



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 žalobce: J. J., zastoupený JUDr. Vladimírem Šmeralem, advokátem se sídlem Staňkova 922/44, Praha 4, proti žalovanému: Ředitelství služby cizinecké policie, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2014, č. j. CPR-14390-2/ČJ-2014-930310-V248, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2015, č. j. 1A 1/2015 – 19,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl dne 23. 5. 2012 kontrolován hlídkou Policie ČR. Ke kontrole totožnosti předložil cestovní pas bez biometrických údajů, ve kterém bylo vylepeno vízum opravňující jej k pobytu na území České republiky do 30. 8. 2011. Hlídka pojala podezření ohledně legálnosti žalobcova pobytu v České republice a přistoupila k jeho zajištění.

[2] Po převozu na policejní služebnu bylo zjištěno, že žalobce podal dne 18. 8. 2011 žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Řízení o této žádosti bylo dne 19. 12. 2011 zastaveno z důvodu, že žalobce nesplnil lhůtu k podání žádosti. Usnesení o zastavení řízení bylo žalobci doručeno fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu po marném uplynutí desetidenní lhůty k vyzvednutí písemnosti. Žalobce proti němu sice brojil

odvoláním, ale to bylo odmítnuto jako opožděné. Právní moci nabylo usnesení dne 8. 2. 2012.

[3] Na základě takto zjištěných skutečností dospělo Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy k závěru o nelegálním pobytu žalobce na území a uložilo žalobci správní vyhoštění na dobu jednoho roku. Žalovaný toto rozhodnutí na základě žalobcem podaného odvolání zrušil, jelikož správní orgán prvního stupně dostatečně neobjasnil dobu, po kterou žalobce pobýval na území neoprávněně. Správní orgán prvního stupně vydal v důsledku toho nové rozhodnutí o správním vyhoštění na dobu jednoho roku, kde byla již doba neoprávněného pobytu uvedena. Žalovaná jeho rozhodnutí po žalobcem podaném odvolání potvrdila.

[4] Proti rozhodnutí o odvolání brojil žalobce u Městského soudu v Praze. Ten žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejprve konstatoval, že řízení ani rozhodnutí ve věci žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu nejsou předmětem přezkumu v právě projednávané věci. Proto odmítl námitky týkající se nezákonnosti postupu OAMP v řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu. Odmítl rovněž žalobcovu argumentaci, že rozhodnutí o správním vyhoštění není opatřením, ale správním trestáním a měly by se na ně vztahovat ustanovení zákona č. 200/1990, o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“). Jako nedůvodnou shledal též námitku, jíž žalobce poukazoval na Dohodu mezi vládou Československé socialistické republiky a vládou Socialistické federativní republiky Jugoslávie o zrušení vízové povinnosti. Poukázal na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1091/2010, kterým se změnilo nařízení Rady (ES) č. 539/2001 stanovící seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (dále jen „nařízení č. 539/2001“). Toto nařízení má před žalobcem zmiňovanou dohodu aplikační přednost. V příloze II stanoví seznam států, jejichž státní příslušníci jsou osvobozeni od povinnosti mít při překračování vnějších hranic členských států vízum pro pobyty, jejichž celková délka nepřekročí tři měsíce. Zde je uvedena také Bosna a Hercegovina, avšak s výhradou, že se zmíněné osvobození od vízové povinnosti vztahuje pouze na držitele biometrických pasů. Tím žalobce v době, kdy byl zjištěn jeho nelegální pobyt na území České republiky, nebyl.

## II. Kasační stížnost

[5] Žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Namítá pochybení při řízení o prodloužení jeho dlouhodobého pobytu na území České republiky, které řízení o správním vyhoštění časově předcházelo. Považuje za nesprávnou praxi, kdy je nejprve při podání odvolání uplatněna fikce prodloužení pobytu, avšak v případě negativního rozhodnutí o žádosti je pobyt cizince považován za nezákonný.

[6] Správní vyhoštění je zcela jednoznačně rozhodnutím podle části druhé správního řádu a je součástí správního trestání. Vykazuje všechny znaky správního deliktu, plně se na ně vztahuje § 20 zákona o přestupcích. Rozhodnutí o něm tak bylo vydáno opožděně.

[7] Argument žalovaného, že vízový kodex umožňuje České republice zpřísňující vnitrostátní právní normy vůči sekundárním právním aktům Evropské unie, není správný. Přijmout lze pouze úpravu, jež je oproti komunitárnímu právu příznivější. Takovou je právě dohoda mezi Socialistickou federativní republikou Jugoslávie a Československou socialistickou republikou o bezvízovém styku z roku 1965. Proto byl žalobce oprávněn pobývat na území České republiky bez víza.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není opodstatněné kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil soud 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.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Námitky směřující proti postupu správních orgánů v řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu stěžovatele je třeba odmítnout jako nedůvodné. Zcela se mýlí s předmětem řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí o jeho správním vyhoštění. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012 – 22 dospěl k závěru, že „v řízení o přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele uloženého z důvodu neoprávněného pobytu na území České republiky nelze podrobit přezkumu předcházející rozhodnutí o zrušení jeho povolení k dlouhodobému pobytu. I přes vzájemnou obsahovou návaznost se tato rozhodnutí vyznačují odlišným předmětem a obsahem, řízení k jejich vydání jsou prováděna v intencích jiných právních norem a jejich vyústěním je vydání dvou různých správních rozhodnutí, přičemž každé z nich je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví (§ 65 odst. 1 a § 75 odst. 2 s. ř. s.). Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že rozhodnutí o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu bylo doručeno pouze ustanovenému opatrovníkovi stěžovatele, a nelze tedy vyloučit, že se stěžovatel o jeho vydání fakticky nedozvěděl, a to až do doby zahájení řízení o správním vyhoštění, a na území České republiky tak do té doby pobýval neoprávněně bez vlastního vědomí.“

[11] Tento závěr je aplikovatelný i na nyní projednávanou věc. Měl-li stěžovatel pochybnosti o postupu správních orgánů v řízení o prodloužení k dlouhodobému pobytu, měl se proti jejich rozhodnutí bránit žalobou ve správním soudnictví, což však neučinil. Jeho námitku je tak nyní nutné, v duchu zásady *vigilantibus iura*, odmítnout jako nedůvodnou.

[12] Dále stěžovatel namítá, že rozhodnutí o správním vyhoštění je ve své podstatě správním trestáním, na něž by se měl vztahovat zákon o přestupcích. Ani tato námitka není důvodná. Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí ze dne 5. 10. 2000, Maaouia proti Francii (stížnost č. 39652/98, ECHR 2000-X) konstatoval, že přijetím čl. 1 Protokolu č. 7, který obsahuje specifické záruky týkající se řízení o vyhoštění cizinců, daly státy jasné

najevo svou vůli nezahrnovat tato řízení do pole působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a tudíž že rozhodnutí týkající se vstupu, pobytu a vyhoštění cizinců nedávají vzniknout sporu o občanská práva nebo závazky ani v nich nejde o oprávněnost trestního obvinění.

[13] Nejvyšší správní soud poté v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 - 52 uvedl, že *„správní vyhoštění nemá trestní charakter ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod po přijetí Protokolu č. 7 (čl. 1), ale je svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví.“*

[14] Městský soud tedy správně uzavřel, že správní vyhoštění je ukládáno na základě zákona o pobytu cizinců a v žádném případě nelze souhlasit s žalobcem, že by při vydání rozhodnutí o správním vyhoštění měla být aplikována ustanovení zákona přestupkového.

[15] Dle poslední kasační námitky byl stěžovatel oprávněn na území České republiky pobývat bez vízové povinnosti, a to na základě dohody mezi jugoslávskou a československou vládou z roku 1965. V tomto bodě je nutné korigovat názor městského soudu, který dovodil, že se na daný případ nepoužije stěžovatelem zmiňovaná dohoda, ale nařízení (ES) č. 539/2001, a to z důvodu jeho aplikační přednosti před touto dohodou.

[16] Mezivládní dohoda z roku 1965 byla Ministerstvem zahraničních věcí České republiky vypovězena nótou ze dne 28. 7. 1998, č. j. 307.106/98-KO/1. Ve sbírce mezinárodních smluv nebyla tato skutečnost sdělena. Ústavní soud v nálezu ze dne 3. června 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09, uvedl: *„Není-li sdělení publikováno v rozporu s principem právního státu a se subprincipy z něj odvoditelnými, je třeba z této skutečnosti vyvodit konsekvence v podobě odeprání domácích účinků takovému „utajenému“ právnímu aktu.“* Dále soud dovodil, že za situace, kdy stát pochybil tím, že nepublikoval sdělení o obsahu předmětné nóty ve Sbírce mezinárodních smluv, je třeba stěžovatelův nárok posoudit podle seznatelného českého právního řádu. Obsah vnitrostátního právního řádu se v důsledku nepublikování předmětné diplomatické nóty totiž nezměnil. Ve světle tohoto nálezu je třeba v nyní projednávané věci konstatovat, že vypovězení mezistátní dohody nebylo řádně publikováno, na její obsah je proto třeba pohlížet jako na platnou součást vnitrostátního právního řádu. Dochází zde tedy ke konfliktu vnitrostátního právního řádu s nařízením č. 539/2001, který je třeba, vzhledem k principu přednosti práva Evropské unie, řešit ve prospěch nařízení.

[17] Jeho aplikace městským soudem byla tedy přiléhavá, byť nikoliv z důvodu jeho aplikační přednosti před mezinárodní úmluvou, ale před normou vnitrostátního práva. Zmiňované nařízení umožňuje těm příslušníkům Bosny a Hercegoviny, kteří disponují biometrickým cestovním dokladem, pobývat na území České republiky bez víza. Vzhledem k tomu, že stěžovatel v době, kdy nelegálně pobýval na území České republiky, držitelem takového dokladu nebyl, výhodu bezvízového styku nebyl oprávněn čerpat. Ani tuto jeho námitku tak neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[18] Žalobce se svými námitkami neuspěl; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[19] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 20. května 2015

JUDr. Marie Žiškova  
předsedkyně senátu