



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **N. V. H.**, zast. Mgr. Ing. Janem Lerchem, advokátem se sídlem Bedřicha Smetany 167/2, Plzeň, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 7. 2014, č. j. CPR-4196-3/ČJ-2014-930310-V238, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 10. 2014, č. j. 17 A 50/2014 – 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 :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 31. 1. 2014, č. j. KRPK-10866-94/ČJ-2011-190022 uložila Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“), žalobci (dále jen „stěžovatel“) správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2010.

[2] Odvolání stěžovatele proti tomuto rozhodnutí zamítla žalovaná svým v záhlaví uvedeným rozhodnutím. Poukázala na to, že podané odvolání postrádalo odůvodnění. Doplněno nebylo ani ve lhůtě v něm uvedené, ani ve lhůtě stanovené správním orgánem I. stupně. Protože odvolání nebylo doplněno do dne rozhodnutí, postupovala v souladu s ustanovením § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a napadené rozhodnutí přezkoumala v rozsahu § 89 odst. 2 správního řádu.

[3] Následně napadl stěžovatel rozhodnutí žalované správní žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji jako nedůvodnou zamítl. Soud napadené rozhodnutí vyhodnotil jako přezkoumatelné a uvedl, že do dne rozhodnutí mohlo být odvolání doplněno. Protože však proti rozhodnutí orgánu I. stupně nebyly vzneseny žádné odvolací námitky, nemohla na ně žalovaná ani reagovat. Odvolací námitky týkající se dřívějšího, již v minulosti zrušeného, rozhodnutí tak nemohly být předmětem její úvahy.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti výroku I. rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, a to z důvodu, že napadený rozsudek trpí přílišným formalismem. Nepopírá, že nevěnoval odůvodnění svého dovolání dostatečnou pozornost. Na druhou stranu však se jedná již o několikáté správní rozhodnutí v této věci, ve které uplatňoval vždy obdobné námitky, a proto mohl důvodně předpokládat, že žalovaná přihlédně v odvolacím řízení k dříve uplatněným námitkám.

[5] Dále připomíná, že od zahájení řízení uběhla již dlouhá doba, neboť první rozhodnutí ve věci bylo vydáno bezmála před pěti lety. Za tu dobu učinil řadu podání, a nelze proto na něm spravedlivě požadovat, aby v každém podání znovu uváděl již uvedené argumenty. Žalovaná měla jeho odvolání poměřit též ústavně zaručeným právem na spravedlivý proces, protože komponentou tohoto práva je i vydání rozhodnutí v přiměřené době. Krajský soud se věcí z tohoto pohledu také nezabýval. S ohledem na výše uvedené navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Součástí kasační stížnosti je rovněž návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že trvá na závěrech vyslovených v jejím rozhodnutí, a má za to, že nepochybila a postupovala v souladu se zákonem.

III. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zkoumal při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Pro posouzení věci je rozhodná otázka, zda je rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné z toho důvodu, že se žalovaná při přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevypořádala s odvolacími námitkami, které sice nebyly vzneseny v odvolání proti tomuto rozhodnutí (ani později), ale v odvolání podaném přibližně o 3 roky dříve proti jinému, již zrušenému, rozhodnutí vydanému v této věci.

[9] Z obsahu správního spisu plyne, že stěžovatel doručil správnímu orgánu I. stupně dne 10. 2. 2014 blanketní odvolání. Správní orgán I. stupně ho vyzval výzvou ze dne

pokračování

11. 2. 2014 doručenou stěžovateli dne 17. 2. 2014 k tomu, aby odůvodnil odvolání ve lhůtě pěti dnů od jejího doručení. Ten však ve stanovené lhůtě, ani později (rozhodnutí žalované bylo vydáno až 25. 7. 2014), na tuto výzvu nijak nereagoval.

[10] Podle § 82 odst. 2 správního řádu, odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 správního řádu a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.

[11] Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy vyžaduje-li to veřejný zájem.

[12] V daném případě odvolání ze dne 11. 2. 2014 nemělo všechny zákonem předpokládané náležitosti, neboť neobsahovalo žádné námitky proti napadenému rozhodnutí. Žalovaná pak postupovala správně, pokud stěžovatele vyzvala k odstranění těchto vad podání (k tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 9 As 61/2009 – 63, či ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009 – 53; dostupné na www.nssoud.cz, stejně jako další zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu).

[13] Stěžovateli tak byla poskytnuta možnost vady podání v přiměřené lhůtě odstranit, pokud však v této lhůtě, ani později, odvolání neodůvodnil, nelze žalované vytýkat, že nezohlednila dříve uplatněné námitky proti jiným rozhodnutím v této věci. Rozsah v jakém byla povinna napadené rozhodnutí přezkoumat, totiž vyplývá z § 89 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na svůj rozsudek ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009 – 53, pod kterého: „*Správní řád (č. 500/2004 Sb.) přijal jinou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znal předchozí správní řád (č. 71/1967 Sb.). Zvýšil totiž odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumáváno - s výjimkou skutečností, které je povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání (srov. č. 1580/2008 Sb. NSS). Podle § 89 odst. 2 správního řádu totiž odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak.*“ Citované ustanovení závazně určuje správnímu orgánu meze jeho odvolacího přezkumu. Zákonost rozhodnutí a řízení předcházejícího proto zkoumá, ale při absenci konkrétních odvolacích námitek, mu nelze vyčítat pokud tak učiní pouze v obecné rovině. Toto ustanovení nelze vykládat tak, že by odvolací orgán byl povinen zohlednit jakoukoliv stěžovatelovu argumentaci uplatněnou mimo odvolací řízení.

[14] V nyní souzené věci proto bylo na stěžovateli, pokud chtěl dosáhnout toho, aby žalovaná reagovala na jeho dříve vznesené námitky, aby tyto odpovídajícím procesním postupem uplatnil. Tento závěr nemůže zvrátit ani skutečnost, že od zahájení řízení uběhla již dlouhá doba a že stěžovatel uplatňoval proti dřívějším rozhodnutím odvolací námitky

v této věci již v minulosti. Vymezení odvolacích námitek ve smyslu § 82 odst. 2 správního řádu proti konkrétnímu rozhodnutí je totiž v dispozici účastníka řízení. Úlohou správního orgánu není domýšlet, resp. dotvářet, obsah odvolání s ohledem na účastníkovu předchozí podání pro případ jeho pasivity s doplněním odvolání k výzvě správního orgánu. Takovým přístupem by správní orgán vykročil ze zákonem stanovených mezí jeho přezkumu. Nadto nelze opomenout, že od odvolání, na které ohledně důvodů stěžovatel poukazoval, uběhly téměř 3 roky, v mezidobí bylo vydáno několik rozhodnutí žalované i krajského soudu, která průběžně na různé námitky stěžovatele reagovala a tudíž nelze nyní napadené rozhodnutí ani řízení jemu předcházející považovat za totožná s těmi z roku 2011. Odvolací námitky tehdy uvedené tak těžko mohou být bez dalšího relevantní. Nutno navíc podotknout, že žaloba neobsahuje žádné námitky, které by konkrétně zpochybňovaly správnost či zákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebo zákonnost mu předcházejícího řízení, ačkoliv stěžovateli v uplatnění takových žalobních námitek nic nebránilo.

[15] Jako nepřípustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. hodnotí zdejší soud námitku, že se žalovaná a krajský soud měly zabývat porušením práva na spravedlivý proces v důsledku průtahů v řízení. Tuto námitku totiž stěžovatel vznesl až v kasační stížnosti, nikoliv v řízení před krajským soudem, ačkoliv tak učinit mohl. Navíc nelze přehlédnout, že je tato námitka natolik obecná, že není způsobilá k projednání.

[16] Lze proto uzavřít, že rozhodnutí žalované není nepřezkoumatelné, pokud se nevypořádalo s námitkami, které nebyly vzneseny v rámci odvolacího řízení proti tomuto rozhodnutí, ale vznesenými jindy předtím v řízení. Za takové situace je třeba i rozsudek krajského soudu označit za přezkoumatelný a i jinak odpovídající zákonu.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník řízení o kasační stížnosti, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení náklady, které by pokračovaly její běžnou úřední činností.

[19] Pokud jde o návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, vycházel Nejvyšší správní soud z toho, že rozhodl o kasační stížnosti neprodleně po jejím obdržení a po nezbytném poučení účastníků řízení o složení senátu, takže z důvodu nadbytečnosti se již samostatně tímto návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nezabýval.

pokračování

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. ledna 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu