



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **A. Y.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2015, č. j. 44 A 42/2015 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4.114 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalovaná Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2015, č. j. 44 A 42/2015 – 34, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Praze (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalované ze dne 19. 5. 2015, č. j. CPR-9725-2/ČJ-2015-930310-V240, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 27. 2. 2015, č. j. KRPS-272530-55/ČJ-2014-010023, kterým bylo rozhodnuto tak, že žalobci

„se podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb. ukládá správní vyhoštění. Doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanoví na 2 (dva) roky.

Podle ustanovení § 120a zák. č. 326/1999 Sb., se na cizince, pana A. Y., vztahují důvody znemožňující vycestování.

Počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanoví v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zák. č. 326/1999 Sb., od okamžiku, kdy odpadnou důvody znemožňující vycestování z České republiky.

Současně se podle ustanovení § 118 odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb., stanoví doba vycestování z území České republiky do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bude v souladu s ustanovením § 101 zák. č. 500/2004 Sb., stanoveno, že překážka řízení odpadla a vycestování cizince je možné.“

Krajský soud shledal, že doba k vycestování žalobce z území České republiky do 30 dnů po odpadnutí důvodu znemožňujícího vycestování je zcela nekonkrétní. Jestliže pominou důvody znemožňující vycestování, vydá správní orgán nové rozhodnutí ve věci správního vyhoštění a znovu posoudí případ žalobce. V současné době nelze s jistotou říci, kdy a zda vůbec důvody znemožňující vycestování žalobce pominou. S ohledem na důvodnost této námitky se krajský soud již dalšími námitkami nezabýval a žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Zároveň dodal, že v novém řízení teprve poté, co pominou důvody znemožňující vycestování, na základě nového závazného stanoviska Ministerstva vnitra vydá žalovaná ve věci správního vyhoštění žalobce nové rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalovaná jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřela o ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že napadený rozsudek je nezákonný, vnitřně rozporný a nepřezkoumatelný. Právní názor soudu i s ohledem na další postup, kterým správní orgán zavázal, je nezákonný pro rozpor s ust. § 120a 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“). Dokud nepomine překážka vycestování a nebude vydáno nové rozhodnutí, je uložené správní vyhoštění nevykonatelné, resp. cizinec není nucen z území České republiky vycestovat, nikoli že by cizinci nebylo možné uložit správní vhoštění. Uložení správního vyhoštění není podmíněno tím, zda neexistuje překážka vycestování. Postup správních orgánů není ani v rozporu s judikaturou, protože soudy by se musely takovou nezákonností zabývat, aniž by byla napadána. Ani Nejvyšší správní soud takovou nezákonnost neshledává (např. rozsudek ze dne 8. 7. 2015, č. j. 10 Azs 119/2015 - 26). Doba k vycestování byla stanovena dostatečně konkrétně. Vykonatelnost rozhodnutí je vázána na vydání nového rozhodnutí podle ust. § 101 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) v návaznosti na ust. § 120a odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Je logické, že není zřejmé, kdy v budoucnu a zda překážka vycestování odpadne. Není ani zřejmé, jak více konkrétní by výrok měl být. Rozporné v názoru soudu je i to, že vytýká neurčitost výroku, ale nezavazuje správní orgány k odstranění takové vady, nýbrž navrhuje nyní nevydávat rozhodnutí, ale vyčkat odpadnutí překážky vycestování. Je tedy otázkou, pro jakou

pokračování

nezákonnost bylo rozhodnutí zrušeno. Krajský soud vychází z toho, že stanovení doby vycestování do 30 dnů po odpadnutí důvodu znemožňujícího vycestování je nekonkrétní, nicméně tento výrok nekoresponduje s výrokem uvedeným v rozhodnutí o správním vyhoštění. Již tato skutečnost představuje nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Buď může být v rozhodnutí o správním vyhoštění lhůta k vycestování vázána na vydání nového rozhodnutí dle ust. § 101 správního řádu, anebo může být stanovena až po odpadnutí důvodů znemožňujících vycestování. Obě varianty se nevylučují. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření uvedl, že ukládání vyhoštění cizinci, který nemůže vycestovat, je logickým nesmyslem. Samotným smyslem řízení o správním vyhoštění je vyhodnocení toho, zda i pokud se cizinec dopustil protiprávního jednání, nejsou dány důvody, které znemožňují jeho vycestování. Podstatou věci zůstává, kdy (a zda vůbec) nastanou skutečnosti předpokládané stěžovatelkou, a tedy zda vůbec odpadnou důvody znemožňující vycestování na straně žalobce. V takovém případě je takto stanovená doba k vycestování zcela nejasná a nekonkrétní. Žalobce se proto ztotožnil se závěrem krajského soudu a navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval kasačními body, v nichž stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost (popřípadě vnitřní rozpornost) napadeného rozsudku.

Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb.NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Výše uvedeným požadavkům napadený rozsudek vyhovuje. Krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil z důvodu neurčitosti výroku prvostupňového rozhodnutí o době k vycestování žalobce z území České republiky a svůj závěr také zdůvodnil. Je nutno stěžovatelce přisvědčit, že se krajský soud dopustil určitých pochybení (viz dále), nicméně ta podle názoru Nejvyššího správního soudu nebrání přezkumu důvodů, které krajský soud vedly k vydání napadeného rozsudku.

Předně je pravdou, že krajský soud v odůvodnění svého rozsudku hovoří o tom, že doba k vycestování žalobce z území České republiky do 30 dnů po odpadnutí důvodu znemožňujícího vycestování je zcela nekonkrétní, ačkoliv výrok o době k vycestování je formulován jinak, a sice „do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bude v souladu s ustanovením § 101 zák. č. 500/2004 Sb., stanoveno, že překážka řízení odpadla a vycestování cizince je možné.“ Přes tuto chybnou formulaci je ovšem patrné, který výrok prvostupňového rozhodnutí krajský soud považuje za neurčitý a z jakého důvodu.

Taktéž je nutno dát stěžovateli za pravdu v tom, že závazný právní názor vyjádřený v předposledním odstavci na straně 4 napadeného rozsudku není zcela jasný a ani konzistentní s důvody, pro které bylo žalobou napadené rozhodnutí zrušeno. Krajský soud totiž vytknul správním orgánům neurčitost výroku o době k vycestování, nicméně následně je zavázal nikoliv k odstranění tohoto nedostatku, nýbrž k vyčkání až překážka odpadne a teprve poté vydání nového rozhodnutí. Navíc není zcela zřejmé, zda zde měl krajský soud na mysli nové rozhodnutí po vydání nyní přezkoumávaného zrušujícího rozsudku, nebo nové rozhodnutí vydávané po odpadnutí důvodů znemožňujících vycestování. Nejvyšší správní soud nicméně nemá za to, že by tyto nedostatky nutně musely vést k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Jedná se totiž o úvahy vyslovené nad rámec nosných důvodů rozsudku. Nemají tudíž přímý vliv na srozumitelnost (respektive obecněji přezkoumatelnost) důvodů, pro které byl napadený rozsudek vydán. A jelikož Nejvyšší správní soud shledal, že důvody, na nichž krajský soud své rozhodnutí založil, ob stojí (viz dále), postačí pokyny, které krajský soud vyslovil pro další postup správních orgánů, korigovat.

Stěžovatelka v kasační stížnosti věcně brojí proti dvěma závěrům krajského soudu. Prvním z nich je závěr o neurčitém vymezení doby k vycestování, který krajský soud vedl ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Druhým je pak pokyn směřovaný správním orgánům, jak by měly v dalším řízení postupovat. Obě tyto otázky přitom spolu souvisí, neboť formulace výroků rozhodnutí o správním vyhoštění (má-li být vůbec vydáno, což zpochybňuje žalobce) se odvíjí mimo jiné od toho, jaký by měl být zákonný postup v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zaměří na interpretaci ust. § 120a zákona o pobytu cizinců a předestře, jaký by obecně měly správní orgány postupovat při rozhodování o správním vyhoštění v situaci, kdy není vycestování cizince (alespoň prozatím) možné.

Podle odstavce prvního ust. § 120a zákona o pobytu cizinců policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179); to neplatí, rozhoduje-li policie o správním vyhoštění při vycestování cizince na hraničním přechodu a cizinec výslovně uvede, že jeho vycestování je možné. Podle odstavce čtvrtého, není-li vycestování cizince podle odstavce 1 nebo 2 možné, policie tuto skutečnost uvede v rozhodnutí o správním vyhoštění a cizinci udělí vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území (§ 33 odst. 3). Podle pátého odstavce pak platí, že pominou-li důvody znemožňující cizinci vycestování, policie vydá nové rozhodnutí ve věci podle zvláštního právního předpisu. Dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí zaniká platnost víza uděleného podle § 33 odst. 3 nebo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na

pokračování

území; policie cizinci udělí výjezdní příkaz a stanoví lhůtu, ve které je povinen vycestovat z území.

Z výše uvedeného je zřejmé, že zákon zcela explicitně počítá s tím, že i v případě, že vycestování cizince není možné, je vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění, v němž se tato skutečnost toliko uvede. Nelze tedy souhlasit s žalobcovou argumentací, že v takovém případě nemá být rozhodnutí o správním vyhoštění vůbec vydáváno. Popsaný postup se může žalobci zdát nelogický, nicméně zákon jej výslovně vyžaduje a nelze říci, že by zcela nepřiměřeně zasahoval do práv žalobce (natolik, že by nebyl souladný s ústavním pořádkem). Je totiž nutné poukázat také na skutečnost, že dané rozhodnutí nelze vykonat, a to ani poté, co důvody znemožňující vycestování odpadnou. Zákon totiž pro tento případ počítá se speciálním postupem, spočívajícím ve vydání nového rozhodnutí ve věci dle ust. § 101 správního řádu.

Správní orgán prvního stupně tedy postupoval správně, pokud i přes existenci důvodů znemožňujících vycestování rozhodl o správním vyhoštění a uvedenou skutečnost uvedl ve výroku tohoto rozhodnutí. Jeho pochybení nelze spatřovat ani v tom, že přes existenci důvodů znemožňujících vycestování rozhodl také o tom, do kdy musí žalobce opustit území České republiky. Ze zákona nelze dovodit žádnou překážku pro to, aby i v popsané situaci rozhodnutí o správním vyhoštění tento výrok obsahovalo. Je nicméně nutno trvat na požadavku, aby byl počátek doby k vycestování i v takovém případě stanoven zcela určitě.

Nelze přitom souhlasit se žalobcem, že neurčitým je výrok již tehdy, váže-li počátek běhu lhůty na skutečnost, u níž není zřejmé, zda a kdy přesně nastane. Nejvyšší správní soud má za to, že vázání lhůt či dob na takovou skutečnost je přípustné, je-li zřejmé, že v případě, že daná skutečnost nastane, bude možné zcela jednoznačně určit okamžik, kdy se tak stalo. Je totiž mimo jiné nutno přihlédnout ke specifické povaze prvostupňového správního rozhodnutí. To samo o sobě vykonáváno nebude, neboť bude v případě odpadnutí překážky vycestování vydáno nové rozhodnutí o správním vyhoštění. Teprve toto nové rozhodnutí může být vykonáno. Na místě tudíž není posuzování otázky vykonatelnosti správního rozhodnutí, nýbrž otázky, zda jsou jeho výroky natolik určité, že předvídatelným způsobem žalobce informují o běhu jednotlivých lhůt (dob) a nevytvářejí žádné pochybnosti například o tom, kdy bude muset opustit území České republiky.

Za neurčitý lze tedy výrok o době k vycestování považovat tehdy, pokud je počátek této doby vázán na skutečnost, u níž je zřejmé, že nenastane, nebo na skutečnost, u níž je sice možné, že nastane, nicméně až se tak stane, nebude možné přesně určit okamžik, kdy se tak stalo.

V nyní projednávané věci správní orgán prvního stupně stanovil počátek doby k vycestování v návaznosti na „nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bude v souladu s ustanovením § 101 zák. č. 500/2004 Sb., stanoveno, že překážka řízení odpadla a vycestování cizince je možné.“ Nejvyšší správní soud má za to, že se v tomto případě jedná o skutečnost, u níž je zřejmé, že nenastane, pročez nelze výrok o době k vycestování považovat za určitý. Po odpadnutí důvodů znemožňujících vycestování totiž policie není oprávněna

vydat žádné rozhodnutí o tom, že překážka řízení odpadla a vycestování cizince je možné. Předně je potřeba zopakovat, že důvody znemožňující vycestování nepředstavují překážku řízení a nijak nebrání pokračování v řízení a vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Navíc pro další postup policie sice bude nezbytné stanovisko Ministerstva vnitra o tom, zda je vycestování cizince možné, nicméně toto stanovisko není novým rozhodnutím ve věci podle ust. § 101 správního řádu, nýbrž pouze podkladovým aktem pro takové rozhodnutí. Počátek doby k vycestování tak lze sice vázat na právní moc nového rozhodnutí ve věci podle ust. § 101 správního řádu, nicméně jedná se o nové rozhodnutí o správním vyhoštění, nikoliv rozhodnutí o odpadnutí překážky či o tom, že vycestování je možné.

Skutečnost, že novým rozhodnutím ve věci dle ust. § 120a odst. 5 věty první zákona o pobytu cizinců je myšleno nové rozhodnutí dle ust. § 101 správního řádu, vyplývá jednak z výslovného odkazu na toto ustanovení, jednak z gramatického a systematického výkladu tohoto ustanovení. Byť je na ust. § 101 správního řádu odkazováno toliko v poznámce pod čarou, tu je nutno vykládat jako jednoznačný projev vůle zákonodárce, podřídit ono nové rozhodnutí ve věci režimu podle uvedeného ustanovení. Zákon navíc výslovně hovoří o rozhodnutí, které má být rozhodnutím novým a přitom rozhodnutím ve věci. Lze si jistě teoreticky představit, že by správní orgány mohly vydávat rozhodnutí o tom, že odpadly důvody znemožňující vycestování, nebo rozhodnutí o tom, že rozhodnutí o správním vyhoštění bude vykonáno. Takové úvahy ovšem nejsou kompatibilní s účinnou právní úpravou (lze takto uvažovat *de lege ferenda*, nikoliv *de lege lata*). Takováto rozhodnutí by totiž nebylo možné považovat za rozhodnutí ve věci, neboť věcí samou je zde rozhodování o správním vyhoštění, jak lze dovodit z kontextu ust. § 120a zákona o pobytu cizinců či přímo jeho systematického zařazení pod hlavu X (části první) zákona s názvem „správní vyhoštění“. Nadto, i kdyby uvedená rozhodnutí mohla být rozhodnutími ve věci, nejednalo by se o rozhodnutí nová, neboť žádné takové rozhodnutí předtím nebylo vydáno (bylo vydáno toliko stanovisko Ministerstva vnitra). Šlo by tudíž o vydání v pořadí prvního rozhodnutí tohoto druhu.

Lze tedy shrnout, že krajský soud posoudil správně výrok prvostupňového správního rozhodnutí o době k vycestování jako neurčitý. Opodstatněně proto zrušil napadené rozhodnutí a výrok jeho rozsudku stojí na důvodech, které v řízení před Nejvyšším správním soudem v podstatné míře obstály. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl (srov. také usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS).

Ve věci Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání, neboť neshledal důvody pro jeho nařízení.

Jelikož napadený rozsudek v řízení o kasační stížnosti obstál, pro další postup správních orgánů postačí korigovat závazný právní názor krajského soudu, jenž nenavazoval na důvody, pro které bylo žalobou napadené rozhodnutí zrušeno. V dalším řízení tedy bude na místě, aby správní orgány počátek lhůt (resp. počátek doby) vázaly na skutečnosti, které mohou v budoucnu nastat, a u nichž bude poté jednoznačně určitelný okamžik, kdy nastaly. Zároveň je nutné, aby tato doba nemohla počnout běžet před právní

pokračování

mocí nového rozhodnutí (ve smyslu ust. § 101 správního řádu) o správním vyhoštění žalobce.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce zastoupen na základě plné moci advokátem měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem. Náklady spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) v hodnotě 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen: „advokátní tarif“)] a v náhradě hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající této dani, která činí 714 Kč. Jelikož má žalobce právo na náhradu těchto nákladů vůči stěžovateli, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že je stěžovatelka povinna zaplatit žalobci k rukám jeho advokáta na náhradě nákladů řízení částku 4.114 Kč.

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

V Brně dne 30. září 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu