



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **D. T. B.**, zastoupené advokátem Mgr. Markem Čechovským, se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, P. O. Box 78, 130 51 Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2014, č. j. CPR-7639-3/ČJ-2014-930310-V243, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 11. 2014, č. j. 17 A 61/2014 - 27,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 11. 2014, č. j. 17 A 61/2014 - 27, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 15. 4. 2014, č. j. KRPP-24178-46/ČJ-2014-030022, Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, Odbor cizinecké policie (dále jen „správní orgán prvního stupně“) uložila žalobkyni podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále též „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění z území členských států Evropské unie v délce 6 měsíců.

[2] Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala. Odvolání žalovaná výše uvedeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[3] Následně podala žalobkyně žalobu ke krajskému soudu. V prvním žalobním bodě tvrdila, že správní orgány náležitě nezjistily skutečný stav věci. Druhý žalobní bod spočíval v nevypořádání odvolací námitky ohledně nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života způsobeného správním vyhoštěním. Žalovaná se nevyjádřila k faktorům, které má při hodnocení přiměřenosti správního vyhoštění brát v potaz. Zejména ponechala bez povšimnutí to, že žalobkyně pobývala na území České republiky legálně téměř patnáct let, tedy poměr trvání legálního a nelegálního pobytu. Napadené rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně nesouhlasila se závěry žalované o nemožnosti situaci žalobkyně řešit mírnějším opatřením než uložením správního vyhoštění. Zákon o pobytu cizinců správním orgánům totiž umožňuje uložení pokuty, nebo vydání výjezdního příkazu, který by žalované zajistil možnost se do České republiky vrátit. Čtvrtý žalobní bod spočíval v tom, že dvacetidenní lhůta pro opuštění území je nedostatečná.

[4] Svoji pátou žalobní námitkou mířila proti nepřiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobkyně měla na území povolení k trvalému pobytu. O povolení však přišla neboť pobývala více než dvanáct měsíců mimo území států Evropské unie. Bylo-li předchozí povolení k trvalému pobytu zrušeno z tohoto důvodu, tak dle § 66 odst. 2 zákona o pobytech cizinců platí, že se na žádost cizinci opět povolení vydá. Má-li tedy žalobkyně dle tohoto ustanovení nárok na navrácení pobytového oprávnění, je zcela nepřiměřené jí ukládat správní vyhoštění.

[5] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. K námitce nedostatečného zjištění skutkového stavu soud uvedl, že takovou vadu řízení neshledal a žalobkyně současně na žádné zpochybňující okolnosti ani neupozorňuje. Námitku, že se žalovaná nevyjádřila k argumentu o nepřiměřenosti zásahu do soukromí, soud shledal nedůvodnou, neboť z rozhodnutí je zřejmé, že důvodem správního vyhoštění je pobyt na území České republiky bez platného povolení. Soud uvedl, že žalovaná se obsahem dovolání vypořádala dostatečně a srozumitelně. V dalším odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalované.

[6] Ohledně stanovené lhůty na opuštění území soud konstatoval, že rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu bylo vydáno již dne 16. 12. 2013. Právní moc nabylo o měsíc později. Jelikož již toto rozhodnutí jí stanovilo povinnost vycestovat, žalobkyně měla dostatek času na zařízení potřebných záležitostí pro svůj odjezd, anebo na zažádání o povolení k pobytu v České republice.

[7] K samotné nepřiměřenosti uložení správního vyhoštění soud uvedl, že se žalobkyni byl rozhodnutím znemožněn vstup na území členských států Evropské unie po dobu šesti měsíců, ač tato doba mohla činit až tři roky. Ve zbytku soud odkázal na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalované.

II. Kasační stížnost

[8] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností, ve které namítala, že jsou dány důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Prvním tímto důvodem jsou vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu a že byl při jejím zjišťování porušen zákon o správním řízení, a proto měl krajský soud rozhodnutí žalované zrušit. Druhým důvodem pak je nepřezkoumatelnost napadeného soudního rozhodnutí.

[9] Podle stěžovatelky se soud nedostatečně vypořádal se žalobními námitkami. Vůbec se nezabýval namítanou nepřiměřeností rozhodnutí o správním vyhoštění, procesním pochybením žalované, ani důvodností správního vyhoštění. Pouze shrnul podstatné body žaloby a následně odkázal na rozhodnutí správního orgánu. V rozhodnutí soud opominul jednoznačně prokázané skutečnosti. Pouhý odkaz na rozhodnutí správních orgánů ohledně závěrů, které stěžovatelka svou žalobou napadá, je nedostatečný. Povinnost soudu odůvodňovat rozhodnutí je přitom součástí práva na spravedlivý proces. Nedostatek důvodů naopak zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí.

[10] Dále stěžovatelka v kasační stížnosti zopakovala důvody uplatněné v žalobě, tedy nepřiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění uloženého stěžovateli, která na území České republiky pobývala se svým manželem již více než patnáct let. Po celou tuto dobu měla povolení k trvalému pobytu a na jeho navrácení má nárok. Ten bude v případě správního vyhoštění zmařen.

[11] Závěrem stížnosti navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, případně aby zrušil rovněž rozhodnutí správních orgánů a vrátil jim věc k novému projednání.

[12] Žalovaná soudu sdělila, že způsob rozhodování správního soudu nehodlá blíže komentovat.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Nejprve Nejvyšší správní soud hodnotil námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu (III. A). Následně se soud zabýval námitkou nesprávně zjištěného skutkového stavu správním orgánem (III. B).

III. A) K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu

[16] Nejvyšší správní soud v první řadě posuzoval, zda je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Pokud by tomu tak bylo, již tato skutečnost by byla důvodem pro zrušení napadeného rozsudku. V tomto směru stěžovatelka namítala, že se žalovaná ani krajský soud nevypořádaly se žalobními námitkami ohledně nepřiměřenosti uložení správního vyhoštění. Soud se dále opomněl vyjádřit k argumentům ohledně krátké lhůty ke splnění povinnosti a ohledně možnosti uložení mírnějšího opatření, než správního vyhoštění.

[17] Podle konstantní judikatury Ústavního soudu projevem práva na spravedlivý proces a jedním z aspektů právního státu je povinnost soudů rozsudky odůvodňovat (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/3 Sb. ÚS a nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/8 Sb. ÚS). Z odůvodnění rozsudku krajského soudu musí být zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou žalobcovu právní argumentaci a proč jednotlivé žalobní námitky považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Není-li toto jasné, je nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Přitom soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (např. nálezy ÚS ve věci I. ÚS 1534/08, č. 225/51 Sb. ÚS, rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, rozsudek ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 111).

[18] Stěžejní je nyní otázka, zda je z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatelky a proč její žalobní námitky považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Podle názoru kasačního soudu tomu tak u mnoha žalobních námitek není.

[19] Krajský soud se nezabýval argumentem nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí spočívajícím v tom, že se žalovaná dostatečně nevypořádala s odvolací námitkou nepřiměřeného zásahu správního vyhoštění do soukromého života stěžovatelky.

[20] Námitku nepřiměřenosti správního vyhoštění stěžovatelka uplatnila i v žalobě. Soud však ani tuto námitku nevypořádal. Tento argument byl přitom zásadní argument stěžovatelčiny žaloby. Dle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců totiž platí, že rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. Pokud by tedy správní vyhoštění stěžovatelky představovalo nepřiměřený zásah do jejího soukromého nebo rodinného života, rozhodnutí o správním vyhoštění by bylo vydané v rozporu se zákonem.

[21] Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí vydaných podle zákona o pobytu cizinců správní orgán podle § 174a zákona zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby

navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

[22] Stěžovatelka ve své žalobě namítala, že v České republice má svého manžela, že na území České republiky žila po dobu patnácti let legálně a pouze krátkou dobu nelegálně a že v současné době má nárok na vydání povolení k trvalému pobytu. Dle ní tyto skutečnosti mají za následek nepřiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění. Dále stěžovatelka ve své žalobě vyjádřila nesouhlas s tvrzením žalované o neexistenci mírnějších možných opatření za její protiprávní jednání.

[23] S těmito argumenty se však krajský soud nijak nevypořádal. Pouze lakonicky konstatoval, že ke správnímu vyhoštění došlo z důvodu neoprávněného pobytu na území a že správní vyhoštění je možné uložit až na tři roky. Z takového vypořádání žalobní námitky však nelze seznat, proč soud považoval tvrzení stěžovatelky o nepřiměřenosti správního vyhoštění za nedůvodné. Konkrétní argumenty stěžovatelky zcela opomněl. To se týká např. tvrzení o délce jejího legálního pobytu na území republiky nebo o možnosti uložení přiměřenějších opatření. Za řádné vypořádání žalobních námitek nelze ani považovat pouhý obecný odkaz na správní rozhodnutí. Takovýmto odůvodněním svého rozhodnutí soud porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces a zároveň učinil rozsudek nepřezkoumatelným.

[24] Námitka nepřezkoumatelnosti části rozhodnutí krajského soudu je tak důvodná.

[25] Další kasační námitku spočívající v samotné nepřiměřenosti správního vyhoštění Nejvyšší správní soud nemohl podrobit meritornímu přezkumu, a to právě proto, že se se stejnou námitkou opomněl zabývat krajský soud. Meritorním přezkumem této námitky by tak kasační soud stěžovatelku zbavoval možnosti dvojinstančního projednání této námitky. Bude tedy na krajském soudu, aby se námitkou nepřiměřenosti správního vyhoštění v dalším řízení dále zabýval.

[26] Částečná nepřezkoumatelnost neznemožňuje kasačnímu soudu se zabývat nadále jinými skutkovými či právními otázkami, které mají význam pro následné řízení a rozhodnutí ve věci (usnesení rozšířeného senátu z 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Soud se tedy dále vyjádřil k námitce vady řízení spočívající v tom, že správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav.

III. B) K nedostatečnosti zjištěného skutkového stavu správním orgánem

[27] Další námitkou stěžovatelka povšechně tvrdila, že správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgán nedostál své povinnosti zjistit všechny rozhodné skutečnosti případu, a to i ty, které svědčí v její prospěch.

[28] Řízení před správními soudy je ovládané dispoziční zásadou. Je tedy na účastnících, aby uváděli konkrétní důvody, ve kterých spatřují nezákonnost napadeného rozhodnutí [viz § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 109 odst. 4 s. ř. s.]. Přitom platí, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se účastníkovi u soudu

dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78).

[29] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala pouze nezjištění skutkového stavu tak, aby o něm nebyla pochybnost. Uvedla, že správní orgány porušily svoji povinnost zjišťovat okolnosti i v její prospěch. Žádné konkrétní skutečnosti vrhající na zjištěný skutkový stav pochybnosti však neuvedla. Za této situace námitku nedostatečnosti zjištěného skutkového stavu krajský soud správně posoudil jako nedůvodnou. Skutkový stav, ze kterého žalovaná v rozhodnutí vycházela, obsah dokumentů správního spisu věrohodně odráží. Zároveň není známá existence žádných stěžovatelce prospívajících skutečností, které by správní orgán opomenul.

[30] Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu správním orgánem není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Z důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že napadené rozhodnutí krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení se soud vypořádá s argumenty týkajícími se nepřiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Bude se tedy zabývat tím, zda se žalovaná ve svém rozhodnutí s námitkou nepřiměřenosti vypořádala a zda rozhodnutí o správním vyhoštění skutečně nepřiměřené je či není. K tomu je třeba se vypořádat se všemi argumenty ohledně nepřiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění, které stěžovatelka v žalobě uvádí.

[32] V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 11. února 2015

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu