1. 2009, č. j. CPR-62-15/ PŘ-2009-004112 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 2 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Doba, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena na 4 roky s tím, že je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění; doba k vycestování z území České republiky byla stěžovateli stanovena do 30 dnů ode dne, kdy lze rozhodnutí o správním vyhoštění vykonat podle § 119 odst. 5 zákona o pobytu cizinců od odpadnutí důvodu, pro které bylo rozhodnutí nevykonatelné, nebo do 30 dnů od pominutí důvodů znemožňujících vycestování, je-li řízení o mezinárodní ochraně pravomocně ukončeno a důvody znemožňující vycestování se na cizince tímto rozhodnutím nevztahují.

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Žalobce v odvolání namítal proti délce uloženého správního vyhoštění, a dále tvrdil, že správnímu orgánu chybí zákonné zmocnění k výroku, že doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Také nesouhlasil s obsahem závazného stanoviska ministerstva vnitra. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí k námitce chybějícího zákonného zmocnění k danému výroku uvedl, že účinností zákona č. 428/2005 Sb., byla od 24. 11. 2005 mimo jiné upravena vykonatelnost rozhodnutí, tedy počítání doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky. Touto právní úpravou byl změněn nežádoucí stav, kdy cizinec po dobu, která mu byla rozhodnutím o správním vyhoštění uložena, pobýval na území jako žadatel o mezinárodní ochranu a nemusel tudíž respektovat povinnosti vyplývající z rozhodnutí. Doba, po kterou nelze cizinci na základě rozhodnutí o správním vyhoštění umožnit vstup na území České republiky, je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí a počíná běžet nejpozději uplynutím lhůty stanovené k vycestování. Tato doba neběží, je-li rozhodnutí nevykonatelné např. z důvodu podle § 119 odst. 4 a 5, § 172 odst. 3 a § 179 zákona o pobytu cizinců a § 32 odst. 5 zákona č. 325/1999 sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii české republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Napadeným **rozsudkem** shledal městský soud žalobu zčásti důvodnou, a proto podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V návaznosti na obsah žaloby se přitom městský soud zabýval mimo žalobní námítky, že žalovaný neuvedl žádné konkrétní úvahy, na základě kterých byla stanovena doba vyhoštění 4 roky, a kterou městský soud neshledal důvodnou, i námitkou nezákonně stanovené doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území. Žalobce v žalobě stejně jako v odvolání brojil proti výroku správního orgánu prvního stupně, který stanovil, že doba, po kterou nelze odvolateli umožnit vstup na území, je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. K takovému výroku podle žalobce chybí správnímu orgánu zákonné zmocnění. Pokud není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné, nelze na cizinci vymáhat splnění uložené povinnosti vycestovat. Skutečnost, že § 119 odst. 5 zákona o pobytu cizinců odkládá vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění z vymezených důvodů, nemá vliv na běh doby stanovené rozhodnutím. Městský soud identifikoval jako spornou právní otázku, zda doba, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území České republiky, která je stanovena v rozhodnutí o správním vyhoštění, běží současně s dobou vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. zda jsou tyto doby vzájemně

pokračování

spojené a podmíněné, nebo zda jsou tyto doby na sobě vzájemně nezávislé, takže nelze spojovat dobu vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky. Tento spor plyne ze vztahu ustanovení § 118 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti městský soud odkázal na § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011, podle něhož „*dobu, po kterou nelze cizinci vstup na území, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince*“ a na navazující ustanovení § 119 odst. 4 a 5 (posléze 5 a 6) zákona o pobytu cizinců, které vymezovalo okamžik vykonatelnosti rozhodnutí. V odůvodnění citoval judikaturu Nejvyššího správního soudu, která vedla až k předložení sporné otázky, zda se staví běh doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, po dobu, kdy je rozhodnutí o správním vyhoštění nevykonatelné, rozšířenému senátu.

Městský soud proto vycházel z usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 1 As 106/2010 - 83, a dospěl k závěru, že formulaci výroku rozhodnutí o správním vyhoštění „*tato doba je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí*“ by sice bylo možné považovat za určení počátku běhu doby, po níž nelze umožnit vstup na území (tato doba počne běžet okamžikem, kdy se stane rozhodnutí vykonatelným), jak ale dovodil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 29. 2. 2012, č. j. 4 As 24/2011 - 71, takto formulovaný výrok však zároveň stanoví takové důsledky pro běh doby, po níž nelze umožnit cizinci vstup na území, jaké zákon nepředpokládá a neposkytuje k takovému výroku zmocnění. V důsledku takového výroku by se totiž doba, po kterou by nebylo rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné, nezapočítávala do doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území České republiky. Takto však lze podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 1 As 106/2010 - 83, postupovat až podle § 118 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 1. 1. 2012, a nikoliv též podle právní úpravy účinné od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011.

Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu **kasací stížností** z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem. Podle stěžovatele městský soud nepostupoval v souladu se závazným názorem rozšířeného senátu v usnesení ze dne 30. 7. 2013, č. j. 9 As 131/2011 - 63, a to, že správní orgán byl oprávněn stanovit ve výroku rozhodnutí o správním vyhoštění počátek doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, i tak, že se tato doba počítá ode dne, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným. V daném případě se jednalo o rozhodnutí ve věci cizince, který byl v postavení žadatele o mezinárodní ochranu, v době vydání rozhodnutí ve věci správního vyhoštění tedy bylo zřejmé, že rozhodnutí o správním vyhoštění je nevykonatelné. Správní orgán byl tedy oprávněn stanovit počátek doby, po níž nelze cizinci umožnit vstup na území tak, že se tato doba začne počítat ode dne, kdy se toto rozhodnutí stane vykonatelným. Nejednalo se tudíž o předpoklad, že již započatá doba bude přerušena odkladem vykonatelnosti, neboť doba, po níž nelze cizinci umožnit vstup na území, nemohla v případě žalobce začít běžet, s ohledem na probíhající řízení o mezinárodní ochraně. Ke dni vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (15. 4. 2009) se žalobce nacházel ve fázi řízení před soudem, když podal žalobu do rozhodnutí o zamítnutí své žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné, stěžovatel tudíž nepředpokládal žádný budoucí odklad vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, ale reagoval na již nastalou situaci nevykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, což jej vedlo k tomu, že stanovil počátek běhu doby, po níž nelze cizinci umožnit vstup na území, a to dobou vykonatelnosti rozhodnutí, k čemuž v uvedeném případě došlo až dne

18. 11. 2009 nabytím právní moci rozhodnutí krajského soudu ve věci mezinárodní ochrany.

Městský soud se tudíž podle názoru stěžovatele mylí, pokud vykládá prvostupňové rozhodnutí jako reagující na předpokládané budoucí odložení vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Správní rozhodnutí bylo nevykonatelné již v době svého vydání a prvostupňový správní orgán v souladu se zákonem stanovil počátek doby, po niž nelze cizinci umožnit vstup na území okamžikem, kdy dojde k tomu, že rozhodnutí bude vykonatelné. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení č. j. 9 As 131/2011 tento postup správního orgánu aproboval a uznal za zákonný, když vyloučil pouze rozdělování doby, po niž nelze umožnit cizinci vstup na území, do více časových úseků, což znamená reagování na dosud neexistující, ale možný budoucí odklad vykonatelnosti. Městský soud nerespektoval závazné závěry citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu a dopustil se tím nezákonnosti. Nad rámec stěžovatel upozornil na to, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 15. 4. 2009, soud však rozhodl o dané věci až 26. 9. 2013.

Žalobce ve svém **vyjádření** uvedl, že bylo vydáno nové rozhodnutí, které zrušilo platnost rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 8. 1. 2009 (prvostupňového rozhodnutí) a dalších dvou rozhodnutí o správním vyhoštění, kopii zrušujícího rozhodnutí žalobce přiložil v příloze. Důvodem bylo, že žalobce je již více než dva roky ženatý s občankou České republiky a má s ní dceru s českým státním občanstvím, momentálně očekávají narození dalšího dítěte. Dále je již 2 roky žadatelem o přechodný pobyt na území, o kterém stále nebylo rozhodnuto. Toto soudní projednávání je podle jeho názoru tudíž již bezpředmětné. Z přiloženého rozhodnutí ze dne 15. 8. 2012 vyplývá, že mimo dalších byla zrušena i platnost prvostupňového rozhodnutí, a to podle § 163 odst. 1 písm. f) bodu 52 zákona o pobytu cizinců, z důvodu, že žalobce se po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění stal rodinným příslušníkem občana Evropské unie, byla mu přiznána překážka vycestování, z výsledků šetření v rámci správního řízení o žádosti o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění bylo doloženo, že realizuje rodinný život s manželkou a dcerou a byly naplněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 122 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínky ustanovení § 102 a § 104 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**. Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. *„Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.“*

Podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. platí, že *„nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u*

pokračování

soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.“

Ze správního spisu Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie č. j. CPR-7174/ČJ-2012-9CPR-V214 Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutím ze dne 15. 8. 2012, č. j. CPR-7174-4/ČJ-2012-9CPR-V214 (dále „nové rozhodnutí“), které nabylo právní moci dne 11. 9. 2012, byla Ředitelstvím služby cizinecké policie žalobci na jeho žádost podle ustanovení § 122 odst. 7 zákona o pobytu cizinců zrušena platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, a to konkrétně rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 8. 1. 2009, č. j. CPR-62-15/PŘ-2009-004112, ze dne 6. 7. 2009, č. j. CPR-2981-13/PŘ-2009-004112 a ze dne 9. 6. 2010 č. j. CPR-1513-42/PŘ-2010-004112. Z odůvodnění nového rozhodnutí vyplývá, že žalobce uzavřel dne 25. 5. 2012 na území České republiky sňatek s občankou České republiky, paní R. O. (dříve Š.), rovněž se stal dne 3. 11. 2010 otcem nezletilé se státním občanstvím České republiky. Na základě uvedených skutečností se stal žalobce ve smyslu § 15a odst. 1 písm. a) a b) zákona o pobytu cizinců rodinným příslušníkem občana Evropské unie po nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění. Z tohoto důvodu mu byla přiznána překážka vycestování, dále z výsledků šetření v rámci správního řízení bylo doloženo, že realizuje rodinný život s manželkou a dcerou, správní orgán zhodnotil okolnosti případu a výše citovaná rozhodnutí o správním vyhoštění udělená žalobci zrušil.

Existence předmětu řízení náleží mezi ty podmínky řízení, které je třeba zkoumat ex offio po celou dobu trvání soudního řízení (srv. např. Bohadlo, D. In. Jemelka, L. Podhrázký, M., Vetešník, P. Zavřelová, L. Bohadlo, D., Šuránek, P. Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 345.) Předmět řízení je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu představován právě jednotou formálního a materiálního úkonu, jímž bylo zasaženo do právní sféry žalobce, a v tomto je předmět řízení dán i v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského (městského) soudu v takto vymezené věci. Odpadne-li předmět řízení v průběhu vedení řízení před soudem v tom smyslu, že již není, co přezkoumávat, je na místě žalobu odmítnout pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

V posuzované věci se jedná o situaci, kdy sice po formální stránce rozhodnutí žalovaného, které tvoří předmět přezkumu správních soudů, právně existuje (nemohlo být a ani nebylo prvostupňovým orgánem zrušeno), nicméně prvostupňové rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie bylo zrušeno na základě vydání nového rozhodnutí ze dne 15. 8. 2012, č. j. CPR-7174-4/ČJ-2012-9CPR-V214, které nabylo právní moci dne 11. 9. 2012. Tímto novým rozhodnutím, které mezi jinými zrušilo i prvostupňové rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 8. 1. 2009, došlo k odpadnutí předmětu řízení před vydáním rozhodnutí ve věci městským soudem, vzhledem k tomu, že žalobce žalobou napadl rozhodnutí ze dne 15. 4. 2009, č. j. OAM-3-7/SŘ-2009, kterým bylo zamítnuto odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a toto bylo potvrzeno. Jakkoliv tedy předmět řízení formálně právně stále existuje, materiálně již došlo k jeho vyprázdnění, neboť ve smyslu zásady jednoty správního řízení zamítavé odvolací rozhodnutí bez přezkoumávaného prvostupňového rozhodnutí samo neobstojí. Na okraj věci Nejvyšší správní soud dodává, že správní soudnictví povoláno k ochraně subjektivních práv jednotlivce, a proto ani právní zájem stěžovatele na meritorním posouzení věci nemůže při odpadnutí předmětu řízení převážet nad povinností soudu v řízení dále nepokračovat (§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

Z uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek byl tedy ve smyslu ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. zatížen vadou, která má za následek jeho nezákonnost. Již v řízení před městským soudem byl totiž dán důvod pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť nebyly splněny podmínky soudního řízení a tento nedostatek nemohl být odstraněn. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek městského soudu ze dne 26. 9. 2013, č. j. 6 Ca 130/2009-59, zrušil a současně odmítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2009, č. j. OAM-3-7/SŘ-2009.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí městského soudu a současně rozhodl o odmítnutí žaloby, je podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. povinen rozhodnout i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu. Z tohoto důvodu musel Nejvyšší správní soud rozhodnout nejenom o nákladech řízení o kasační stížnosti, nýbrž i o nákladech řízení o žalobě. Ty však účastníkům řízení nepřiznal, neboť při odmítnutí návrhu nemá podle § 120 a § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. žádný z nich právo na jejich náhradu.

Formálně úspěšnému stěžovateli Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť mu žádné takové náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Žalobce nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. září 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu